



**Universidade do Minho**  
Instituto de Educação

**POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO DA CRIANÇA À EDUCAÇÃO - UMA  
IMAGEM DOS JARDINS-DE-INFÂNCIA NO MUNICÍPIO DE BENGUELA**

Narciso Jorge Chimbolo Dumbo

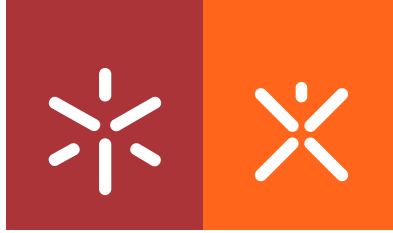
UMinho|2024

Narciso Jorge Chimbolo Dumbo

**POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO DA  
CRIANÇA À EDUCAÇÃO - UMA IMAGEM  
DOS JARDINS-DE-INFÂNCIA NO MUNICÍPIO  
DE BENGUELA**

março de 2024





**Universidade do Minho**  
Instituto de Educação

Narciso Jorge Chimbolo Dumbo

**POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO DA  
CRIANÇA À EDUCAÇÃO - UMA IMAGEM  
DOS JARDINS-DE-INFÂNCIA NO MUNICÍPIO  
DE BENGUELA**

Tese de Doutoramento  
Doutoramento em Estudos da Criança  
Especialidade em Infância, Cultura e Sociedade

Trabalho efetuado sob a orientação da  
**Prof<sup>a</sup> Doutora Maria Teresa Jacinto Sarmento Pereira**

## **DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS**

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.

### ***Licença concedida aos utilizadores deste trabalho***



**Atribuição-NãoComercial**  
**CC BY-NC**

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

## **AGRADECIMENTOS**

À Deus, onnipresente e onnisciente, pai de nosso Senhor Jesus Cristo, pela vida e saúde concedida.

Ao Instituto Nacional de Gestão de Bolsa de Estudo (INAGBE) pelo financiamento da formação.

À Professora Doutora, Teresa Sarmiento, minha orientadora, um agradecimento especial e carinhoso pela confiança e disponibilidade que sempre manifestou no processo da investigação, pelos saberes dado que serviram de âncora para concretização dos objetivos; pela amizade e incentivos constantes dos quais substanciaram energia renováveis para dar continuidade à investigação. Além destes, não deixo de fazer menção o papel de embaixadora que exercestes desde a minha chegada à Portugal. O meu eterno agradecimento por esta diáde no exercício da sua função, orientadora e uma figura materna tão onnipresente!

A Professora Doutora, Natália Fernandes, pela partilha de conhecimento e questionamentos levantados, pois permitiram direcionar à investigação para os fundamentos da sociologia de infância. O meu agradecimento.

Ao Instituto Superior de Ciências da Educação de Benguela, por primar pela qualificação do corpo docente e por ter deferido oportunidades para formação.

À Professora Doutora São Barbosa, minha madrinha, pela sua infinita ajuda e por ser a minha guardiã académica desde a graduação, a sua generosidade perpassa a racionalidade capitalista neoliberal, porém solidifica a visão do “professor humanista”. O meu especial agradecimento!

Ao Professor Doutor Tuca Manuel, meu padrinho, também fonte de inspiração, pelas contribuições dadas na fase embrionária da investigação e pelo estímulo dado para seguir em frente.

Aos meus pais, José Dumbo e Jacinta Tchinossole (em memória), meus guardiões, pelo carinho, cuidado e todo apoio material e moral que sempre deram para minha formação.

Aos meus irmãos, António, Xavier, Evaristo, Hilário, Maria, César, Teté, e Zeferino, pelo encorajamento e a confiança depositada. Obrigado por compreenderem os meus desafios e sinceras desculpas por não poder contribuir para resolução dos problemas que enfrentam.

As Professoras Doutoradas Sandra Chimuco, Maria Tavares e Ana Paula, a Mestre Angélica Vidal e ao Mestre Luís Chimuco uma palavra de apreço pelo incentivo permanente e por integrarem-me no vosso ciclo familiar como o irmão e filho caçula. Os meus eternos agradecimentos!

Um agradecimento especial à Ana Viagem, esposa e companheira, cujos feitos constitui laços a não esquecer!

A todos que diretamente e indiretamente contribuíram para o alcance deste sonho,

Os meus eternos agradecimentos!

## **DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE**

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

# **POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO DA CRIANÇA À EDUCAÇÃO - UMA IMAGEM DOS JARDINS-DE-INFÂNCIA NO MUNICÍPIO DE BENGUELA**

## **RESUMO**

Este relatório apresenta um estudo sobre a política pública e o direito da criança à educação, focada na universalização do acesso universal. A principal finalidade do estudo é a de gerar compreensão dos padrões de acesso à educação pré-escolar, como um direito universal, fundamentada nos atuais desafios das agendas globais de educação e nas perspectivas políticas pós-modernas voltadas aos direitos da criança. A investigação problematiza a educação pré-escolar na agenda do Estado, relacionada aos programas de expansão e desenvolvimento do setor produzidos nos últimos tempos, visando analisar os modos como têm sido efetivados, de forma particular o financiamento atribuído e investimento executado em cada programa, e o apoio fornecido tanto às instituições como às famílias mais carenciadas. Assim, defende-se uma política que reconhece a cidadania da criança por diferença da criança com enfoque nos princípios da não discriminação e na equidade, como consta na Convenção dos Direitos da Criança.

A partir das abordagens da sociologia de infância, delimitou-se uma investigação para a criança que adota uma metodologia qualitativa focada no paradigma interpretativo, auxiliada por uma estratégia de estudo de caso, isto é, o estudo recaiu aos programas de expansão implementado no município de Benguela e as políticas de acesso em três centros infantis público e uma escola primária. Este design viabilizou usar análise documental e entrevistas semiestruturadas para recolher dados e a análise de conteúdo para analisar e interpretar os mesmos dados. Os resultados obtidos na investigação evidenciaram limitações em termos da rede de educação pré-escolar registando-se uma distribuição desigual no município, na medida em que existem zonas sem nenhum centro infantil. No município, o setor é totalmente dominada pela rede privada; os programas constados nas agendas do Estado têm apenas uma dimensão retórica, não sendo efetivada em termos práticos, pois que não existe financiamento para os mesmos e nem para o apoio às instituições e famílias; na generalidade o orçamento nominal atribuído ao subsistema é ínfimo, fazendo com que a nível da província de Benguela não haja dotação orçamental para as instituições, o que reforça as desigualdades para o acesso ao pré-escolar.

**Palavras-chave:** cidadania, direito à educação, direito da criança, Estado, políticas públicas de infância.

# **PUBLIC POLICIES AND THE CHILD'S RIGHT TO EDUCATION - AN IMAGE OF KINDERGARTENS IN THE MUNICIPALITY OF BENGUELA**

## **ABSTRACT**

This report presents a study on public policy and the right of the child to education, focusing on the universalisation of universal access. The main purpose of the study is to generate understanding of the patterns of access to pre-school education as a universal right, grounded in the current challenges of global education agendas and post-modern political perspectives focussed on children's rights. The research problematises pre-school education on the state's agenda, in relation to the sector's expansion and development programmes produced in recent times, with a view to analysing the ways in which they have been implemented, in particular the funding allocated and investment made in each programme, and the support provided to both institutions and the neediest families. Thus, we advocate a policy that recognises the citizenship of the child as different from the child, with a focus on the principles of non-discrimination and equity, as set out in the Convention on the Rights of the Child.

Based on the approaches of the sociology of childhood, a research study was carried out on children that adopts a qualitative methodology focused on the interpretive paradigm, aided by a case study strategy, i.e. the study focused on the expansion programmes implemented in the municipality of Benguela and the access policies in three public children's centres and one primary school. This design made it possible to use documentary analysis and semi-structured interviews to collect data and content analysis to analyse and interpret the same data. The results of the research showed limitations in terms of the pre-school education network, with an uneven distribution across the municipality, in that there are areas without any pre-school centres. In the municipality, the sector is totally dominated by the private network; the programmes on the state's agenda are only rhetorical, and are not implemented in practical terms, as there is no funding for them or for support for institutions and families; in general, the nominal budget allocated to the subsystem is tiny, meaning that at Benguela province level there is no budget allocation for institutions, which reinforces inequalities in access to pre-school.

**Keywords:** Children's rights, citizenship, public policies for children, right to education, State.



## ÍNDICE GERAL

<b>DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS</b> .....	<b>ii</b>
<b>AGRADECIMENTOS</b> .....	<b>iii</b>
<b>DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE</b> .....	<b>iv</b>
<b>RESUMO</b> .....	<b>v</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>vi</b>
<b>LISTA DE FIGURAS</b> .....	<b>x</b>
<b>LISTA DE TABELAS</b> .....	<b>x</b>
<b>LISTA DE QUADROS</b> .....	<b>x</b>
<b>LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS</b> .....	<b>xii</b>
<b>PENSAMENTO</b> .....	<b>xv</b>
<b>DEDICATÓRIA</b> .....	<b>xvi</b>
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I: ABORDAGEM DOS DIREITOS DA CRIANÇA: DA “INVISIBILIDADE” DA CRIANÇA A SUJEITO DE DIREITOS</b> .....	<b>7</b>
1. Da “invisibilidade” à “visibilidade” da criança: “o sujeito de direito” .....	8
2. O significado de sujeito de direito: a Convenção dos Direitos da Criança .....	11
2.1. Compreendendo o conceito <i>Direito</i> .....	13
2.2. Sujeito de direito: o que significa? .....	16
2.3. Os direitos da criança: análise dos “3Ps” .....	20
2.4. A criança “Sujeito de direito à educação” .....	23
2.5. Os princípios orientadores da criança como sujeito de direito à educação.....	27
2.6. As obrigações da ratificação da CDC.....	33
3. A regionalização dos direitos da criança: a Carta Africana dos Direitos e Bem-estar da Criança ..	
.....	35
4. Abordagem crítica sobre os direitos da criança .....	36
<b>CAPÍTULO II – POLÍTICA GLOBAL DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR: “AGENDA HEGEMÓNICA” E “CONTRA-HEGEMÓNICA”</b> .....	<b>41</b>
1. Emergência das políticas de educação pré-escolar .....	42
2. Compreendendo a globalização .....	45
2.1. Breve enquadramento da política de educação pré-escolar na globalização .....	49
2.1.1. Política de mercado na educação pré-escolar: significado e racionalidade .....	53

3.	Problematizando os modelos políticos hegemónicos a partir de perspetivas pós-modernas....	56
3.1.	A política "agonística" da democracia .....	58
3.2.	Políticas sistémicas e integradas em educação pré-escolar .....	62
3.2.1.	Políticas “descentralizadas” e “democráticas” .....	62
4.	Agenda Hegemónica: o que se pretende com a educação pré-escolar?.....	66
4.1.	Agenda contra-hegemónica: a educação pré-escolar na agenda africana.....	70
4.2.	Os indicadores de qualidade em educação pré-escolar .....	74
5.	O estado atual do acesso universal à educação da primeira infância no mundo .....	77
<b>CAPÍTULO III – METODOLOGIA DE ESTUDO: UMA INVESTIGAÇÃO “PARA” CRIANÇA.....</b>		<b>80</b>
1.	O contexto geográfico do lugar da investigação: a província de Benguela.....	81
2.	Objeto de estudo: delimitando com base nos enfoques da sociologia da infância.....	82
3.	A investigação qualitativa: um estudo “para” a criança .....	87
3.1.	O design da investigação: a definição do estudo de caso.....	91
3.2.	Os participantes da investigação.....	94
3.2.1.	Processos de recolha de dados .....	96
3.2.2.	Processos de análise dos dados qualitativos.....	100
4.	Ética em investigação para criança: princípios observados.....	103
<b>CAPÍTULO IV – POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO DA CRIANÇA EM ANGOLA: LEGITIMIDADE E DESAFIOS DA EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR .....</b>		<b>106</b>
1.	O direito da criança em angola .....	107
1.1.	Instrumentos jurídicos e políticas nacionais referentes à criança.....	108
1.2.	O conceito de criança .....	112
1.3.	O direito da criança à educação.....	115
1.3.1.	O significado da gratuidade e obrigatoriedade.....	117
1.4.	Imagem da criança angolana: criança em “risco” .....	119
2.	A educação pré-escolar na política educativa .....	123
2.1.	A educação pré-escolar no Sistema Educativo (1975-1997) .....	124
2.2.	A educação pré-escolar no Sistema Educativo (2001-2023) .....	127
2.2.1.	Objetivos do subsistema de educação pré-escolar .....	129
2.2.2.	Organização dos serviços de educação pré-escolar .....	130
2.2.3.	Órgão responsável de educação pré-escolar .....	131
3.	Educação pré-escolar na agenda do Estado .....	132

3.1. Programas emergentes: Programa Infantil Comunitário (PIC) e Programa de Educação Comunitária (PEC) .....	133
3.2. Programa de educação pré-escolar no âmbito da EIMSE (2001-2015).....	135
3.3. Programa de educação pré-escolar na EDLPA “Angola 2025” .....	137
3.4. Programa de educação pré-escolar no “Educar - Angola 2030” .....	138
3.5. A educação pré-escolar no Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022 .....	141
3.6. Programa “Todos Unidos Pela Primeira Infância” (TUPPI) .....	142
4. Perspetiva crítica à política de educação pré-escolar em Angola .....	145
<b>CAPÍTULO V – PROCESSOS DE IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR EM BENGUELA.....</b>	<b>148</b>
1. Processos de implementação da agenda de educação pré-escolar .....	150
2. Financiamento em educação pré-escolar .....	153
2.1. O financiamento externo .....	155
2.2. Autossustentabilidade dos centros e escolas primárias públicas .....	156
2.3. O investimento privado em educação pré-escolar .....	159
2.4. Políticas de acesso à educação pré-escolar .....	164
2.4.1. Modalidade de acesso Institucionalizada .....	165
2.4.1.1. O perfil social das crianças com acesso aos centros infantis no município de Benguela .....	168
2.4.2. Modelo de acesso compensatório: a classe da iniciação .....	173
2.5. O estado dos programas inseridos na agenda do Estado .....	175
2.5.1. Programas de apoio as instituições e fornecimentos dos materiais .....	176
2.5.2. Programa de apoio ao transporte escolar .....	178
2.5.3. Programa de apoio à merenda escolar .....	180
2.5.4. Programa para melhoramento dos equipamentos dos centros e escolas primárias públicas .....	182
3. Discussão concetual dos resultados: em busca do significado da política implementada .....	185
<b>CAPÍTULO VI – CONCLUSÕES GERAIS.....</b>	<b>195</b>
<b>LIMITAÇÕES E FUTURAS LINHAS DE INVESTIGAÇÃO .....</b>	<b>200</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>201</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>212</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>259</b>

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 Processo linear, mas interativo do estudo de caso .....	92
Figura 2. Processo de análise do conteúdo para uma abordagem qualitativa dedutiva .....	101
Figura 3. mapa da província de Benguela .....	162

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1. Taxas de propinas dos centros infantis públicos em Benguela .....	157
Tabela 2. Plano de aplicação financeira dos centros infantis públicos .....	158
Tabela 3. Taxa de propinas das instituições privadas do Município de Benguela .....	161
Tabela 4. Distribuição dos centros infantis por zonas no município de Benguela .....	163
Tabela 5. O rácio criança/educador nos centros infantis - Município de Benguela.....	167

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1. As dimensões dos direitos da criança em 3Ps.....	21
Quadro 2 Comparação da correlação dos direitos .....	22
Quadro 3. Perfil socioprofissional dos participantes .....	95
Quadro 4. Descrição da ocorrência das entrevistas .....	99
Quadro 5. Categoria semânticas do estudo .....	102
Quadro 6. Subcategorias emergentes no estudo .....	103
Quadro 7. Os 11 Compromissos com a criança .....	110
Quadro 8. Estrutura da Lei n.º 25/12 .....	111
Quadro 9. Estrutura do Sistema Educativo Angolano de 2001 a 2023 .....	128
Quadro 10. Projetos e programas de educação pré-escolar/2001-2015 .....	136
Quadro 11. Projetos e medidas políticas de educação pré-escolar 2030 .....	140
Quadro 12. Projeção do número de educandos com 5 anos de idade, salas de aula e professores para 36 crianças por turma - Subsistema de Educação Pré-Escolar.....	141
Quadro 13. Programa de educação pré-escolar no PDN 2018-2022.....	142
Quadro 14. modalidades de acesso à educação pré-escolar .....	165
Quadro 15. perfil social das crianças que frequentam o pré-escolar.....	171

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 Orçamento Geral do Estado à Educação.....	154
Gráfico 2. Dotação atribuída à Educação Pré-escolar .....	155

## **LISTA DE ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS**

ACRWC	Carta Africana dos Direitos e Bem-estar da Criança
ADPP	Ajuda de Desenvolvimento de Povo para Povo
AGEE	Agenda Global Estruturada para a Educação
CADHP	Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos
CB	Centro Benguela
CC	Centro Cunene
CDC	Convenção sobre os Direitos da Criança
CEC	Centro de Educação Comunitário
CEMC	Cultura Educacional Mundial Comum
CESA 16-25	Estratégia de Educação Continental para a África 2016-2025
CGE	Campanha Global pela Educação
CI	Centro Infantil
CIC	Centro infantil Comunitário
CL	Centro Luanda
ACRWC	Carta Africana dos Direitos e Bem-estar da Criança
ADPP	Ajuda de Desenvolvimento de Povo para Povo
AGEE	Agenda Global Estruturada para a Educação
CADHP	Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos
CB	Centro Benguela
CC	Centro Cunene
CDC	Convenção sobre os Direitos da Criança
CEC	Centro de Educação Comunitário
CEMC	Cultura Educacional Mundial Comum
CESA 16-25	Estratégia de Educação Continental para a África 2016-2025
CGE	Campanha Global pela Educação
CNAC	Conselho Nacional da Criança
COVID-19	Corona Virus Disease 2019
CRA	Constituição da República de Angola
DCP	Direitos Cíveis e Políticos
DESC	Direitos Económicos, Sociais e Culturais
DP	Decreto Presidencial
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos

ECCE	Early Childhood Care and Education
EDLPA	Estratégia de Desenvolvimento a longo Prazo para Angola
EIMSE	Estratégia Integrado para Melhoria do Sistema de Educação
ELP	Estratégia de Longo Prazo
ENDE	Empresa Nacional de Distribuição de Eletricidade
EPT	Educação Para Todos
ESD	Educação para o Desenvolvimento Sustentável
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura
FAS	Fundo de Apoio Social
FMI	Fundo Monetário Internacional
GCE	Educação para a Cidadania Global
INAC	Instituto Nacional da Criança
INE	Instituto Nacional de Estatística
INIDE	Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento da Educação
IPM-A	Índice de Pobreza Multidimensional em Angola
LBSEE	Lei de Base do Sistema de Educação e Ensino
MASFAMU	Ministério da Ação Social, Família e Promoção da Mulher
MED	Ministério da Educação
MEP	Ministério da Economia e Planeamento
MINARS	Ministério da Ação e Reinserção Social
MINPLAN	Ministério da Planeamento
MPLA-PT	Movimento Popular de Libertação de Angola - Partido do Trabalho
OECD	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OGE	Orçamento Geral do Estado
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONU	Organizações das Nações Unidas
OUA	Organização de Unidade Africana
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PAM	Programa Alimentar Mundial
PDN	Planos de Desenvolvimento Nacional
PEC	Programa de Educação Comunitária
PIC	Programa Infantil Comunitário
PIDESC	Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais

PNDE	Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação
SEAS	Secretaria de Estado dos Assuntos Sociais
SEE	Sistema de Educação e Ensino
TUPPI	Todos Unidos Pela Primeira Infância
UA	União Africana
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNITA	União Nacional para a Independência Total de Angola
UNPAF	Quadro de Parceria entre o Governo de Angola e o Sistema das Nações Unidas



## **PENSAMENTO**

“O que eu sonho neste país? Eu só quero justiça social: todos terem os mesmos direitos, mesmas oportunidades, sendo mulher, sendo homem, sendo pobre, sendo rico [...] Todos temos de ter os mesmos direito” (participante D1).

## **DEDICATÓRIA**

À Jacinta Tchinosole, minha mãe (em memória), camponesa e esperançosa, que nunca deixou de acreditar em Deus e na potencialidade dos seus filhos, a ti que no momento de incerteza entre a vida e morte não escudaste de mim, contrariamente, o sombrio do seu manto me acalentou para sobrevivência. Este é o fruto do seu labor e do seu amor.

O meu eterno agradecimento, mãe querida!

Ao Azael, meu primogénito, por te ser abnegado a atenção e o cuidado paternal desde os três meses do período de desenvolvimento umbilical. Este é o fruto do nosso distanciamento. Obrigado, filho, por seres um campeão!

À Ana Dumbo, esposa e companheira, por compreenderes as razões deste distanciamento e assumires todas responsabilidades durante o período da minha ausência. Este é o fruto do seu amor e da sua aceitação. O meu eterno agradecimento, querida esposa!

À São Barbosa, minha mentora, minha inspiração, por me teres aceitado sem questionares as minhas origens culturais e pela engenharia da sua convicção concederes-me oportunidades inimagináveis. Este é o fruto da sua bondade e confiança.

O meu eterno agradecimento, querida madrinha!

## **INTRODUÇÃO**

O estudo sobre a política de educação pré-escolar tem ganhado espaço no campo educacional em Angola, centrando, muitas vezes, os discursos políticos e académicos, a posteriori da promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) em 1948 (ratificado a 1 de dezembro de 1976) e a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) em 1989 (ratificado a 14 de fevereiro de 1990). É com base nestes documentos e discursos oficiais neles originados que é legitimada a educação de infância, concebida como um direito de todas as crianças, tomando como referência os princípios da igualdade e da equidade, permitindo que todas as crianças antes da idade escolar tenham oportunidade de frequentar um programa de educação pré-escolar. Porém, estas políticas nacionais estão enraizadas nos desafios internacionais das agendas globais, particularmente, na declaração de Incheon (UNESCO, 2016) que constitui referência do marco de ação para implementação da Agenda 2030 das Nações Unidas (ONU), designados como os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Este enuncia o desafio do acesso à educação pré-escolar, destaca no seu quarto objetivo uma educação de qualidade que visa garantir a inclusão, equidade e promover oportunidades de aprendizagem para todas as crianças.

Deste modo, se fundamenta a investigação em políticas públicas voltadas ao direito da criança à educação. Angola, enquanto estado de direito, assinou e ratificou todos os principais instrumentos internacionais e regionais ligados aos Direitos Humanos (DH), à exceção da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias. Os principais tratados adotados pelas Nações Unidas para abordar a situação de populações concretas ou determinadas questões relativas à promoção e à proteção dos DH são nove (9), além da DUDH. Na vertente regional, além da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP), Angola também ratificou a Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança (ACRWC), aos 11 de abril de 1992. Nesta esfera, em Angola tem sido notório o progresso quanto aos direitos da criança, através do seu reconhecimento a partir da Constituição da República (CR) (2010) e produção dos diversos diplomas nacionais ligados aos direitos da criança, a Lei n.º 25/12, e os 11 Compromissos com a Criança.

A história da educação de Angola demonstra evolução do sistema educativo no período pós-independência. Esta tem sido subdividida em duas partes: o primeiro projeto educativo (1977-1991), reforma aprovada em 1977 e implementada a partir de 1978 (Decreto-lei n.º 40, de 14 de maio de 1980); e o segundo projeto educativo (2001-2023), elaborado no fim da guerra civil e estende-se até os nossos dias, aprovada em 2001 pela LBSEE n.º 13/01, de 31 de dezembro, tendo a sua implementação

cumprido um cronograma de atividades, conforme o Decreto n.º 2/05, de 14 de janeiro. É a partir deste panorama histórico que se compreende a educação pré-escolar.

No primeiro projeto, a educação é associada à política compensatória ligada ao subsistema de educação primária. A educação pré-escolar correspondia à frequência da criança na classe de iniciação nas escolas primárias, sendo ministradas pelos professores e ministradas nas mesmas modalidades pedagógica e organizacional das classes obrigatórias. Ainda nesta fase, com o desenrolar da guerra civil, foram criados programas de assistência social à criança por meio dos programas de construção dos centros infantis comunitários, tendo como oferecer um programa de alimentação às crianças para combater o problema da desnutrição. O programa deste setor era da responsabilidade da Ação Social em cooperação com diversas agências internacional (Zau, 2005; Binji, 2013; MED, 2001; Nguluve, 2006). Por isso, considera-se um período em que a educação pré-escolar é orientada e organizada a partir de uma política compensatória.

O segundo projeto do sistema educativo é marcado pelo início da alteridade no quadro político nacional, a fase derradeira da guerra civil, a paz foi conquistada em 4 de abril de 2002. A implementação deste projeto gerou mudança no sector da educação pré-escolar, fazendo parte da estrutura do Sistema Educativo, como o primeiro subsistema de ensino que tem por finalidade a educação da criança dos 0 aos 5 anos (Anzacote, 2010). É por intermédio deste panorama que a educação pré-escolar começa a ganhar destaque nos discursos políticos, integrado nas diversas agendas políticas do Estado e lhe é conferida legitimidade estrutural com a criação do estatuto próprio (Decreto Presidencial n.º 129/17). O desafio do Estado, atualmente, consiste na expansão e desenvolvimento da educação pré-escolar, as diversas agendas elaboradas são enunciadoras deste propósito: o acesso universal e garantia de equidade e igualdades de oportunidades a todas as crianças, independentes da sua condição social, dando privilégio às crianças em situação desfavorecida.

O contexto social em que muitas crianças angolanas encontram-se imersas dá relevância à abordagem desta temática. Angola é um extenso país, com uma superfície de 1.246.700 quilómetros quadrados (km<sup>2</sup>), mas demograficamente muito desequilibrado. Os resultados do Censo 2014 mostram que a população residente era de 25,7 milhões de habitantes, desigualmente distribuídos no território nacional. O país continua a ter uma das mais elevadas taxas de fertilidade (5,9 crianças por mulher, em média no período 2010-2015), superando a média da África Subsariana (5,1) e bem acima da média dos países de baixo nível de desenvolvimento humano (4,6); possuía um Índice de Desenvolvimento Humano, em 2015, de 0,533 (contra 0,390 em 2000), pelo que pertence ao grupo dos países de baixo

desenvolvimento humano. Este nível de IDH coloca-o na 150.<sup>a</sup> posição entre 188 países, integrado no Grupo dos Países de Baixo Desenvolvimento Humano e a 3 lugares de integrar o Grupo dos Países de Nível Médio.

Os diversos relatórios do Instituto Nacional de Estatística (INE) (2020), no que se refere ao índice de pobreza multidimensional em Angola (IPM-A), demonstram que os pobres em Angola sofrem em média cerca de metade de privações dos 16 indicadores incluídos no IPM. O IPM é de 0,264, o que significa que as pessoas em todo o território nacional experimentam em média 26,4% das privações que seriam vividas se todas as pessoas fossem privadas de todos os indicadores. As crianças menores de 10 anos constituem o grupo etário mais numeroso do país (34,7%) e carregam o maior fardo da pobreza multidimensional (IPM-A de 0,326). A taxa de incidência da pobreza é maior nas crianças dos 0-9 anos, com 64,3%, o que significa que 6 em cada 10 crianças são multidimensionalmente pobres. É nesta vertente que a temática representa um referencial analítico para compreender os fatores estruturais que afetam os direitos da criança de usufruir do seu direito à educação

Os estudos sobre a educação pré-escolar estão imbrincados de distintos elementos categoriais que os diferencia tendo em conta as políticas de cada país (Cameron e Moss 2020; UNESCO, 2002; M. Sarmiento, 2015; Haddad, 2006). Alguns dos principais pontos são a natureza das instituições, com predominância na governança entre a pública ou privada, na regulação e investimento, no modelo pedagógico que orienta as atividades, na frequência integral ou parcial, na gestão (democrática ou de outra natureza) e o tipo de envolvimento dos pais e comunidades. No entanto, atualmente, a literatura aponta para uma abordagem da política direcionada para os direitos da criança que legitimam o direito da criança à educação, tendo como fundamento a igualdade de oportunidades (artigo 28.º CDC, 1989). Este facto significa que todas as crianças deveriam ter a possibilidade de se beneficiar do conjunto de estratégias de aprendizagem ofertadas por uma educação e cuidados da primeira infância de qualidade (UNESCO, 2002).

Esta perspetiva, a qual partilhamos, exige que seja excluído qualquer tipo de discriminação na sua frequência e tem implícita uma ação do Estado na garantia da referida universalização e não discriminação (Sarmiento, 2013). O princípio da não discriminação propõe a eliminação da discriminação social ou institucional, baseada na raça, cor, sexo, língua, religião, género, etnia, classe socioeconómica, localidade ou outro critério objetivo ou subjetivo relacionado com a criança, seus progenitores ou representantes legais. Neste sentido, defende-se o princípio da não discriminação no acesso, pelo facto de ela oferecer a oportunidade de um desenvolvimento social da criança mais adequado, ao fomentar a

sua integração social e cultural, promover o desenvolvimento das relações interpessoais com outras crianças, possibilitando o desenvolvimento de competências comunicativas operado através do convívio que permite estabelecer entre as crianças.

Neste âmbito, pretende-se realizar uma investigação sobre a educação pré-escolar à luz das políticas públicas como uma agenda do Estado, destacando os programas de expansão universal, isto é, as ações do governo orientadas para a universalização do acesso (tomando como referência o princípio da igualdade de oportunidades) e o modo como têm vindo a ser rececionadas pelas instituições que trabalham neste domínio. Este olhar enfatiza uma perspectiva de educação promovida por parte do Estado, ancorada na solidariedade (Ozga, 2000), isto é, muito tributária das versões mais benignas de Estado-providência que emergiram na Europa no pós-II Grande Guerra. A temática se situa nas perspectivas mais atuais emergentes no campo dos estudos da criança, na área de sociologia da infância, fundamentados no primado do direito da criança à educação (CDC 1989; Sarmiento, 2013; Haddad, 2006; Moss, 2007, 2009; Dahlberg et al, 1999, 2003; Arce, 2020; Fernandes 2005; Pautassi & Royo 2012; UNICEF, 2018, entre outros) e das investigações em políticas educativas (Ball, 2001, 2016, 2018; Ozga 2000; Pacheco 2001; Dye, 2000).

A natureza da política pública, no campo das ciências políticas e das análises políticas, revela a complexidade dos estudos, pois é compreendida como um processo, neste caso, os processos da sua formulação estão impregnados de atores e instituições que dão voz para sua inserção na agenda. Cada fase constitui uma dimensão analítica que deve ser vista de forma holística. Segundo Souza (2002), o processo de formulação de uma política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em programas e ações, que produzirão resultados ou as mudanças desejadas no mundo real. Após desenhadas e formuladas, se desdobram em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Evans, Rueschmeyer e Skocpol (1985) afirmam que a política pública é permeável a influências externas e internas. Esta visão corrobora com o modelo de análise política apresentado por Ball e Bowe (1992), ciclo de políticas, categorizado por contextos diferentes. As etapas de um ciclo de políticas estão inter-relacionadas, não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares. Portanto, este modelo é fundamental na medida em que contribui para a elaboração de um quadro analítico da política pública que se pretende investigar. Lowi (1972, citado por Souza, 2002), apresenta quatro modelos de políticas públicas: políticas distributivas, políticas regulatórias, políticas redistributivas e políticas constitutivas. As políticas redistributivas são aquelas que melhor se enquadram aos intentos da nossa pesquisa, focada na abordagem do acesso universal da

Educação Pré-escolar, pois são, em geral, as políticas sociais universais que atingem maior número de pessoas ou que velam pelos interesses do coletivismo (Souza, 2002).

### **Pergunta de partida e os objetivos da investigação**

Para Campenhoudt et al, (2023, p.42) é preciso “enunciar o projecto de investigação na forma de uma pergunta de partida, por meio da qual o investigador tenta exprimir o mais exactamente possível o que procura saber, elucidar, compreender melhor”. Os autores argumentam que para formular uma boa questão de partida é necessário: “as qualidades de clareza”, “as qualidades de exequibilidade” e “as qualidades de pertinência”. Para o efeito, Tuckman (2012, p. 85) sustenta que necessita de apresentar algumas propriedades, como: deve estabelecer uma relação entre duas ou mais varáveis; deve ser formulada de forma clara e sem ambiguidade; deve ser testável por métodos empíricos, ou seja, deve ser possível recolher os dados que respondam à questão formulada”. Assim formulou-se como pergunta de partida a seguinte:

- Como as políticas públicas desenvolvidas pelo Estado Angolano promovem o acesso universal ou equitativo de Educação Pré-Escolar de qualidade às crianças oriundas de famílias desfavorecidas?

Da questão colocada para esta pesquisa, a investigação tem como objetivo geral:

- Contribuir para um conhecimento mais aprofundado sobre os processos de implementação das políticas públicas direcionadas para a educação pré-escolar e seus efeitos no domínio do acesso de todas as crianças a este nível educativo;

A partir daqui, propomos atingir um objetivo específico norteada por cinco objetivos operacionais:

1. Analisar o papel do Estado nas diferentes fases do processo de implementação dos programas de expansão e desenvolvimento da educação pré-escolar universal e suas principais características:
  - a) identificar a imagem da criança angolana nas políticas públicas de infância voltadas ao direito da criança;
  - b) Identificar os programas de educação pré-escolar formulados pelo Estado e a abordagem que o norteiam, decorrente da evolução da política educativa;
  - c) Caracterizar o estado dos programas de expansão e desenvolvimento da educação pré-escolar na província de Benguela, principalmente o programa de apoio financeiro,

identificando seus efeitos no funcionamento das instituições estatais e no bem-estar da criança;

- d) Identificar os efeitos do investimento do Estado à educação pré-escolar na ampliação da rede na província de Benguela, tendo em conta o programa de (re) construção de centros infantis públicos em todas áreas;
- e) Identificar os efeitos do investimento do Estado no acesso à educação pré-escolar na província de Benguela, descrevendo o perfil social das crianças com acesso nos centros infantis públicos e privado, atendendo ao princípio da não discriminação e equidade subjacente nos direitos da criança.

Em função destes objetivos, foi construído o presente relatório dividido em seis capítulos: no primeiro e segundo capítulo apresenta-se uma abordagem internacional sobre os direitos da criança e atuais perspectivas de educação pré-escolar, construído de acordo uma revisão da literatura específica em que se evidenciam as principais concepções sobre a criança em sociologia da infância e perspectivas da política sistémicas e integradas deste área, orientadas e influenciadas pela globalização; o terceiro capítulo debruça-se sobre a metodologia de estudo, partindo de uma perspectiva estrutural em sociologia da infância, elege-se uma investigação qualitativa voltada para criança; o quarto capítulo, trata de uma abordagem contextualizada do âmbito nacional angolano, mormente a instrumentalização do direito da criança e a legitimidade da educação pré-escolar, bem como as agendas do governo; o quinto capítulo, refere-se aos processos de implementação das políticas de educação pré-escolar em Benguela, construída em função dos dados obtidos e efetua-se a discussão com o quadro concetual. Cada um dos capítulos é acompanhado por uma introdução e síntese; em último, o sexto capítulo constam as conclusões gerais, as limitações e futuras linhas de investigação, seguem-se a lista das referências bibliográficas, apêndices e anexos.



**CAPÍTULO I: ABORDAGEM DOS DIREITOS DA CRIANÇA: DA  
“INVISIBILIDADE” DA CRIANÇA A SUJEITO DE DIREITOS**

## Introdução

Este capítulo aborda sobre a criança partindo de uma perspectiva da sociologia de infância que problematiza a imagem da criança na estrutura social no decorrer da história moderna e pós-moderna, foca as atuais concepções sobre a infância, fundamentalmente aquela que é legitimada pela CDC. Este constitui a bússola deste capítulo, segmentado em vários pontos: primeiro, um breve panorama sobre as concepções da criança e infância; segundo, abordagem do direito da criança, discorre-se sobre a CDC, o seu conteúdo, o significado de sujeito de direito objetiva-se também a cidadania da criança, o sujeito de direito à educação; terceiro, analisa-se a regionalização do direito da criança; e por último, apresenta-se uma perspectiva crítica do direito da criança.

### 1. Da “invisibilidade” à “visibilidade” da criança: “o sujeito de direito”

As abordagens apresentadas por Gaitán (2006), o estrutural, o construcionista e o relacional, defendida atualmente pela nova sociologia de infância, procuram desconstruir a imagem da criança “vir-a-ser”, incompetente e oculta na estrutura social predominante na psicologia do desenvolvimento e na sociologia estruturalista e reprodutiva. Desta forma, as diversas imagens da criança e infância<sup>1</sup>, (‘imagem romântica da infância’, ‘imagem social da crise da infância’, ‘criança-cidadã’<sup>2</sup>) são uma construção histórica da sociedade. A partir desta perspectiva, Qvortrup (2014) concetualiza a criança situando sua “visibilidade ou invisibilidade” nos diferentes períodos e ‘modos de produção’, da pré-modernidade a modernidade. De acordo com o autor, a noção de “visibilidade ou invisibilidade das crianças e da infância é ambígua. Um minucioso exame conceitual demonstra que muitos são os significados destes termos e que, além disso, eles variam historicamente” (Qvortrup, 2014, p.25).

Todavia, é no fim do século XVI e durante o século XVII que “os sinais de seu desenvolvimento se tornaram particularmente numerosos e significativos” (Ariès, 1975, p.65). O autor caracteriza o sentimento da infância em três sociedades: a medieval, média e moderna. Na sociedade medieval, “[...] o sentimento da infância não existia [...]”, isto não implica que “as crianças fossem negligenciadas, abandonadas ou desprezadas”, como também “não significa o mesmo que afeição pelas crianças” (Ariès

---

<sup>1</sup> Por ‘criança’ aqui se entende o sentido psicológico (e biológico) da criança individual, definido em termos de disposições psicológicas (e biológicas), cujos valores se modificam ao longo da infância individual da criança. Essa perspectiva – infância pertencendo “à criança” – significa um período específico ou estágio de seu curso de vida. Por ‘crianças’ entende-se uma pluralidade de crianças como um grupo, ou uma coletividade, mais ou menos coesa, incluindo o conjunto estatístico ‘crianças’. Por fim, a ‘infância’ é definida em termos sociológicos como uma categoria permanente, isto é, como um segmento estrutural, que é o resultado da ação recíproca entre parâmetros sociais – econômicos, políticos, sociais, tecnológicos, culturais, etc. Ao contrário da infância individual, a infância sociológica é muito mais suscetível a mudanças históricas, enquanto a dinâmica da infância individual pode ser encontrada no desenvolvimento da personalidade (Qvortrup, 2014, p.25).

<sup>2</sup> Sarmiento (2003, p.78) apresenta três imagens da criança e infância: a primeira, imagem romântica da infância (“pobrezinho”) ou vitimado (“anjinho maltratado”); a segunda, imagem social da crise da infância – sem juízo crítico, seja pela ocultação onde reside a crise, seja pelo processo de acusação da vítima através da diabolização das crianças, “duplo estatuto de vítimas-vitimadoras”; e a terceira, criança-cidadã – dotado de direitos.

1975, p.156). O sentimento da infância “corresponde à consciência da particularidade infantil”, essa singularidade que individualiza essencialmente ‘a criança do adulto, mesmo jovem’.

Um novo sentimento surge na idade média e nos séculos XVI e XVII, entendido como a época de “O apego a infância” ou como o autor assinalou “paparicação”, pois “a criança, por sua ingenuidade, gentileza e graça, se tornava uma fonte de distração e de relaxamento para o adulto” (Ariès, 1975). Deste modo, a criança passou a ser um elemento insubstituível da ‘vida quotidiana’. Nos tempos modernos, no século XV, a proteção paternalista aparece, com a preocupação da educação, através das ideias<sup>3</sup> “eclesiásticas e juristas”, uma imagem da criança imatura que não estava preparada para a vida, “e que era preciso submetê-la a um regime especial, a uma espécie de quarentena antes de deixá-la unir-se aos adultos”. Conseqüentemente, no fim do século XVII a XVIII, devido à atenção que era dada às crianças (“a preocupação com a higiene e a saúde física”), criou-se um novo “sentimento moderno da família” de preparar a criança para responder às exigências da sociedade: “Os pais não se contentavam mais em pôr filhos no mundo, em estabelecer apenas alguns deles, desinteressando-se dos outros. A moral da época lhes impunha proporcionar a todos os filhos, e não apenas ao mais velho – e, no fim do século XVII, até mesmo as meninas – uma preparação para a vida” (Ariès, 1975, p.277).

Ainda assim, a criança era considerada um bem privado, estando limitada a frequentar os espaços públicos. Esta crença foi apregoada no início do século XXI por um “novo movimento”, ‘áreas sem crianças’ (Belkin, 2000), que realçavam “[...] As crianças são, [...] um assunto privado” e, no entanto, não devem inquietar outras pessoas; ademais, incumbiam “os pais manter as crianças fora do espaço público, aparentemente considerado como espaço de soberania e prerrogativa dos adultos. [...] as crianças não devem ser vistas nem ouvidas, e só poderão entrar na arena social quando estiverem maduras”. Segundo eles, o aparecimento das “crianças nas arenas públicas pode configurar em “termos de delito”: a título de exemplo publicitavam ‘férias e ‘restaurantes sem crianças’. Esta visão permite assim perceber que “as crianças são um grupo relativamente amorfo de pessoas jovens” (Qvortrup, 2014, p.26).

O autor argumenta que o enfoque da “representação das crianças” arièsiano, mostra “uma sociedade na qual não faltavam crianças, mas que não tinha infância. As crianças eram visíveis, concreta e abundantemente, mas não constituíam uma categoria conceitual [...]”. Ou seja, “as crianças estavam obviamente presentes na sociedade, [...] porém ninguém percebia ou estimava a presença das crianças

---

<sup>3</sup> Segundo Ariès (1975) tratava-se de um ensino teológico em que “os pais eram guardiães espirituais, que eram responsáveis perante Deus pela alma, e até mesmo, no final, pelo corpo de seus filhos” (p.277).

como crianças porque a infância era invisível, no sentido de que não existia consciência dela” (Qvortrup, 2014, p.27). De uma forma sintética, neste contexto do vazio da consciência sobre infância, o autor afirma:

mesmo que a infância tenha ganhado mais visibilidade no interior desses confinamentos [...], tornou-se distante de um encontro mais abrangente com a idade adulta, sociologicamente falando. As crianças, portanto, perderam a visibilidade, isso se não foram de fato extirpadas do interior dos setores mais dominantes do tecido social, emblemáticos para os adultos, como o mundo dos negócios e do trabalho, as áreas urbanas, e os setores políticos e administrativos (Qvortrup, 2014, p.28).

A visibilidade da criança começa a ganhar relevância e “introduzido massivamente” (enquanto conceito) na política e ciências sociais com o advento do século XX, através da revolução dos movimentos feministas, bem como de novas descobertas de “várias ciências da criança”. No âmbito político, foi notável por meio do contributo da Ellen Key (1900), “feminista e reformista social sueca”, publicou seu famoso livro intitulado ‘O século da criança’, “que de fato invocou uma nova visibilidade infantil no que se refere a uma nova atitude mais bem informada para com a criança” (Qvortrup, 2014, p.29). Nas ciências sociais, é atribuído à psicologia do desenvolvimento, por meio da qual a criança ganhou notoriedade científica, entre outras, por meio de abordagens naturalistas de desenvolvimento do ser humano onde a infância é tratada em grande parte em termos de desenvolvimento biológico e cognitivo por meio do conceito de 'maturação' (Jenks, 1992). No entanto, alega que “a criança individual vem, afinal, sendo vista como tendo liberdade de dizer o que pensa, de ter fala própria, de ser parceira de negociação, etc. – em outras palavras, ela aparentemente tornou-se mais visível. Mas essas liberdades e visibilidades são mantidas no interior de espaços particulares da infância” (Qvortrup, 2014, p.29).

Esta nova imagem da infância é defendida por vários sociólogos da infância, no início do século XX, que entendem a infância como construção social (Jenks, 1992) e um fenómeno social, a criança como ator, com agência (Qvortrup, Marjatta & Wintersberger, 1991; Mayall 2009); estrutura e ação da criança ou geração da criança (Prout 2010; Honing, 2009; King, 2007); a cultura infantil (James, 2009; Corsaro 2009; Sarmiento 2007); criança como competente (Sarmiento & Tomás, 2020; Marchi 2017); os riscos da infância (Gaitan-Muñoz 2006; Fernandes & Tomás 2016; Soares 2004); criança como sujeito de direito (Arce, 2020; Sarmiento 2013; Fernandes 2005; Pautassi & Royo 2012; Woodhed 2009), etc. Estas abordagens sobrepõem os discursos políticos e científicos ortodoxos dominantes na época, as quais concebiam a criança como um ser em transição, como uma tabula rasa, inexperiência, imaturidade

e assim por diante. Todas essas metáforas parecem falar de uma relação com um mundo adulto racional inexplicado, mas firmemente estabelecido (Jenks, 1992).

Realçando esta concepção de Jenks, Sarmiento e Tomás, (2020, p.19) trazem várias metáforas de imagem da infância desde uma concepção normativa de “produção das gerações (a generatividade)”. O próprio conceito de “infância” é utilizado, por vezes, não no sentido analítico de uma categoria geracional própria, mas como um conceito puramente normativo. Um conjunto muito vasto de expressões popularmente difundidas [...], ao mesmo tempo que lhe dá vida e a atualiza no quotidiano das relações entre gerações: “coisa de criança”, “não lhe ligue, é uma criança”; “ingénuo como uma criança”; “criança não tem de querer”; “ao menino e ao borracho, põe Deus a mão por baixo”; “desperta a criança que vive dentro de ti”, etc.

Baseando-se nesta linha de pensamento ariésiano, o sentimento de infância, a que Qvortrup faz recurso para argumentar o conceito de criança e infância como uma categoria social invisível num determinado contexto histórico e atualmente, numa visibilidade complexa, podemos enquadrar a nossa abordagem de políticas públicas de infância subjacente ao enfoque que perceciona a criança como sujeito de direito. Sua raiz surge na unanimidade em 1989 mediante a promulgação dos direitos da criança pela CDC.

## **2. O significado de sujeito de direito: a Convenção dos Direitos da Criança**

O discurso histórico sobre criança apresenta diferentes fatores de emergência e o desenvolvimento da política pública de infância, mormente a de educação, totalmente localizada no tempo espaço. Sarmiento (2015, p.134) afirma que esta surgiu “em torno de projetos societais que afirmam o primado da educação das crianças em torno de valores frequentemente conflituais”; nestes termos, destaca as seguintes causas: o regaste das gerações mais novas do obscurantismo religioso; a proteção filantrópica; a promoção de um ideal de homem e cidadão; a preparação precoce das elites; a ocupação e guarda das crianças para libertar a força de trabalho das suas mães; a promoção de ideais nacionalistas; a prevenção do insucesso escolar; a segregação eugénica dos “desvalidos”; a compensação do deficit socioeconómico das famílias pobres; a expansão da criatividade infantil; os direitos da criança, etc.

Esta última categoria tem por base a defesa jurídica internacional promulgado pela CDC, adotada em 20 de novembro de 1989 pela Assembleia Geral das Nações Unidas. A CDC é um documento resultante de um longo período de pressão social e académica, cujo panorama histórico da CDC evidencia vários acontecimentos antecedentes da sua aprovação, dos quais elencamos os seguintes:

1. As diversas associações Internacionais de Proteção à Infância criadas antes e pós-primeira Guerra Mundial em 1913 a 1921;
2. Em 1924 – a aprovação da Declaração de Genebra;
3. Em 1948 – adoção da Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH) pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU);
4. Em 1946 – a fundação do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), através da resolução 57 da Assembleia Geral da ONU);
5. Em 1959 – promulgação da Declaração dos Direitos da Criança pela Assembleia Geral das Nações Unidas ONU;
6. Em 1978 e 1979 – O acordo vinculativo “*first polish draft*” e “*second polish draft*” do Governo da Polónia;
7. Em 1983 – a conformação “*ad hoc-group on the drafting of the Convention*” das Organizações não Governamentais (ONGs, Defesa das Crianças Internacional, a Aliança *Save the Children*, Amnistia Internacional, Comissão Internacional de Juristas, entre outras)<sup>4</sup>.

A CDC constitui um instrumento jurídico internacional dos direitos da criança completo, pois assegura as limitações das Declarações anteriores (1924 e 1959). Barbosa, (2020, p.2) afirma que esta não observa as particularidades “culturais das várias nações e, ao mesmo tempo” não defendia os “direitos universais a todas as crianças”, bem como “a falta de maturidade física e mental” da criança. Por outro, mesmo atribuindo os direitos civis (nome e nacionalidade), não espelhava na sua integridade os direitos civis e políticos de meninos e meninas, também concedia “peso à integração familiar das crianças”. Por essa razão, Liebel e Muñoz (2009) afirmam que muitos países na reunião de 1979, consideraram que este possuía um conteúdo obsoleto, que tinha lacunas e que carecia de clareza e determinação, que não era juridicamente vinculativo, e o documento não foi consistente com os outros acordos sobre DH.

Entende a criança não apenas como objeto de medidas de proteção e assistência, mas como titular de seus próprios direitos e como sujeito de sua própria vida e de seu próprio desenvolvimento, e como tal é capaz e deve participar das determinações que lhe digam respeito (Liebel & Muñoz, 2009). Dada a sua “natureza” (implicações nas obrigações dos Estados que a ratificarem) e “substância”, (símbolo de uma nova percepção sobre a infância), Soares (2005, p.36) enfatiza que a CDC observa “um conjunto de direitos relacionados com a prevenção, que pressupõem o estabelecimento de programas que permitam

---

<sup>4</sup> Para aprofundar o surgimento da CDC, consultar Albuquerque, 2000; Barbosa 2020; Gaitán-Muñoz 2018; Liebel e Muñoz 2009; Soares 2005; Tomás 2012.

a despistagem oportuna de situações que coloquem em risco o exercício pleno dos direitos pelas crianças, obrigando, também, à definição de ações que tentem evitar tais situações”.

Por esse facto, a literatura em sociologia de infância faz menção do grau de importância da CDC, reconhecendo como o mais completo de todos os documentos jurídicos à escala global (Sarmiento & Tomás, 2020; Sarmiento, 2015), figurando-se no “poderoso catalisador para ações em nome de crianças pequenas” (Woodhead, 2005) inerentes ao pleno reconhecimento dos seus direitos e da sua dignidade em nível macro (Bosisio & Ronfani, 2020), permitindo “a definição de políticas e também de modos de conceber a pesquisa” (Fernandes, 2019, p.11). De acordo esta autora, “surge um novo fôlego no que diz respeito aos direitos humanos da criança ao serem considerados direitos de autonomia e participação como a nova norma nas práticas e políticas relacionadas com a infância a nível global” (Fernandes, 2019, p.11).

A CDC, como já tivemos oportunidade de referir, é um mecanismo de excelência para a legitimação da ideia de participação das crianças e para a sua inscrição nos discursos sociais e científicos sobre a infância. A CDC é um instrumento indispensável, mais uma vez, para ultrapassar as contingências decorrentes da negatividade da infância, a que atrás fizemos referência, indispensabilidade essa relacionada quer com a morfologia jurídica que a compõe, quer com a complexidade da semântica social que recupera através da diversidade de direitos nela presentes (Soares, 2005).

### **2.1. Compreendendo o conceito *Direito***

As características do documento em análise, antes de expormos o seu conteúdo, remete para a interpretação e compreensão do termo chave, o qual, muitas vezes, pela sua ambivalência, os discursos tendem a distorcer o significado da criança titular de direito. O conceito *direito*, historicamente enraiza à razão, ancorada no ideário Kantiano, segundo a qual “apresentava a ideia da indispensabilidade desta e da autonomia para o exercício da acção [*sic*] moral”. Este era outorgado, baseando-nos em Soares (2005, p.15) recorrendo a Alderson (2000), unicamente as pessoas “capazes de um pensamento racional (os homens), sendo negado a todos os outros grupos que se considerava serem mais guiados pela emoção do que pela razão (grupo das mulheres e das crianças, por exemplo), e, por isso mesmo, incapazes de assumir o exercício de direitos”. A epistemologia do direito (naturais), numa perspetiva dos direitos humanos, como afirma o filósofo político inglês Norman P. Barry, (1995), possui uma correlação ao conceito de direito natural, na medida em que existe uma ordem moral contra a qual as leis positivas podem ser testadas quanto à sua validade.

Nos últimos trinta anos tem havido uma tendência marcante para inflar a noção de direitos. Os direitos agora não são meramente afirmados defensivamente contra a ação do Estado, mas são interpretados como reivindicações legítimas para satisfazer as necessidades humanas. Considerando que os direitos tradicionais, declarações, consistiam no direito à vida, liberdade de expressão, propriedade, livre associação, livre circulação e assim por diante, é provável que hoje incluam direito a assistência médica, salário mínimo e férias remuneradas. A DUDH, emitida pela ONU em 1948, consistia tanto nos familiares direitos "negativos" quanto nos novos direitos econômicos e sociais (Barry, 1995).

Para o autor, existe uma grande variedade de direitos morais, sendo os mais familiares aqueles que ocorrem nas relações sociais. O paradigma da criação de direitos e deveres é uma promessa. Promessas são feitas por racionais agentes morais, capazes de escolha, e eles criam direitos para pessoas de modo que tenham o direito de limitar a liberdade de outras partes. Quebrar uma promessa é então privar uma pessoa de seus direitos e minar sua condição de agente moral autônomo. A utilização da expressão direitos no campo político tem uma conotação da linguagem distributiva (logicamente semelhante aos conceitos de justiça e igualdade minimalista). Sua lógica não deriva de qualquer conexão que pode ou não ter com a maximização do bem-estar social (ou qualquer outra consideração agregativa), mas do argumento moral que os indivíduos têm reivindicações contra outros para não serem tratados de determinadas maneiras.

No ponto de vista de Barry (1995), a outorga de direitos a indivíduos não denota a sujeição ou submissão possível de algum dever (embora possa, na lei positiva, olha-se como fosse esse o caso) que recaia sobre os outros, mas que eles têm uma certa soberania sobre suas próprias pessoas. É isso que dá a força peculiar às afirmações sobre direitos; e é esta noção de direito como uma espécie de posse que dá substância ao argumento de que só os indivíduos podem renunciá-los.

Nesta linha de pensamento, ele diferencia entre obrigações e deveres. Direitos e obrigações parecem ser correlativos porque surgem, no contexto familiar dos acordos, contratos e promessas, de forma autoassumida. Isso não é tanto de deveres morais, eles podem ser devidos por algumas pessoas a outras em a ausência de qualquer acordo específico que os criou. Um dos aspectos importantes de alguém ter um direito é que ela, e somente ela, pode optar por renunciar ao direito, e seria estranho atribuir direitos a espécies manifestamente incapazes disso (Barry, 1995).

Existem diferenças entre os teóricos políticos sobre o conteúdo dos direitos e sua suposta natureza 'absoluta'. O conceito de direitos humanos foi expandido nos últimos anos para incluir direitos sociais e a polêmica em torno desse tema é de grande importância hoje. No entanto, as declarações tradicionais



não diferiam muito; direitos à vida, liberdade, propriedade, liberdade de expressão, a liberdade de movimento e um julgamento justo figuram com destaque. Todos eles parecem exigir pouca ação positiva do Estado. Autoridades políticas não criam direitos e se limitam à aplicação desses direitos que já existem. O argumento agora, no entanto, é que, assim como seria inadmissível que o estado invada a esfera protegida de alguém, seria igualmente errado negar a alguém essas vantagens econômicas que são necessárias para uma vida moral (Barry 1995).

De outro modo, Soares (2005, p.15) diz que a palavra direito implica “liberdade positiva” e “liberdade negativa”, ou seja, compreende-se que a noção de direitos esteja direcionada “as necessidades físicas e sociais”, e “a uma compreensão estreita de autonomia livre de interferências”. Neste sentido, existe uma diferença entre direito e necessidade, muitas vezes, confundidos nas análises políticas e práticas sociais para infância. Na primeira dimensão, as abordagens nas necessidades acentuam uma “imagem assistencialista de infância, a qual deve ser objeto de intervenções sociais de natureza caritativa, remediativa e nas quais o Estado não assume uma responsabilização plena relativamente às respostas sociais para com as crianças”. Na segunda dimensão, existe uma diferente imagem da criança, a abordagem nos direitos das crianças supõe que “há uma responsabilização política e moral, no sentido de assegurar esses mesmos direitos. Sublinha-se também a ação das crianças como estratégia para realização de tais direitos, bem como a promoção de valores como a igualdade e a universalidade no exercício dos mesmos”.

Esta ontologia do conceito de direitos na filosofia política de Barry, levanta questões que muitos sociólogos de infância (mais abaixo estão apresentadas as perspectivas críticas) fazem à CDC quanto ao exercício da criança do seu direito, se o direito confere soberania ao indivíduo atribuindo-lhe liberdade e autonomia de abnegar ou não contratualmente as promessas, usando a sua faculdade mental para escolher o que é de seu interesse, no caso das crianças, até que ponto são titulares do seu direito ou trata-se dos direitos dos adultos para com as crianças? Que autonomia possuem para tomadas de decisão na sua relação geracional ou intergeracional? O exercício do seu direito é simbólico ou é integral, por exemplo, os seus direitos de cidadania, político e económico? Para nós estas questões são relevantes para argumentar a complexidade do significado *sujeito de direito* e imergir na especificidade do conteúdo da Convenção articulando com outras declarações. A política de educação infantil, em nossa opinião, é inteligível pela imagem natural e normativa da criança incluída na CDC.

## 2.2. Sujeito de direito: o que significa?

A terminologia, proveniente do ordenamento jurídico ocidental, sugere o ser humano biológico, e nesse sentido, as crianças são sempre sujeitos de lei (e, como tal, objetos de proteção legal). Podemos também nos referir a um mero artifício legal, uma afirmação que simplesmente se refere a tudo o que é titular de direitos e deveres. No âmbito jurídico, o termo refere-se à *identidade* e procura-se distinguir entre o uso cotidiano da palavra "pessoa" e como "pessoa coletiva" ou "sujeito de direitos" (ambos têm o mesmo significado). No entanto, o conceito pode assumir diferentes sentidos de identidade do indivíduo em conformidade com as áreas da ciência, *i.e.*, na sociologia é a pessoa como *agente* que está ligado a uma estrutura, na psicológica é a pessoa como executor de *comportamentos* e portador de uma *mente*, o sujeito dos direitos é a pessoa como *titular de direitos e deveres* (Arce, 2020).

Nas palavras de Gaitán-Muñoz (2018) o reconhecimento da criança como titular de direito gerou mudanças de “generalização” e “especificação” na história do direito. A primeira significa que são considerados titulares de direitos sujeitos aos quais estavam anteriormente excluídos. Enquanto a segunda baseia-se na consideração de que há necessidades que não são compartilhadas por todos os sujeitos, o que levou ao reconhecimento da existência de grupos vulneráveis e ao estabelecimento de instrumentos através dos quais os direitos são atribuídos a alguns – e não a todos – os seres humanos.

A racionalidade da especificação ancora, por vezes, o ponto de vista adulto voltado à imagem da criança necessitada e dependente. Porém, conforme temos argumentado, o discurso da sociologia da infância e da CDC contestam a visão anterior fundamentado a criança “como atores sociais, sujeitos sociais e históricos, com uma identidade distinta do adulto; como membros ativos da sociedade, participando nos diversos espaços onde se movem e a infância caracterizada como uma categoria social autónoma e com direitos” (Sarmiento & Tomás, 2020, p.24). Nesta contexto, Soares (2005) entende que “o paradigma da criança participativa” e o “paradigma da criança participativo” indicam posições quase inconciliáveis ou “antagónicas da infância”, vacilando entre o “protecionismo exacerbado e a emancipação das crianças”, enquanto a última imagem recobra a noção de “interdependência do exercício dos direitos”, considerando a inconciliabilidade “entre os direitos de proteção e participação”.

Articulando esta modelagem interpretativa, a conjuntura dos direitos atribuídos a criança, expressão da imagem da criança ator de direitos sociais, corroborando com Soares (2005, p.109), exige que se repensem as conceptualizações de competência adulta e competência infantil, considerando distintas possibilidades de uns e outros poderem exercer e rentabilizar todas as suas oportunidades de comunicação e ação. Para tal será indispensável considerar a Sociologia da Infância como uma sociologia

do simbólico que integre as culturas da infância como uma porta de entrada para aceder às competências das crianças e para desta forma desconstruir os constrangimentos que o poder adulto, baseado no argumento da incompetência das crianças, coloca às possibilidades destas últimas se afirmarem como cidadãos com competência e voz para participar na organização dos seus mundos sociais e culturais, ou, como diz Freeman (2009), a CDC é uma convenção em que a criança é construída, pela primeira vez, como um sujeito principal, e não como uma preocupação ou um objeto de intervenção.

As crianças continuam a ser a maioria oprimida em todo o mundo, sobretudo devido à forma como são representadas pela lei. A contínua violação dos seus direitos sofridos *enquanto crianças* torna necessário que, ao discutir o tema dos direitos das crianças e dos seus direitos, tenhamos de ter em conta as diferenças de poder que resultam de uma estratificação social em que as relações intergeracional são pautadas nas relações hierarquizadas. E isso significa que a pesquisa sobre os direitos das crianças deve abranger toda a lei antidiscriminação, bem como as lutas teórico-legais travadas em nome de outras minorias oprimidas, como mulheres, pessoas racializadas, pessoas LGBTQ ou pessoas com deficiência. Isso torna indispensável incluir o *adultismo* como outro sistema de opressão em toda e qualquer uma das análises interseccionais e, inversamente, também mostra a necessidade de analisar o lugar das crianças na sociedade sempre a partir de uma perspectiva interseccional (Arcer, 2020).

O dilema que Arcer e Soares apontam baseia-se na sonegação da ação da criança como titulares de direitos pela visão *adultista*, necessita de uma mediação e direção conceitual que sirva de bases para argumentar a nossa análise. Independentemente das várias nuances postas aos direitos da criança, a verdade é que esta reafirma o seu *status* de cidadania. A cidadania, na interpretação de Marshall, (1967) está ligada a atributos dados ao individuo, determinando o seu lugar de pertença na comunidade, significando igualdade de direitos e deveres:

A cidadania é um status concedido àqueles que são membros integrantes de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes do status. Não há nenhum princípio universal que determine o que estes direitos e obrigações serão, mas a sociedade nas quais a cidadania é uma instituição em desenvolvimento criam imagem de uma cidadania ideal em relação a qual o sucesso pode ser medido e em relação à qual a aspiração pode ser dirigida (Marshall, 1967, p.76).

Os discursos de cidadania estão estritamente relacionados com os conceitos de democracia e participação. Neste sentido, surge como produto de sociedades urbanas e a pretensão de “cidadãos urbanos” de não deixar os assuntos públicos a cargo de autoridades arrogantes e despóticas, mas tomá-

los em suas próprias mãos. O tema de cidadania se converteu em um assunto “nacional” quando, na Europa do século XVIII, nasceram as sociedades burguesas e, com isso, a reivindicação da nova burguesia de ter um Estado com um território bem definido e de defender os seus interesses. Posteriormente, com a introdução do voto universal, a cidadania foi alargada a todos os membros (com direito de voto) do Estado Nacional ("cidadãos nacionais") e, hoje, também aos sistemas políticos inter e transnacionais. No entanto, para Gaitán e Liebel (2011) os conceitos de cidadania continental ("Europa dos cidadãos") ou mesmo de cidadania global (que poderia ser combinada com o sistema das Nações Unidas ou com as redes transnacionais da sociedade civil) não passam de ideias abstratas sem estruturas claras. Na Europa moderna, podem distinguir-se dois conceitos fundamentalmente diferentes de cidadania: o conceito liberal, por um lado, e, por outro, o conceito republicano (ou social).

Gaitán e Liebel (2011) esclarecem que o conceito *liberal* enfatiza a liberdade individual do cidadão, atribuindo ao Estado a função de garantir a propriedade privada e os espaços de atuação dos cidadãos por meio da constituição e lei. O Estado não tem a função organizadora, mas um papel regulador. Assim mesmo, a participação do cidadão nos assuntos públicos se limita a eleições periódicas para certos grêmios "representativos", considerando a "participação" na esfera privada muito mais importante – seja em questões econômicas e familiares. Em certas variantes neoliberais, essa visão de cidadania pode chegar ao ponto de "privatizar" completamente a esfera relacionada ao "bem-estar comum", isto é, dissolvê-la na esfera privada.

Consequentemente, o conceito *republicano* de cidadania, a esfera pública tem prioridade e, com ela, a comunidade solidariza-se com todos os cidadãos, independentemente da sua propriedade privada e da sua posição social particular. Assim mesmo, considera que o espaço de ação individual de cada cidadão depende das posições de poder económico e espera a intervenção do Estado na sociedade com o objetivo de criar maior justiça social. Por sua parte, a liberdade do cidadão está em poder influenciar de maneira constante e mais amplamente possível em todos os assuntos públicos. Diferentemente do conceito anterior, este releva a democracia chamada “participativa” ou “direta”, como também dá maior importância a auto-organização extra-estatal dos cidadãos do que o Estado. Aqui a sociedade não é considerada como um conjunto de pessoas individuais, mas sim incentiva as relações sociais e os deveres e responsabilidades mútuos de todos os membros (Gaitán & Liebel, 2011).

Marshall (1967) salienta que o conceito cidadania, relacionada aos direitos humanos, está fragmentado em três dimensões: o civil, político e social. Na primeira dimensão, cidadania “é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, [...];

na segunda dimensão, diz respeito “o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de organismo investido da autoridade política ou como um leitor dos membros de tal organismo”; e por último, a dimensão social salvaguarda “tudo o que vai desde o direito a um mínimo bem-estar económico e segurança ao direito de participar, por completo na herança social e levar a vida de ser um civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade” (p.63-64).

Por sua vez, Gaitán-Muñoz (2018, p.25), recorrendo a Ruth Lister (2006), comenta que o debate sobre a cidadania infantil na literatura especializada transita entre dois extremos. A primeira é simplesmente ignorá-los: a cidadania é entendida como um conjunto de direitos que são adquiridos com a chegada da idade adulta, enquanto para as crianças formas como "cidadãos em espera" ou "aprendizes de cidadãos" são reservadas. No outro extremo, afirma-se simplesmente que as crianças são cidadãs, mas sem entrar em avaliação ou verificação do significado desta afirmação. Há um amplo espaço entre as duas posições, que recentemente foi coberto por toda uma série de abordagens que tentam enquadrar as ações das crianças no quadro do exercício da cidadania.

Assim, a cidadania da criança pode ser abordada em três categorias: a cidadania como ‘prática’, a cidadania desde ‘*baixo*’, a cidadania ‘*centrada na diferença*’ (Gaitán & Liebel 2011). A cidadania como prática está relacionada com um conjunto de expectativa sobre o que é um cidadão, razão pela qual as crianças não são consideradas como cidadãos plenos, mas, sim, como cidadãos futuros ou em desenvolvimento, ou seja, como afirma Gaitán-Muñoz (2018) baseia-se na convicção de que todas as pessoas – incluindo as crianças – passam pela cidadania-como-prática, através de um conjunto de relações formais, intimamente ligadas aos modos de vida reais das pessoas.

A cidadania desde *baixo* tão pouco está ligada a exigências normativas, mas vemo-la como parte da prática do quotidiano. No entanto, também se tem em conta as estruturas e constelações de poder em que ela ocorre. Na vertente específica da criança significa que as crianças tomam "o direito" como se já fossem cidadãos de pleno direito, bem cientes de que estão privadas de certas vantagens. Precisamente porque este tipo de atitudes merece geralmente a censura de serem "maus cidadãos", considera-se importante contemplar e reconhecer o modo como "as crianças resistem ao poder de ação dos adultos e o desafiam face ao “sentimento de impotência e marginalização” (Gaitán & Liebel 2011). A cidadania centrada na diferença encontra sua inspiração na crítica feminista ao conceito jurídico de cidadania universal, neste sentido, trata-se de ver as crianças como cidadãs iguais que têm o direito de fazer parte da sociedade como membros "diferentemente iguais", o que significa que as crianças não devem ser

entendidas e tratadas como se fossem adultos, mas devem ser reconhecidas com base numa "diferença social" (Gaitán-Muñoz, 2018).

Podemos aplicar esta conceção triangular de cidadania para aferir o status da criança, e enquanto constituir uma categoria social que deve gozar de todos os direitos, civis, políticos e sociais, mesmo sendo legitimado pela comunidade e gerar controvérsia académica. Todavia, o nosso interesse centra-se na dimensão social pois este "é o direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros [...]" (Gaitán-Muñoz, 2018, p.3), abarcando a imagem de criança como titular de direito à educação. A visibilidade desta imagem requer a pormenorização analítica do conteúdo da CDC, como a seguir demonstraremos.

### **2.3. Os direitos da criança: análise dos "3Ps"**

A CDC está composta por 54 artigos que elencam um conjunto de direitos da criança. Em concordância com Freeman (2009), existem na generalidade direitos (direitos a vida, proibição contra tortura, liberdade de expressão, de pensamento e religião, e o direito a informação e privacidade); direito que exija medidas de proteção; direitos relativos ao estado civil das crianças; direitos relativos ao desenvolvimento e ao bem-estar; direitos relativos a crianças em circunstâncias especiais ou 'em circunstâncias especialmente difíceis'.

Para uma compreensão objetiva e rápida, os especialistas classificam os direitos em três partes, tradicionalmente designada por "3Ps" (Proteção, Provisão e Participação), ou, como consideram alguns autores, três "grupos de direitos especiais" (Liebel & Muñoz 2009; Barbosa 2020), "os três caminhos" (Soares, 2005). Gaitán-Muñoz (2018) afirma que a intenção inicial não era outra senão criar um slogan que fosse facilmente lembrado. Esta tem a vantagem de ser curta e rápida, evitando referências a categorias tradicionais expressas em direitos civis, políticos e sociais, que poderiam suscitar reservas em alguns países, e destacando a inovação que significava que as crianças teriam o direito não só de receber proteção, mas também de desempenhar um papel ativo nas decisões sobre suas próprias vidas. Por outro, considera-se um instrumento pedagógico, na medida em que a ferramenta e slogan não se destinaram a fornecer uma descrição definitiva dos direitos da criança, nem a servir de base conceptual para a formulação de políticas.

A abordagem dos "3Ps" tem sido amplamente discutida por especialistas. Giovanni Sgritta (1993, p.35-39) alegou, como realça Gaitán-Muñoz, no Encontro Internacional de Peritos, realizado na Finlândia em agosto de 1992, a inutilidade de introduzir essa classificação pelo facto de, em primeiro lugar, prestar

um desserviço a uma minoria já esquecida; e, em segundo, o conteúdo não explicita o significado de cada um dos "3Ps", que equivale ao atraso no desenvolvimento da integração das crianças na sociedade e não ao seu progresso. Propôs, por isso, a adoção do conceito de cidadania, porque permite medir globalmente a distância entre a posição de diferentes grupos de cidadãos que, em princípio, deveriam gozar da mesma posição social, dos mesmos direitos e das mesmas oportunidades. A cidadania considera a criança como pertencente a um grupo cujas características coletivas e posição jurídica são entendidas apenas em termos da sua localização geral na sociedade.

O slogan dos "3Ps" não deixou de ganhar popularidade, não só para fins educativos ou de formação, mas também para fins analíticos, apesar das recomendações dos especialistas, o que por vezes leva a muitas dificuldades em encaixar a realidade neste esquema (Gaitán-Muñoz, 2018). Na estrutura da CDC, estas três dimensões encontram-se na parte I constituído por 41 artigos. Na dimensão de proteção, os direitos expressão necessidade reconfigurada na imagem da criança pertencente a um grupo social vulnerável, neste caso, tem direito de ser protegida contra todas formas de violência física ou mental, de abuso sexual ou exploração económica e proteção especial aquelas crianças que estão em situação de risco. Na segunda dimensão, provisão, constam os direitos sociais da criança e refletem o seu status de cidadania, na qual visam o seu desenvolvimento de bem-estar e a sua identidade pessoal. Na última dimensão, participação, os direitos (civis) da criança exprimem agência da criança como ator social, com ação e voz na participação das questões sociais, culturais e artísticas que lhe dizem respeito. Assim de forma representativa, o quadro abaixo expõe os direitos da criança:

Quadro 1 As dimensões dos direitos da criança em 3Ps

Direitos de proteção	Direitos de provisão	Direitos de participação
<p>Direito a ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• protegido de qualquer forma de violência física ou mental, negligência ou tratamento negligente, abuso, tratamento cruel ou degradante e tortura;</li> <li>• protegido contra várias formas de abuso sexual, exploração económica e sexual e também de drogas.</li> <li>• proteger do rapto e do tráfico de crianças</li> <li>• proteção especial as crianças em situações de guerra, fuga ou catástrofes naturais, a respeitar os direitos das minorias e a não sujeitar nenhuma criança à pena capital.</li> </ul>	<p>Direitos a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• cuidados médicos</li> <li>• educação</li> <li>• condições de vida adequadas, alimentação e vestuário, habitação digna, segurança social</li> <li>• ter um nome, a ser inscrito nos registos de nascimento e a uma nacionalidade;</li> <li>• descanso e lazer</li> </ul>	<p>O direito de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• expressar livremente os seus pontos de vista,</li> <li>• ter acesso a informações e meios adequados, bem como de realizar reuniões pacíficas e formar associações. receber informações de forma adequada à sua idade e maturidade</li> <li>• participar na vida cultural e artística</li> <li>• ser respeitado à liberdade de pensamento, consciência e religião</li> <li>• ser respeitado a privacidade e a dignidade pessoal.</li> </ul>

Fonte: elaboração própria com base a Alderson (2005); Barbosa (2020); Gaitán-Muñoz (2018); Liebel e Muñoz (2009); Soares (2005); UNICEF (2018)

Todos os direitos consignados às crianças pela Convenção equiparam-se a trigonometria tradicional dos direitos humanos e de 'cidadania' (Marshall), dos quais: direitos civis e liberdades individuais, direitos políticos e sociais. No quadro correlacional entre os direitos de cidadania defendido por Marshall, da Declaração Universal dos Direitos Humanos e da Convenção sobre os Direitos da criança, corroborando com Gaitán-Muñoz (2018), às crianças são negados os direitos económicos, trabalho, aquisição de propriedade ou celebração de contratos, e direitos políticos, tanto para votar elegendo os membros do governo ou os seus representantes como para se candidatar a cargos políticos, quer dizer, a criança não participa na democracia da sua comunidade. A reivindicação dos movimentos de adolescentes e jovens, por exemplo da União Europeia, objetiva este desígnio, pois em muitos países a celebração do contrato para trabalho e o exercício da democracia a lei estipula a idade igual ou superior a 18 anos. Na União Europeia, dos 28 países, recentemente apenas Bélgica, Alemanha, Áustria, Grécia e Malta definiram que os jovens de 16 e 17 anos poderão votar nas eleições europeias de 2024<sup>5</sup>.

Ambos os documentos asseguram os direitos sociais, evidencia-se o direito à educação (coerente com o que é considerado a principal tarefa para a infância moderna); na especificidade da Convenção sobressai a questão da qualidade à educação pelo artigo 29.º. Na análise comparativa existe uma diferença na expressão inicial dos artigos: "Todos têm direito a [...]" inversamente, 'os Estados Partes respeitarão [...]', 'adotarão [...]', 'comprometer-se-ão a[...]'; 'eles vão assistir' [...], 'eles vão garantir' [...], etc." [...], ou seja, os direitos das crianças "já estavam" na DUDH, uma vez que são pessoas, enquanto a Convenção compromete os Estados Partes ao dever de garantir o exercício desses direitos (Gaitán-Muñoz, 2018, p.31).

Quadro 2 Comparação da correlação dos direitos

DIREITOS DE CIDADANIA (Marchall)	DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO HOMEM	CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA
<b>Direitos civis e liberdades individuais</b>		
Liberdade da pessoa	Artº 1 a 7, 12, 14-15	Art.º2, 6 a 8, 16, 22, 30, 34 a 37
Liberdade de expressão	Art.º 19 Liberdade de opinião e de expressão	Art.º 12 Expressar sua opinião Art.º 13 Liberdade de expressão
Liberdade de pensamento e de religião	Art.º18 liberdade de pensamento, consciência e religião	Art.º 14 Liberdade de pensamento, consciência e religião
Direito de propriedade e celebração de contratos	Art.º17 Direitos da propriedade privada	
Direito à justiça	Art.º 8 a 11	Art.º Direito das crianças em conflito com a lei

---

<sup>5</sup>Disponível em: <https://pt.euronews.com/my-europe/2023/06/12/cinco-paises-permitem-voto-aos-16-e-17-anos-nas-eleicoes-europeias>



<b>Direitos políticos</b>		
Direito a voto Direito de se candidatar a um cargo político Direito de reunião	Art.º 21 Direito de participar no governo de um país diretamente ou através de representantes Art.º Liberdade de reunião e de associação	Art.º 15 Liberdade de associação e de reunião
<b>Direitos sociais</b>		
Direito à educação Direito à segurança Direito à saúde Direitos a um mínimo de bem-estar e a uma vida digna	Art.º 20 Direito à educação Art.º 22 Direito à segurança social (mencionado no artº 25) Art.º 25 Nível de vida adequado Art. 24 Direito ao descanso Art. 27 Participar na vida cultural	Art.º 28 Direito à educação Art.º 29 Qualidade da educação Art. 26 Segurança social Art.º 24 Serviços médicos e de saúde Art.º 25 Avaliação periódica do internamento Art.º 27 Nível de vida adequado Art.º 31 Descanso e recreação (Mencionado no artigo 31.º "Participação...")

Fonte: transcrito de Gaitán-Muñoz, (2018, p.30)

#### **2.4. A criança “Sujeito de direito à educação”**

O direito da criança à educação é sustentado pelos artigos 28.º e 29.º. O artigo 28.º constitui o epicentro de instrumentalização de orientação sistémicas para formulação de políticas internacionais e nacionais relacionadas à educação da criança, impondo aos Estados partes a obrigatoriedade positiva de tornar o ensino primário obrigatório e gratuito, de organizar os diferentes subsistemas educativos acessível à todas crianças, de criar mecanismos da acessibilidade de “informação e orientação escolar e profissional públicas e de velar para que a disciplina escolar respeite os direitos e a dignidade humana da criança, bem como para garantir o respeito por este direito, os Estados devem promover e encorajar a cooperação internacional (ver UNICEF 2007).

O direito da criança à educação também tem fundamentos em outros instrumentos jurídicos internacionais, dos quais a DUDH de 1948 e no Pacto Internacional sobre os PIDESC. Segundo o artigo 26.º da DUDH “toda pessoa tem direito à educação. A educação será gratuita, pelo menos nas fases elementares e fundamentais. O ensino básico é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado e o ensino superior deve ser igualmente acessível a todos com base no mérito”. Este desígnio, a gratuidade e obrigatoriedade da educação elementar e a oportunidades de acesso em outros níveis, foi substanciado pela PIDESC, no ponto 2 do artigo 13.º:

O ensino primário é obrigatório e gratuito para todos; o ensino secundário, nas suas diferentes formas, incluindo o ensino secundário técnico e profissional, deve ser geralmente acessível a

todos por todos os meios adequados, nomeadamente através da introdução progressiva do ensino gratuito; o ensino superior será tornado acessível a todos, em função das suas capacidades, por todos os meios adequados e, em especial, pela introdução progressiva do ensino gratuito.

A educação da criança está ligada às crenças dos pais. No processo de elaboração da CDC, os membros do Grupo de Trabalho fizeram questão de incluir o princípio estabelecido no PIDESC e o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, segundo os quais os Estados devem respeitar o direito dos pais de assegurarem que a educação dos seus filhos está em conformidade com a sua própria religião e convicções morais. No entanto, tal foi rejeitado com o fundamento de que os direitos e responsabilidades gerais dos pais foram tratados noutra parte da Convenção (ver UNICEF, 2007).

A Santa Sé estava suficientemente preocupada com esta omissão para formular uma reserva: "Que interprete os artigos da Convenção de modo a salvaguardar os direitos primários e inalienáveis dos pais, em particular na medida em que esses direitos digam respeito à educação (artigos 13.º e 28.º)" (CRC/C/Rev.8, p. 23). A Convenção não salvaguarda os direitos "primários e inalienáveis" dos pais na educação. Estes direitos estão sujeitos, por exemplo, ao superior interesse da criança, à evolução das suas capacidades (artigo 5.º, 2.º, e 18.º) e aos próprios direitos da criança ao abrigo da Convenção, incluindo o direito a uma educação que promova a tolerância e o respeito pelos outros (artigo 29.º). No entanto, o artigo 29.º salvaguarda os direitos dos pais e de outras pessoas de criarem escolas fora do sistema estatal, e o artigo 30.º prevê que não devem ser negados às crianças de culturas minoritárias o direito de praticar a sua língua, religião e cultura (UNICEF, 2007).

Nestes termos, outra questão está relacionada com a conceção da educação na Convenção. De antemão, o termo, em conformidade com a alínea a) do artigo 1, (UNESCO, 1974) envolve todo o processo da vida social através do qual os indivíduos e os grupos sociais aprendem a desenvolver conscientemente, dentro das comunidades nacionais e internacionais, e em benefício destas, o conjunto das suas capacidades, atitudes, aptidões e conhecimentos pessoais. Este processo não se limita a nenhuma atividade específica. A definição de "educação" na Convenção não se limita ao ensino ministrado nas escolas, e há um reconhecimento crescente do valor da educação informal, por exemplo, conduzida em casa ou em programas de rua ou através da Internet. Contudo, a referência na alínea e) à "frequência de escolas" e no ponto 2 do artigo 29.º, "estabelecimentos de ensino" da margem a frequência de ensino em uma instituição privada (UNICEF, 2007).

O artigo 29.º evoca as principais finalidades da educação da criança focada em “promover o desenvolvimento da personalidade da criança, dos seus dons e aptidões mentais e físicas, na medida das suas potencialidades. E deve preparar a criança para uma vida adulta activa numa sociedade livre e inculcar o respeito pelos pais, pela sua identidade, pela sua língua e valores culturais, bem como pelas culturas e valores diferentes dos seus”.

O conjunto de artigos constitutivo da CDC não explicitam objetivamente a educação da primeira infância, concordando com Fernandes (2019, p.12), “[...] Os artigos referentes ao direito à educação, artº 28 e 29, falam do mesmo de uma forma genérica, sem considerarem as especificidades da educação das crianças pequenas”. A ausência da educação pré-escolar nestes instrumentos internacionais levanta questão do seu grau de importância e de fundamentos para sustentar a abordagem em política com enfoque no direito da criança em idade não escolar obrigatória. Logo, desta limitação pode sustentar o pensamento de que se não é um figurino na Convenção, o Estado Parte não tem a obrigatoriedade administrativa e política para integrar na sua agenda.

Por esta razão, evocamos o conceito de cidadania para argumentar que a criança pequena possui o seu status social na comunidade e a educação tem as suas bases na perspectiva republicana de cidadania centrada na diferenciação. Marshall (1967, p. 73) assinala que a educação é um objeto do apropriado da ação por parte do Estado, é um serviço de um tipo único. É fácil afirmar-se que o reconhecimento do direito das crianças à educação não afeta o status da cidadania mais do que o reconhecimento do direito das crianças à proteção contra o excesso de trabalho e maquinaria perigosa, simplesmente porque as crianças por definição, não podem ser cidadãs. Mas tal afirmativa é enganosa. A educação das crianças está diretamente relacionada com a cidadania, e, quando o Estado garante que todas as crianças serão educadas, este tem em mente, sem sombra de dúvidas, as exigências e a natureza da cidadania. Está tentando estimular o desenvolvimento de cidadão em formação. O direito à educação é um direito social de cidadania genuíno porque o objetivo da educação durante a infância é apoiar a preparação do adulto em perspectiva. Basicamente deveria ser considerado não como o direito de a criança frequentar a escola, mas como o direito do cidadão adulto ter sido educado. A educação é um pré-requisito necessário da liberdade.

Em 2005, de acordo com a Fernandes 2019, neste caso, o Comité dos Direitos da Criança redigiu o Comentário Geral nº7, que é relativo ao direito à educação da primeira infância. Argumenta que a finalidade visa dar substância “aos direitos humanos de todas as crianças pequenas” e convida os Estados Membros quanto “às suas obrigações para com estas e a melhor forma de os realizar”. O

documento indica que “As crianças mais pequenas devem ser reconhecidas como membros ativos das suas famílias, comunidades e sociedades, com as suas próprias preocupações, interesses e pontos de vista” (secção III – Princípios e direitos na educação de infância), ou seja, o desenvolvimento da educação de primeira infância tem que envolver e habilitar as crianças, oferecendo-lhes “oportunidades práticas para exercerem os seus direitos e responsabilidades”, com base “aos seus interesses, preocupações, competências” e que tal deve ser alcançado de uma forma centrada na criança, amiga da criança e que reflita os direitos e a dignidade inerente à criança (Comentário Geral n.º 1 , n.º 2).

Ainda o Comentário Geral n.º 7 do Comité explica a importância que atribui à oferta pré-escolar:

[...] O Comité apela aos Estados Partes para que garantam que todas as crianças recebam educação no sentido mais lato... que reconhece um papel fundamental para os pais, a família mais ampla e a comunidade, bem como a contribuição de programas organizados de educação infantil fornecidos pelo Estado, pela comunidade ou por instituições da sociedade civil.

Os dados da investigação demonstram o potencial dos programas de educação de qualidade para terem um impacto positivo na transição bem-sucedida das crianças para a escola primária, no seu progresso educativo e no seu ajustamento social a longo prazo. o conceito de 'Educare' é por vezes utilizado para assinalar uma mudança para serviços integrados e reforça o reconhecimento da necessidade de uma abordagem coordenada, holística e multisectorial da primeira infância (UNICEF 2007, p.424)

A ubiquidade da educação da primeira infância, atualmente presente, desde 2000, representa uma meta e preocupação internacional por parte dos Estados Partes a ser alcançado. As declarações de Dakar, Educação Para Todos, (2000), e a Declaração de Incheon (2015), este procura evidenciar o 4 ODS, sinalizam um compromisso de garantir e promover, a longo e médio prazo, a expansão de educação da primeira infância a todas as meninas e meninos, fundamentada no paradigma de “aprendizagem ao longo da vida”, por meio do qual entende-se que “O direito à educação começa no nascimento e continua ao longo da vida” (ver UNESCO, 2000; 2015, p.30). Por esse facto, o Comité deixou claro que espera dos Estados proporcionarem educação pré-escolar às crianças pequenas antes do acesso ao ensino primário: “recomenda que o Estado Parte continue a alocar recursos financeiros, humanos e técnicos adequados para... proporcionar o acesso à educação pré-escolar a todas as crianças e sensibilizar e motivação dos pais no que diz respeito ao ensino pré-escolar e às oportunidades de aprendizagem precoce (Comentário Geral do Comité nº 7, 2005).

Neste sentido, Sarmiento (2015), ao analisar a natureza das políticas de educação infantil a partir dos direitos da criança, defende que as políticas hegemônicas (designadamente na Europa, mas não só) intencionam reduzir a educação a uma panóplia de desígnios, que procuram tornar as aprendizagens em resultados objetivamente mensuráveis e padronizados de comparação, como podemos perceber abaixo:

Todavia é isso que as políticas hegemônicas têm vindo a realizar (designadamente na Europa, mas não só), quando pretendem reduzir a educação a um conjunto de “metas”, corporizariam dimensões mensuráveis de desenvolvimento e de aprendizagem e em torno das quais se estabelecem as orientações curriculares, os standards de desempenho aspirado, os padrões de competências de crianças e de professores/as e educadores/as... estas são, inescapavelmente, entendidas como sujeitos educáveis segundo padrões predefinidos, relativamente independentes dos contextos sociais de existência (Sarmiento 2015, p.134).

Assim, o direito da criança à educação não deve ser analisado isoladamente, mas de forma holística dos direitos da criança requerendo lentes orientadoras centradas em princípios e que sejam capazes de identificar as obrigações do Estado Parte. Este olhar interpretativo significa observar, concordando com Pautassi e Royo (2012), a partir do enfoque dos direitos humanos, a universalidade, interdependência e indivisibilidade dos direitos sociais.

## **2.5. Os princípios orientadores da criança como sujeito de direito à educação**

Os direitos da criança são indivisíveis, como já mencionamos, e os seus artigos interdependentes. O artigo 28.º não pode ser vista de forma isolada, mas articulada a quatro princípios gerais: (i) o princípio da não discriminação (art.2.º); (ii) o princípio do interesse superior da criança (art.2); (iii) o princípio do direito à vida, sobrevivência e o desenvolvimento (art. 6.º); e (iv) o princípio do respeito das opiniões das crianças em todos os assuntos que a afetam, oportunidade de ser ouvido, em qualquer processo judicial ou administrativo que afete a criança (art.12). (UNICEF, 2007)

Pautassi e Royo (2012, p.22), na sua obra “Enfoque de derechos en las políticas de infancia”, alegam que a introdução destes princípios primários à criança considerados na CDC, estão harmonizados com os já mencionados princípios comuns a todos os direitos humanos de universalidade, indivisibilidade e interdependência. Considerando este enfoque, na perspectiva das autoras, só se pode falar em “plena realização de um direito humano” quando existem meios efetivos, sejam eles administrativos, judiciais ou parajudiciais, para que as pessoas possam exigir respeito, proteção e efetividade do direito em

questão, seja um direito civil, político ou econômico e social. Por sua vez, a plena realização só é alcançada quando as chamadas “categorias” de direitos indicadas são respeitadas e garantidas —DCP e DESC e garantem a satisfação de todos os direitos e não alguns sim e outros não, já que os direitos humanos são em si mesmos o objetivo do desenvolvimento e do progresso e não um meio para alcançá-lo.

Concebemos assim uma educação de infância integradora de serviços de cuidado e educação para todos sem exclusão que salvaguarda o desenvolvimento e o bem-estar da criança e oferece oportunidades da criança de participar na construção e implementação dos programas, projetos educativos e dos assuntos que lhe dizem respeito. De forma sumária descreveremos três princípios citados:

*a) O princípio da não discriminação*

A educação da primeira infância orientada por este princípio obriga que o acesso e a frequência dos serviços e cuidados têm que estar disponíveis a todas as crianças “[...] independentemente de qualquer consideração de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra da criança, de seus pais ou representantes legais ou da sua origem nacional, ética ou social, fortuna, incapacidade, nascimento ou de qualquer outra situação; e impõe ao Estado a criação de medidas para sua proteção contra todas formas de discriminação” (artigo 2, grifo nosso).

Esta perspectiva universalista abstrata levanta questionamento na prática, “se todas as crianças pequenas têm direito à educação sem qualquer tipo de discriminação”, relacionadas à estrutura, ou seja, “se as dimensões mais estruturais são asseguradas, nomeadamente, a responsabilidade de o Estado em criar condições para que todas as crianças tenham acesso a serviços educativos qualificados, que devem ser assegurados desde a creche” (Fernandes 2019, p.14).

Corroborando com Sarmiento (2015, p.141), partindo da ideia que a efetivação deste propósito está subjacente “uma ação do Estado”, a lógica das políticas neoliberais são inconciliáveis na medida em que (re)afirma a competitividade através do mercado: “[...]A competitividade social implícita na lógica mercantil e privatista, própria das políticas neoliberais, é incompatível com uma conceção de educação infantil assente nos direitos da criança, exatamente porque gera desigualdades e esta é antagónica da universalização e da não discriminação”.

A inclusão em educação só pode ser alcançada a partir de políticas atentas à igualdade de oportunidades por parte das classes sociais vulneráveis, conforme consta no artigo 28.º. No artigo 1.º da Convenção

contra a Discriminação em Educação da UNESCO de 1960 consta que nenhuma pessoa ou grupo<sup>6</sup> de pessoas pode ser privado “de acesso à educação de qualquer tipo ou em qualquer nível [ou] limitando qualquer pessoa ou grupo de pessoas a uma educação de padrão inferior”, direta ou indireta por meio de mecanismos de discriminação. O Comitê dos Direitos da criança manifestou preocupação elencando que as crianças constituem o grupo específico da sociedade tendentes à discriminação na educação. A observação feita à China, “embora observando os esforços feitos pelo Estado Partido na China continental”, de acordo com o Comitê de observação, foram inventariados vários grupos específicos como podemos ler resumidamente: “[...] o Comitê está preocupado com as disparidades remanescentes de acesso e disponibilidade de educação, que afetam negativamente meninas, crianças com dificuldades, crianças de minorias étnicas, crianças vivendo em áreas rurais e províncias ocidentais, e crianças migrantes” ( UNICEF, 2007, p.413).

Sabendo que a concepção de igualdade de oportunidades, em termos práticos é usado de uma forma vantajosa por “determinados setores do poder”, Pautassi e Royo (2012, p.30), - referenciando os pensamentos de Owen Fiss (1999) “a cláusula de igual proteção” e Moller Okin (1996) “do feminismo” -, argumentam “o abandono da ideia de "direitos iguais para todos" já que de fato não funcionam como tais na hora de efetivá-los, para passar a conceder "direitos especiais" para determinados grupos, aqueles que *intencionalmente* ou não, receber tratamento arbitrário”. Na sua especificidade de reconhecimento das crianças enquanto sujeitos de direitos, as autoras comentam que:

[...] não se abre mão da concessão de determinados direitos a partir da desvantagem em pleno reconhecimento a que estão submetidos, destacando-se as diferenças conforme sua idade, origem, etnia, raça, situação social, mas precisamente o que se busca é que o reconhecimento seja baseado em sua condição de titular de direitos e não em sua desvantagem -por exemplo, sua situação de pobreza, deficiência, situação migratória- já que a menção sistemática de um grupo vulnerável estigmatiza e reforça a exclusão e, em muitos casos, a discriminação de que são alvos (Pautassi & Royo, 2012, p.30).

Na generalidade, a efetivação da universalização sem discriminação na educação da primeira infância, está condicionada às políticas do Estado na criação de dispositivos institucionais que sejam capazes de mobilizar recursos para inclusão de crianças pertencentes a grupos minoritários. No entanto, “[...] Não

---

<sup>6</sup> O termo usado convencionalmente por diverso “sistema internacional e regional de direitos humanos”, segundo Pautassi e Royo (2012, p.30).) para aludir diferentes grupos, “como mulheres, crianças e adolescentes, idosos, pessoas em situação de pobreza, migrantes, indígenas e afrodescendentes”, tem sido objeto de “muitas críticas nos últimos anos”. De acordo as autoras, “a ideia de construir essas figuras de “grupos”, que são classificados como “vulneráveis”, aqueles que apresentam importantes heterogeneidades em seu interior implica um tratamento sob pressupostos igualitários que são falsos. Por isso, associar todos os meninos e meninas sob o nome de “grupo vulnerável” sem considerar que tipo de vulnerabilidades eles vivenciam: sejam maturacionais, etárias, socioeconômicas, étnicas, territoriais ou de gênero”.

há forma de lutar efetivamente contra a discriminação, se não se tecem redes de seguridade social universais com maiores impactos sobre os grupos sociais menos autônomos [...] A saída não está em ações isoladas que busquem alívios transitórios de danos irreparáveis, mas em políticas estáveis que contenham as condições necessárias para evitar que as pessoas cheguem à marginalidade e exclusão” (Pautassi, 2007, p.86).

*b) o princípio do interesse superior da criança*

O interesse superior da criança é um conceito polissêmico cujo “conteúdo deve ser determinado caso a caso”<sup>7</sup>. Em 2013, o Comité dos Direitos da Criança apresentou o Comentário geral n.º 14 concebendo o conceito do ponto de vista da sua “natureza tripla”: um direito substantivo; um princípio jurídico fundamentalmente interpretativo; uma regra processual. Esta dimensionalidade resulta de uma interpretação singular do artigo 3.º, ponto 1, não abarcando o ponto 2 e 3, relacionadas “ao bem-estar da criança [...] à obrigação dos Estados-partes de garantir que as instituições, serviços e estabelecimentos que têm crianças a seu cargo cumpram as normas fixadas, e que existam mecanismos para assegurar que estas normas são respeitadas” (ver Comentário geral n.º 14, Comité dos Direitos da Criança, 2013, p.9). Trata-se de uma definição jurídica que procura realçar os modos como as diferentes instituições devem compreender e aplicar as decisões da criança baseada no seu superior interesse, considerando-as “como condição primacial”. A palavra “decisão” não inclui apenas resoluções, mas também atos, condutas, propostas, serviços, procedimentos e outras medidas” (UNICEF, 2007, p.14).

Esta dimensão jurídica administrativa recai para instituições de controlo e regulação do Estado e da Comunidade, em nossa opinião, o desenvolvimento do “bem-estar da criança”, postulado no ponto 2, do artigo 3.º melhor se adequa para microanálise da política de educação de infância, pois o interesse superior deve abarcar na sua generalidade “[...]o desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral, psicológico e social da criança” (comentário geral n.º 5, parágrafo 12), e apoiadas por distintas correntes sobre a primeira infância, quer seja, em “3Ns ou 3Cs”<sup>8</sup> (ver Woodhead, 2005).

---

<sup>7</sup> Em conformidade com as outras disposições da Convenção, que o legislador, juiz, autoridade administrativa, social ou educativa poderá densificar o conceito e dele fazer uso. O conceito do interesse superior da criança é, portanto, flexível e adaptável. Deverá ser ajustado e definido numa base individual, em conformidade com a situação específica da criança ou das crianças envolvidas, tendo em conta o seu contexto, situação e necessidades pessoais. Nas decisões individuais, o interesse superior da criança deve ser avaliado e determinado à luz das circunstâncias específicas da criança em particular. Nas decisões coletivas – tais como as que emanam do legislador – o interesse superior das crianças em geral deve ser avaliado e determinado à luz das circunstâncias do grupo específico e/ou das crianças em geral. Em ambos os casos, a avaliação e a determinação devem ser realizadas respeitando plenamente os direitos constantes da Convenção e dos seus Protocolos Facultativos (Comentário geral n.º 14, p.17)

<sup>8</sup> Woodhead, (2005, p.8) apresenta duas formas contrastantes de pensar sobre os direitos da criança ao desenvolvimento A primeira é resumida em três 'Ns', enfatizando o desenvolvimento 'normal', a 'natureza' da criança e suas 'necessidades'. A segunda é resumida em três 'Cs': reconhecer que o desenvolvimento é 'contextual', 'cultural' e respeitar as 'competências' das crianças. Exploro o potencial, bem como as limitações de cada abordagem, chamando a atenção para a tensão entre as teorias universalistas e a pluralidade de caminhos ao longo da infância, os aspetos em que o desenvolvimento é um processo natural versus sociocultural.



O bem-estar da criança deve nortear a política nos seus processos de formulação e implementação, projetando um modelo estrutural dos serviços e atendimento que responda à totalidade dos direitos. É por esta razão que a *Early Childhood Care and Education* (ECCE) considera a incorporação na educação da primeira infância “saúde e nutrição adequadas; estímulos nos ambientes doméstico, comunitário e escolar; proteção contra a violência; e atenção ao desenvolvimento cognitivo, linguístico, social, emocional e físico” (UNESCO, 2016, p.36). Numa linha de pensamento da ação e de intervenção pedagógica de educação infantil assente nos direitos com abordagem de “escolas e jardins-de-infância democráticas”, Sarmiento (2013, p.142) delinea quatro vias: “i) organizar a educação infantil como campo de possibilidades; ii) pensar as instituições educativas como um lugar de encontro de culturas; iii) construir a escola ou jardim-de-infância como um mundo de vida das crianças; iv) organizar a escola ou jardim-de-infância como uma pólis”.

Em todos os casos, qualquer política que envolve as criança preceitua a introdução de uma abordagem baseada nos direitos da criança, reconhecedora “da criança como titular de direitos e não como beneficiária da benevolência dos adultos”, respeitadora da suas vozes em todas as etapas políticas e “seu envolvimento, desenvolvimento, implementação, monitoramento e avaliação do quadro de coordenação e das medidas específicas que dele fazem parte, tendo em conta a idade e a evolução das suas faculdades” (Pautassi & Royo, 2012, 49).

*c) O princípio da responsabilidade do Estado*

A educação da criança, de acordo o direito promulgado pela Convenção, é primariamente da responsabilidade dos pais, porém, fundamentada no artigo 18.º, incumbe ao Estado a tarefa de “assegurar” e ajudar os pais para que cumpram com este dever. O segundo e terceiro ponto deste artigo prescrevem que:

2) Para garantir e promover os direitos enunciados na presente Convenção, os Estados Partes asseguram uma assistência adequada aos pais e representantes legais da criança no exercício da responsabilidade que lhes cabe de educar a criança e garantem o estabelecimento de instituições, instalações e serviços de assistência à infância.

3) Os Estados Partes tomam todas as medidas adequadas para garantir às crianças cujos pais trabalhem o direito de beneficiar de serviços e instalações de assistência às crianças para os quais reúnam as condições requeridas.

O documento do Comentário Geral n.º 7 sobre "Implementação dos direitos da criança na primeira infância", recomenda aos Estados que assistam os pais em duas formas: a primeira, esta ligada a “oferta

de educação parental”; e a segunda, “a oferta de apoio”. O ponto dois e três do artigo em análise, é substanciada pelos artigos 3.º e 27.º. O ponto 2 do artigo 3.º declara que: “Os Estados Partes comprometem-se a garantir à criança a proteção e os cuidados necessários ao seu bem-estar [...] tomando todas as medidas legislativas e administrativa adequadas”. No ponto 3, o artigo 27.º prescreve que os Estados partes, de acordo as “condições nacionais” e recursos disponíveis “tomam as medidas adequadas para ajudar os pais e outras pessoas que tenham a criança a seu cargo a realizar este direito e asseguram, em caso de necessidade, auxílio material e programas de apoio, nomeadamente no que respeita à alimentação, vestuário e alojamento”.

O comité enfatiza que a assistência é apropriada “quando os pais são incapazes de assumir as suas responsabilidades na educação dos filhos independentemente do facto de a culpa ser ou não sua. O Estado tem a obrigação de apoiara “as famílias identificadas como estando em risco de rutura, através de medidas concretas medidas concretas, tais como subsídios financeiros, alojamento, habitação, creche, apoio domiciliário, equipamentos, etc., bem como apoio psicológico e profissional” (UNICEF, 2007, p.277). A Conferência Internacional das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994), conforme cita o documento da UNICEF, recomendou que o apoio aos pais que trabalham deve incluir o conjunto de direito como “incluir seguros de saúde e segurança social, creches e instalações para mães que amamentam no seio da família, segurança social, jardins-de-infância, empregos a tempo parcial, licença parental remunerada, licença de maternidade remunerada, horários de trabalho flexíveis e serviços de saúde reprodutiva e infantil”.

O ponto 3 do artigo em análise, compete ao Estado a criação de instituições para educação pré-escolar de “qualidade”, no entanto, o Comité descreve esta responsabilidade da seguinte forma

os Estados Estados Partes apoiem programas de desenvolvimento da primeira infância, incluindo programas pré-escolares em casa e na comunidade e comunitários. Os Estados Partes têm um papel fundamental a desempenhar na criação de um quadro legislativo para a prestação de serviços de qualidade, dotados de recursos adequados, e para garantir que as normas sejam adaptadas às circunstâncias de determinados grupos e indivíduos e às prioridades de desenvolvimento de determinados grupos etários, desde a infância até à transição para a escola. São incentivados a construir programas de alta qualidade, adequados ao desenvolvimento e culturalmente relevantes e a consegui-lo através do trabalho com as comunidades locais, em vez de imporem uma abordagem normalizada aos cuidados e à

educação na primeira infância (Comité dos Direitos da Criança, Comentário Geral N.º 7, citado pela UNICEF, 2007)

É necessário que os Estados Partes criem condições estruturais suficiente para que o serviço de pré-escolar de qualidade, seja de baixo custo ou gratuitos, para proteger as necessidades das crianças. Assim, os princípios apontados são basilares de normativos legais internacionais, regionais e nacionais (constitucionais) e guia para análise das políticas com abordagem dos direitos humanos e da criança. Logo, as políticas de infância devem atender aos contextos sociais e culturais em que vivem as crianças, permitindo-lhes “reivindicar seus direitos”, “ser ouvidos” e “participar ativamente, o que implica em oportunidade de se expressar”: outro, é necessário, como apontam Pautassi e Royo, (2012, p.49), criar “mecanismos e vias institucionais que permitam à criança expressar suas opiniões e interesses, portanto, possam exigir a efetivação de seus direitos como sujeito titular autônomo”.

## **2.6. As obrigações da ratificação da CDC**

A legitimação da Convenção pelos Estados significa contrair uma série de obrigações – tanto positivas (de fazer) quanto negativas (de omissão) – que impactam na ampliação da disponibilidade de direitos dos indivíduos sob sua proteção (Pautassi & Royo 2012). Em conformidade com o artigo 4.º, os Estados membros devem adequar sua legislação nacional e as suas práticas administrativas de acordo com as disposições da Convenção; quer dizer, “tomar todas as medidas legislativas, administrativas e outras necessárias à realização dos direitos reconhecidos” pelo instrumento, assim, estando os direitos económicos, sociais e culturais, condicionadas as “medidas do limite máximo dos seus recursos disponíveis e, se necessário no quadro da cooperação internacional”. Nem a própria Convenção nem o Comité definem quais dos artigos incluem direitos civil e político e quais os económicos, sociais ou culturais. É claro que alguns artigos incluem elementos que correspondem a direitos civis ou políticos e outras obrigações gerais de execução em matéria dos Estados membros estão previstos no artigo 2.º (respeitar e garantir a todos os direitos previstos na Convenção sem discriminação de crianças) e o artigo 3.º, ponto 2 – comprometer-se a assegurar à criança a proteção e os cuidados necessários para seu bem-estar (UNICEF, 2007).

Os Estados membros também são obrigados, após a sua adesão, a apresentar de cinco em cinco anos os relatórios<sup>9</sup> sobre as políticas nacionais implementadas para o cumprimento dos direitos da Convenção;

---

<sup>9</sup> O Comité explica no Comentário Geral n.º 5 de 2003: *Não há uma divisão simples ou autoritária dos direitos humanos em geral ou da Convenção direitos nas duas categorias. O Comité orientações para a elaboração de relatórios [orientações originais para Relatórios periódicos, CRC/C/58] grupo artigos 7, 8,*

nele devem constar os “progressos” alcançados e apontar os fatores e as dificuldades que impeçam a concretização das obrigações assumidas (art.44). Por este facto, para avaliar o grau de execução das políticas nacionais dirigidas à infância e promover a cooperação internacional foi, consoante o artigo 43.º, instituído o Comité dos Direitos da Criança pertencente à ONU. A este respeito, Liebel e Muñoz (2009), consideram esta ação dos Estados membros como “obrigações de garantia, que são deveres de ação positivos”, atualmente não se limita à CDC, abarcando também os dois Protocolos Facultativos à CDC<sup>10</sup>. Pautassi e Royo (2012) argumenta, apoiado no Comitê DESC – órgão encarregado de supervisionar o cumprimento das obrigações estabelecidas no PIDESC –, que existem três níveis de obrigações estatais: i) obrigações de *respeito* – não obstruir o acesso ao direito; ii) obrigações de *proteção* – para evitar que terceiros interfiram ou obstruam o acesso a esse direito; e, finalmente, iii) obrigações de *satisfação* - garantir que os titulares de direitos tenham acesso ao bem e desenvolvam as condições para esse fim. Estas obrigações podem, em nossa interpretação, implicitamente estar subjacentes ao quadro de obrigações de natureza legais, dimensionada em “obrigações de conduta e obrigações de resultado” (ver Comentário geral n° 3, do mesmo Comité, UNICEF, 2007). Deste modo, impõe, segundo a mesma fonte, outras obrigações de efeito imediatos para compreensão da natureza precisa de obrigações dos Estados membros, como o “compromisso de garantir” que os direitos em causa “serão exercidos sem discriminação” e o compromisso de “tomar medidas”, dos quais devem ser deliberadas, concretas e orientadas, da forma mais clara possível, para o cumprimento das obrigações reconhecidas no Pacto.

Este mapeamento de obrigações nos parece mais claro quando os enquadrámos nos indicadores para análise dos direitos humanos numa perspetiva transversal, dos quais elenca-se três dimensões quantitativas, estruturais, de processo e de resultados, para cada direito, foram definidos indicadores qualitativos de progresso organizado em três categorias conceituais: i) *recepção do direito*: no ordenamento jurídico e nas garantias estabelecidas nos Estados ii) *contexto financeiro e comprometimento orçamentário*: que alude à efetiva disponibilidade de recursos do Estado e à importância que o Estado atribui ao direito e iii) *capacidades estatais*: que descrevem os aspetos técnicos instrumentais e a distribuição de recursos dentro do aparato estatal (capacidades administrativas, técnicas, políticas e institucionais (para maior aprofundamento ver Pautassi & Royo, 2012).

---

13-17 e 37, alínea a), sob a epígrafe “Direitos civis e liberdades”, mas indicam pelo contexto que estes não são os únicos direitos civis e políticos na Convenção. De facto, é evidente que muitos outros artigos, incluindo os artigos 2.o, 3.o, 6.o e 12.o da Convenção, contêm elementos que constituem direitos civis/políticos, refletindo assim a interdependência e indivisibilidade de todos direitos humanos. Fruição do económico, social e os direitos culturais estão inextricavelmente interligados com gozo dos direitos civis e políticos. Como observou [...] o Comité considera que: direitos económicos, sociais e culturais, bem como direitos civis e políticos, devem ser considerados como justificável (UNICEF, 2007).

<sup>10</sup> O primeiro refere-se à participação de crianças em conflitos armados e foi aprovado em 25 de maio de 2000 e entrou em vigor em 12 de fevereiro de 2002. O segundo trata da luta contra o tráfico de crianças, a prostituição e a pornografia infantil. Este documento também foi aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 25 de maio de 2000 e entrou em vigor em 18 de janeiro de 2002

Com base no artigo 4º, o Comité forneceu orientações pormenorizadas para os Estados implementarem os direitos da CDC, centradas no conjunto de medidas necessárias para uma aplicação eficaz, incluindo o desenvolvimento de estruturas especiais e acompanhamento, formação e outras atividades no Governo, no parlamento e no poder judicial em todos os níveis. Ou seja, promover o pleno gozo de todos os direitos na Convenção por todas as crianças, através da legislação, o estabelecimento da coordenação e órgãos de fiscalização – governamentais e independentes – recolha de dados abrangentes, sensibilização e formação e o desenvolvimento e implementação de políticas, serviços e programas adequados (Comentário Geral n.º 5, 2003, in UNICEF, 2007).

Em termos gerais, segundo o Comité, esta estratégia utilizada pelos governos tem produzido resultados significativos demonstrando assim o interesse de priorizar a criança nas agendas políticas:

Um dos resultados satisfatórios da adoção e ratificação quase universal da Convenção tem sido o desenvolvimento a nível nacional de uma grande variedade de novos corpos centrados na criança e sensíveis à criança, Estruturas e atividades – Direitos da criança unidades no centro do Governo, ministros para as crianças, comissões interministeriais de crianças, comissões parlamentares, criança análise de impacto, orçamentos infantis e ‘Estado’ dos relatórios sobre os direitos da criança, coligações de ONG sobre direitos da criança, provedores da criança e Comissários dos Direitos da Criança e assim por diante (UNICEF 2007, p.58).

### **3. A regionalização dos direitos da criança: a Carta Africana dos Direitos e Bem-estar da Criança**

Considerando que a Convenção apresenta incompletudes (Sarmiento 2013) no sentido de que a conceção normativa e desenvolvimento da infância não responde às realidades sociais e culturais de todas as crianças, a ratificação por parte de vários Estados Partes impulsionou as organizações regionais à criação de instrumentos específicos sobre os direitos da criança. Por exemplo, no continente europeu, o Conselho da Europa assumiu a Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos da Criança em 1996 (Albuquerque, 2000), a Convenção Interamericana de Direitos Humanos de 1978) também incluem direitos para as crianças, outros países como o Japão (1950), Moçambique (1979) e Israel (1989), bem como a Liga Árabe que têm cartas ou declarações relativas aos Direitos da Criança, algumas convenções regionais de direitos humanos (Liebel & Muñoz, 2009).

No caso da África, em julho 1990, na cidade de Addis-Abeba, Etiópia, decorreu a XXVI Sessão Ordinária da Assembleia dos Chefes de Estado e Governo da Organização da Unidade Africana onde foi legitimado

a Carta Africana dos Direitos e Bem-estar da Criança (ACRWC) (até junho de 2019, 49 estados-membros da UA tinham ratificada<sup>11</sup>) para atender “a situação da maioria das Crianças Africanas”, uma vez que os elementos de índole – “[...] socioeconómica, cultural, tradicional bem como as circunstâncias de desenvolvimento, desastres naturais, conflitos armados, exploração e fome, a imaturidade físico e mental da criança” – em que se encontram requer “segurança e cuidados especiais”, bem como considerar “as virtudes da sua herança cultural, passado histórico a valores da Civilização Africana” (in preâmbulo da ACRWC, 1990). Assim, conforme T. Sarmiento e Vilarinho (2016, p.91) realçam, no instrumento, “é assumido que, a partir do conhecimento da identidade, das condições e circunstâncias das crianças africanas, a promoção e a proteção dos direitos e do seu bem-estar implicam o cumprimento das obrigações e tarefas de cada um”.

Estruturalmente, a ACRWC está dividida em quatro partes, comportando 48 artigos: a parte I, refere-se aos direitos e deveres da Criança (artigo 1º - 31º); a parte II e III, o estabelecimento e mandato do Comité sobre os direitos e bem-estar da Criança (artigo 32º -45º); e termina (parte IV) com as disposições finais e transitórias (artigo 46º- 48º). A Carta incorpora alguns artigos inovadores que a diferencia da Convenção, como afirmamos anteriormente, atendem as particularidades do continente africano, dos quais: (i) a necessidade de proporcionar proteção especial às crianças contra certas práticas étnicas e contra a discriminação racial (apartheid, art. 26); (ii) proteção contra práticas culturais que prejudicam a saúde ou discriminam crianças com base no seu sexo (por exemplo, casamentos forçados, circuncisão de raparigas, art. 21.º); (iii) as responsabilidades ou deveres das crianças para com as suas famílias e comunidades legalmente reconhecidas (art.31) (ver Liebel & Muñoz 2009); (iv) o uso do termo “crianças incapacitadas”, em vez “de crianças com deficiências” da CDC (art. 13). No aspeto do direito à educação, enfatiza-se: (v) a preservação dos valores morais e culturais africanos; (vi) os direitos e as obrigações dos pais a decidirem sobre que tipo de escola serão mais apropriadas para suas crianças; e (vii) a adoção de políticas que permitam à criança que fique grávida continuar e terminar a educação formal obrigatória (línea c e f do ponto 2; ponto 4 e 6 do art.11.º).

#### **4. Abordagem crítica sobre os direitos da criança**

Apesar dos atributos que lhe são concedidos e se constituir no documento “com ratificação praticamente universal (191 países; todos exceto EUA e Somália)” (Woodhead, 2005), a CDC possui “incompletudes,

---

<sup>11</sup> Angola ratificou a CADBEC aos 11 de abril de 1992, tendo depositado os instrumentos da ratificação junto do Secretario Geral da OUA aos 7 de outubro de 1999, comprometendo-se deste modo, a apresentar ao Comité Africano de Peritos dos DBEC (Comissão), através dos mecanismos existentes, relatórios periódicos sobre as medidas que tenham adotado com vista a tornar efetivos os direitos reconhecidos na Carta e sobre os progressos alcançados com sua implementação (Angola, 2014, p.4).

contradições e insuficiências que carecem de ser superadas” (Sarmiento, 2015). A CDC tem sido objeto de crítica, entre várias, como referenciam Sarmiento e Tomás, (2020) está o facto de que “surge descontextualizada da história e é utilizada para minar e destruir todos os direitos legitimados que as crianças têm de proteção da família e dos adultos; por atacar à soberania nacional na ratificação da mesma; por ser um instrumento construído por adultos para crianças; e por conter conceitos vagos” (p.24-25). Outra crítica consiste na contradição em relação à prática, isto é, a adesão por parte dos Estados Partes não produziu efeitos desejados no processo da implementação das políticas, a infância continua sendo a categoria social mais afetada pela desigualdade social em todas as dimensões<sup>12</sup>.

O direito da criança está emaranhado numa crise semelhante relacionada à política de direitos humanos, a qual Santos (1997) designa por “tensões dialéticas que informam a modernidade ocidental”. O autor destaca três tensões dialéticas: a primeira ocorre entre “regulação social e emancipação social”, a segunda aparece entre “o Estado e a sociedade civil”, a terceira advém entre “o Estado-nação e a globalização”. A primeira crise é sustentada pelo paradigma da modernidade focada na divisão positivista “ordem e progresso”. A emancipação deixou de ser o outro da regulação para se tornar no duplo da regulação. Enquanto, até finais dos anos sessenta, as crises de regulação social suscitavam o fortalecimento das políticas emancipatórias, hoje a crise da regulação social – simbolizada pela crise do Estado regulador e do Estado-providência – e a crise da emancipação social – simbolizada pela crise da revolução social e do socialismo enquanto paradigma da transformação social radical – são simultâneas e alimentam-se uma da outra. Os direitos da criança estão armadilhados nesta dupla crise, por um lado, a política reguladora e por outro a política emancipadora (Santos, 1997, p.12).

Santos entende que a segunda tensão está implícita a caracterização do Estado moderno. Para ele, o atual Estado, não obstante apresentar-se como um Estado minimalista, é, potencialmente, um Estado maximalista, pois a sociedade civil, enquanto o outro do Estado, auto-reproduz-se através de leis e regulações que dimanam do Estado e para as quais não parecem existir limites, desde que as regras democráticas da produção de leis sejam respeitadas. Os direitos humanos e da criança estão no cerne desta tensão: enquanto a primeira geração de direitos humanos (os direitos cívicos e políticos) foi concebida como uma luta da sociedade civil contra o Estado, considerado como o principal violador potencial dos direitos humanos, a segunda e terceira gerações (direitos económicos e sociais e direitos culturais da qualidade de vida, etc.) pressupõem que o Estado é o principal garante dos direitos humanos (Santos, 1997).

---

<sup>12</sup> Para uma análise das abordagens críticas consultar Bosisio e Ronfani, 2020; Sarmiento e Tomás, 2020; Fernandes 2015; 2019; Pautassi e Royo 2012; para um comentário holístico da CDC, ver Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child, (UNICEF, 2007).

A terceira tensão centra-se no modelo político da modernidade ocidental de Estados-nação subjacente no sistema interestatal – quer de regulação social quer da emancipação social. Atualmente, a erosão seletiva do Estado-nação, imputável à intensificação da globalização, coloca a questão de saber se, quer a regulação social, quer a emancipação social, deverão ser deslocadas para o nível global. É neste sentido que já se começou a falar em sociedade civil global, governo global e equidade global. Na primeira linha deste processo, está o reconhecimento mundial da política dos direitos humanos. A tensão, porém, repousa, por um lado, no facto de tanto as violações dos direitos humanos como as lutas em defesa deles continuarem a ter uma dimensão nacional, e, por outro lado, no facto de, em aspetos cruciais, as atitudes perante os direitos humanos assentarem em pressupostos culturais específicos (Santos, 1997, p.13).

A abordagem de Santos recalca os extremos que temos assinalados sobre os direitos da criança, de que este surge como uma voz emancipatória do sentimento da infância e o seu reconhecimento de ator social, com vez e voz, proprietária de uma cultura própria. Todavia, o exercício deste direito está condicionado à regulação do adulto que determina o aceitável na estrutura social, neste caso, há, assim, uma separação entre o titular dos direitos e o agente que os determina e executa. Consequentemente, impõe-se a noção paternalista de que os direitos das crianças são um tipo de direitos exercidos pelos adultos em benefício das crianças, com pais, mães e outros adultos atuando como mediadores na relação entre o Estado e a criança (Gaitán-Muñoz, 2018). Por outro lado, a ratificação é simbólica de uma homogeneização cultural de infância pressupondo uma política nacional de cariz universal. A política focada na administração simbólica da infância como uma construção sócio-cultural a partir dos contextos das crianças (local) e as tendências políticas globais são extremos ainda em processo de reconciliação e aceitação do outro em termos de direito da criança.

No entanto, é nesta correlação entre o universal e o particular que a CDC se constitui no documento controverso tanto no processo da sua elaboração<sup>13</sup> como sua implementação. Alguns pontos não são consensuais, os quais têm a ver com a liberdade de pensamento, consciência e religião – agora constatado no art. 14 – foi um grande obstáculo. Por exemplo, uma perspetiva islâmica de dar às crianças liberdade de religião era inaceitável, uma vez que não reconhecia a prática Korânica de proibir à criança a possibilidade de mudar de religião. Esta não é uma instituição reconhecida da lei islâmica. Mas a oposição também foi manifestada pela Venezuela, que estava preocupada com os abusos envolvidos na adoção internacional. O outro ponto de discórdia foi a questão do direito ao aborto. Os

---

<sup>13</sup> Levaram 10 anos para o início da sua construção, do período da segunda Declaração em 1959 até a criação de grupos de trabalho em 1979.



debates em torno da Convenção de 1989 centraram-se na definição do conceito de criança. A discussão dividiu-se entre os que defendiam que a infância deveria começar 'no momento da concepção' e os que defendiam que qualquer tentativa de estabelecer 'um ponto de partida deveria ser abandonada' e que deveria ser adotada uma redação compatível com a grande variedade de legislações nacionais sobre a matéria. Este último ponto de vista prevaleceu, e o artigo adotado não prevê a inclusão dos nascituros na Convenção. Outra abordagem foi a prática tradicional, por exemplo, a circuncisão feminina, em particular a mutilação genital feminina, é o seu principal alvo. A última, cuja opinião dividiu-se, foi sobre se a Convenção deveria reconhecer especificamente que as crianças tinham o dever de respeitar os pais e, em caso de necessidade, de lhes prestar assistência (ver Freeman, 2009).

O cumprimento dos direitos da criança promulgada pela CDC continua sendo um desafio por parte dos Estados Partes, na elaboração e aplicação de políticas que garantem o interesse superior da criança e o desenvolvimento do seu bem-estar. Deste modo, Pautassi e Royo (2012) argumentam que: a efetivação dos direitos da criança e do adolescente são uma tarefa ainda pendente para a grande maioria dos Estados, uma vez que as medidas implementadas têm sido insuficientes. Em geral, o gozo dos direitos da criança é restringido por vários obstáculos culturais, legais, económicos e financeiros. É necessário adotar todos os tipos de medidas para colocar em prática os direitos reconhecidos e, em particular, romper com a lógica tutelar que tem prevalecido nas regulamentações, instituições e práticas estatais.

### **Síntese do capítulo**

A partir deste capítulo percebe-se que a criança era invisível na estrutura social, considerado como um elemento privado e não público. Atualmente, com os novos estudos em sociologia da infância é atribuída a criança novas imagens, a criança passou a ser considerada como uma construção social, uma categorial social, ator com voz e não um devir-a-ser. Com a aprovação e ratificação da CDC por parte dos Estados, a criança ganha novo estatuto, ao ser considerada o sujeito de direito. Assim é legitimada a cidadania da criança que deve gozar de todos os seus direitos (civis, político e social), especificamente o direito à educação. Este constituiu a natureza da política pública de educação pré-escolar, os novos desafios dos Estados é tornar visível este direito, na medida em que são indivisíveis e interdependentes, pelo que toda a criança independente da sua condição social subjetiva ou objetiva tem o direito de gozar deste direito. Portanto, a CDC é a base de uma clarificação de direitos da criança que podem fundamentar politicamente a educação infantil e estabelecer as bases de uma ação pedagógica contextualizada, socialmente atenta aos fatores de desigualdade, culturalmente respeitadora da

diversidade e verdadeiramente centrada nas crianças concretas e nas suas necessidades reais de viver, brincar, aprender e conviver com os outros (Sarmiento, 2015).

**CAPÍTULO II – POLÍTICA GLOBAL DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR: “AGENDA  
HEGEMÓNICA” E “CONTRA-HEGEMÓNICA”**

## Introdução

Atendendo que a implementação da CDC, como foi analisado no capítulo anterior, produziu desafios aos Estado membros para criação de políticas voltadas aos direitos da criança (efeito da ratificação), neste capítulo é abordado as políticas de educação pré-escolar com enfoque aos discursos dominantes. Desta feita, a abordagem começa com a emergência da política do pré-escolar que enfatiza os fatores do seu surgimento; em segundo lugar, analisa-se a política no contexto da globalização, se define o conceito e evidencia-se as perspectivas neoliberais em educação pré-escolar; em terceiro lugar, contrapõe-se trazendo as atuais perspectivas críticas pós-moderna, estabelecidas pela políticas sistemáticas e integradas, políticas descentralizadas e democráticas; em quarto lugar e último, expõe-se a agenda hegemónica e contra hegemónica em educação pré-escolar, bem como caracteriza-se o estado atual do acesso universal neste setor.

### 1. Emergência das políticas de educação pré-escolar

No primeiro capítulo do relatório delineamos a trajetória da imagem da criança desde o período de ausência do sentimento da infância, em que a criança era considerada como *tabula rasa*, devir-a-ser, um bem privado, ou da imagem angelical romana, até ao seu reconhecimento da criança enquanto uma categoria social, gerada pela nova sociologia da Infância, assim como a imagem da criança sujeito de direito, conferida pela Convenção do Direitos da Criança. Se o século XIX é distinto por esta viragem histórica na estrutura social, a internacionalização do direito da criança, também é marcada por vários eventos políticos, económicos e culturais que contribuíram para a aceleração e preocupação dos Estados nacionais e internacionais na formulação e criação das políticas públicas de educação pré-escolar, dos quais, J. Formosinho e Oliveira-Formosinho (2012) sintetizam em duas dimensões: dimensão social e a dimensão educativa<sup>14</sup>.

A institucionalização do atendimento às crianças em idade pré-escolar (dimensão social) surge, no tempo cronológico assinalado, devido: (i) *o emprego feminino da classe operária e a criação dos contextos de mera guarda* – sec. XIX, advento da industrialização – onde “as famílias deixaram de ser o único núcleo protetor e educador das crianças”; (ii) *o emprego feminino da classe média e a criação de respostas intencionalmente educativas* – metade do séc. XX, Primeira Guerra e da Segunda Guerra Mundial; (iii) “*aceleração das transformações tecnológicas e a conseqüente aceleração das transformações sociais*”

---

<sup>14</sup> Para uma leitura exaustiva dos fatores históricos da política de educação da primeira infância, ver: Haddad, 2006; Kuhlmann 1998; J.Formosinho 2021; OECD, 2006; UNESCO, 2002.

– a partir de 1945, com a intensificação da industrialização e urbanização – dá-se o começo da “necessidade social e económica do trabalho feminino [...], a que se acrescenta uma maior consciencialização da condição feminina. Essa consciencialização deriva do reconhecimento da necessidade psicológica e cívica do trabalho feminino como realização pessoal e profissional e como exercício dos direitos cívicos, nos quais se inclui o trabalho” (J. Formosinho & Oliveira-Formosinho 2012, p.28).

Os séculos XIX e primórdios do século XX, foram marcados por novas concepções e movimentos ‘pedagógicos’ de reivindicações em educação, com “ideias pedagógicas da Escola Nova e da Escola Progressista”, por exemplo, a de Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), Heinrich Pestalozzi (1746-1827), Friedrich Froebel (1782-1852), John Dewey (1859-1952), Maria Montessori (1870-1952), e Loris Malaguzzi (1920-1994), entre outros – “que tiveram aceitação nos intelectuais e na classe média mais esclarecida, perspetivando uma educação pública baseada nas potencialidades das crianças pequenas como pessoas e cidadãos que aprendem experienciando” (citados por Formosinho & Oliveira-Formosinho 2012, p.28). A defesa de uma pedagogia participativa, de um “ambiente educativo de qualidade” e da frequência pré-escolar como garantia do sucesso escolar – referencia-se as investigações realizadas em 1970 nos Estados Unidos e mais tarde no Reino Unido sobre as consequências da frequência da educação de infância e das investigações desenvolvidas pelas neurociências na década de 1990 - deram substância para introdução de um enfoque educativo no pré-escolar (Formosinho & Oliveira-Formosinho, 2012, p.30)

Estas dimensões configuram as tensões políticas de organização e funcionamento das instituições de educação de infância durante a sua emergência. Na primeira fase, as instituições serviam apenas de guarda, cuidados e higiene da criança, substituta da tarefa doméstica da família enquanto os progenitores/encarregados estavam ocupados com as questões laborais e da mesma forma que tinham a missão de assistir as crianças desfavorecidas ou no estado de vulnerabilidade (crianças pobres, sem habitação); assim, corroborando com Kuhlmann (1998), as instituições eram figurino de uma política assistencialista do Estado. Esta situação vinculada às condições precárias do trabalho de muitas instituições e à desqualificação dos profissionais que se encarregavam nos cuidados das crianças, gerenciou contestação pelos pedagogos e movimentos direcionada para introdução de um paradigma educativo voltada aos modelos pedagógicos participativos, como também a melhoria dos espaços e meios de trabalho; ou seja, era necessário a incrementação de uma abordagem educativa nas instituições da primeira infância.

O processo histórico das instituições é caracterizado por uma organização e atendimento com enfoques no cuidado e educação (abordagem assistencialista e educativa), conforme assinala Haddad (2006, p.525): “As instituições dedicadas à educação e cuidado da criança pequena têm uma dupla origem [...] Elas surgem, de um lado, no âmbito de programas sociais e filantrópicos de proteção e prevenção ao abandono e à delinquência, voltados ao atendimento de crianças e famílias em condições de vulnerabilidade por pobreza, doença, invalidez ou desempenho”.

Para a autora a bifurcação “cuidar” e “educar” é articulada, frequentemente, ao modelo de dois tipos de instituição (creche e o pré-escolar) obtidas “ao longo da história” por motivos das suas tarefas e finalidades. Assim, “há evidências de que essa cisão não existe nos primeiros momentos da educação infantil, mas resulta de fatores político ideológicos” (Haddad, 2006, p.525). A autora sinaliza, por exemplo, que esta separação se destacou na fase da guerra fria nos países capitalistas para “estabelecer uma distância dos princípios subjacentes aos serviços de “cuidado coletivizado” adotados pelos países comunistas”, pois que este modelo de organização “era visto como uma ameaça ao sistema político capitalista, fundamentado na primazia da família”. Enquanto nas sociedades comunistas, o cuidado coletivizado compunha como um elemento essencial fazendo parte “das estratégias da revolução, por reduzir a carga de trabalho da mulher em casa e as responsabilidades de cuidado dos filhos e elevar seu status político e social” (Haddad, 2006, p.526).

Atualmente há tendência de aproximação dos enfoques (discutiremos nos próximos pontos) por meio de uma visão sistêmica e de integração da política de infância que procura remover as fragilidades de cada uma delas. Por essa razão, Kuhlmann (1998, p.201-202) argumenta que:

Ao anunciar o educacional como sendo o *novo* necessário, afirma-se a *educação* como sendo o lado do bem e a *assistência* como o império do *mal*, assim como estabelece uma oposição irreconciliável entre ambas. Mas a educação, afinal, não é tão inocente assim, nem é redentora da triste realidade. E a assistência não é a grande vilã. Não são as instituições que não têm caráter educacional e sim os órgãos públicos da educação, os cursos de pedagogia e as pesquisas educacionais que não se ocuparam delas por um longo período. As pesquisas passaram a ser realizadas em função das demandas originadas no processo histórico recente.

Em resumo, é necessário olhar as instituições de educação da primeira infância numa perspectiva holística, centrada na própria criança, e não na sua bipolaridade. Ao direcionarmos o foco nesta visão estaremos a considerar todos os elementos favoráveis ao desenvolvimento e bem-estar da criança e construir espaços de aprendizagem de acordo o seu interesse superior, tal como fundamentamos no

primeiro capítulo, toda a política direcionada à infância atenta pela indivisibilidade e interconexão dos seus direitos.

## **2. Compreendendo a globalização**

Nos últimos tempos, a preocupação com a criança tem aumentado e sua institucionalização domina a agenda política dos Estados-nação, principalmente a égide da educação da primeira infância. Apesar do conteúdo, estruturada em “3 Ps”, da CDC explicitamente não fazer menção desta categoria, tal como argumentamos no capítulo anterior, a narrativa dos efeitos positivos imergida na institucionalização da criança antes da idade escolar obrigatória influenciou para construção de um “discurso dominante” (Moss, 2007) como “globalização hegemónica” (Santos, 2005); *i.e.*, os estudos comprovam que os serviços de qualidade na primeira infância ajudam para: (i) “desenvolvimento cognitivo, emocional e social da criança e, a longo prazo, para seu sucesso na escola e na vida”; (ii) auxilia para a “integração social; (iii) estimula a igualdade das oportunidades entre mulheres e homens no mercado do trabalho [...]”; (iv) concede sustentação para as bases “da aprendizagem de todas as crianças para o resto de sua vida e contribui para satisfazer as extensas necessidades educativas e sociais das famílias” (UNESCO, 2002, p.21). A abordagem discricionária de globalização e os seus impactos na economia, política e cultura nacional não compõem os interesses deste estudo, mas achamos necessário tecer alguns comentários sobre o mesmo antes de prosseguirmos com análise do discurso dominante da política de educação da primeira infância.

A globalização, vista a partir da teoria da “modernização reflexiva”, foca fundamentalmente os processos de mudanças (económicos, cultural, entre outros) ocorridos a partir de meados do século XVI até o XIX, como a condição transitória da modernidade a pós-moderna. O surgimento de uma sociedade urbanizada, os novos mecanismos de produção e de consumo e serviços, os novos sistemas de dominação política, constituem elementos exógenos e endógenos – reflexos nacionais e internacionais – de uma era isomórfica de ambiguidades. Estes processos de mudança, como diz Giddens (2000, p.19), “afetam quase tudo o que fazemos. Para o melhor ou para o pior, estamos a ser empurrados para uma ordem global que ainda não compreendemos na sua totalidade, mas cujos efeitos já se fazem sentir em nós”.

O conceito surge de um conjunto de anuências feitas no tempo-espaço, institucionalizadas para responder as situações económicas, políticas e sociais, como por exemplo o acordo de Bretton Woods e

o Consenso de Washington<sup>15</sup>. Estes acordos representam a criação de agências internacionais que servem de apoio aos estados nacionais através de estratégias económicas baseadas no livre mercado, conseqüente do “produto de decisões dos Estados nacionais”, fundamentada na “desregulamentação da economia”, como ação de natureza política. Assim, os estados nacionais procuram mecanismos reacionários para resistir “às pressões políticas decorrentes do Consenso de Washington” (Santos, 2005). Na tônica obliterada, Dale (1999) sustenta que o acordo de Bretton Woods “teve como premissa a hegemonia americana” num contexto da Guerra Fria, em que o mundo esteve separado em dois grandes blocos (EUA e URSS). Por isso, de acordo o autor, as condições que deram origem a esses arranjos não aguentam mais. A Guerra Fria acabou, hegemonia americana, de forma particular a económica, entrou em colapso e os acordos financeiros se mostraram incapazes de responder às novas forças financeiras globais (Dale, 1999).

Queremos, para substanciar a não fronteirada da ordem global de Giddens – mesmo que algumas localidades sejam afetadas pela maior intensidade em relação a outras – expor dois comentários de Marchel Berman e de Boaventura de Sousa Santos, que esgrimem o contexto dos processos de mudança da globalização. Berman (1982, p. 15) afirma que:

[...] Os ambientes e experiências modernos cruzam todas fronteiras da geografia e da etnicidade, da classe e da nacionalidade, da religião e da ideologia; nesse sentido, pode-se dizer que a modernidade une toda a humanidade. Porém, esta refere-se a uma unidade contraditória, “uma unidade da desunidade”, em que nos transporta para um redemoinho de perpétua desintegração e renovação, de luta e contradição, de ambigüidade e angústia.

Santos (2005, p.32) comenta que:

a globalização das últimas três décadas, em vez de se encaixar no padrão moderno ocidental de globalização – globalização como homogeneização e uniformização – [...], parece combinar a universalização e a eliminação das fronteiras nacionais, por um lado, o particularismo, a diversidade local, a identidade étnica e o regresso ao comunitarismo, por outro. Além disso, interage de modo muito diversificado com outras transformações no

---

<sup>15</sup> Os acordos de Bretton Woods foram propostas definidas entre os participantes da Conferência Monetária e Financeira Internacional das Nações Unidas e Associadas, realizada entre 1 e 22 de julho de 1944, que elaborou regras para o sistema monetário internacional. O sistema concebido nas negociações recebeu o mesmo nome da localidade em que o evento foi realizado, em Bretton Woods, no estado norte-americano de New Hampshire. A conferência criou o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. O Consenso de Washington é um conjunto de grandes medidas, que se compõe de dez regras básicas, formuladas durante uma reunião, em novembro de 1989, por economistas de instituições financeiras situadas em Washington D.C., como o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, baseadas em um texto do economista John Williamson, do *International Institute for Economy*, as novas medidas estimulavam a competição entre as taxas de câmbio, davam incentivos às exportações e previam a gestão de finanças públicas e se tornando a política oficial do Fundo Monetário Internacional em 1990, no momento que passaram a ser "receitadas" para promover o "ajustamento macroeconômico" dos países em desenvolvimento que passavam por dificuldades. [https://pt.wikipedia.org/wiki/Acordos\\_de\\_Bretton\\_Woods](https://pt.wikipedia.org/wiki/Acordos_de_Bretton_Woods) (acessado em 07.07.2022)



sistema mundial que lhes são concomitantemente, tais como o aumento dramático das desigualdades entre países ricos e países pobres e, no interior de cada país, entre ricos e pobres, a sobrepopulação, a catástrofe ambiental, os conflitos étnicos, a migração internacional massiva, a emergência de novos Estados e a falência ou implosão de outros, a proliferação de guerras civis, o crime globalmente organizado, a democracia forma como condição política para a assistência internacional, etc.

Estas narrativas multi-focal ou “multifacetado” expressa a complexidade e contradição do fenómeno globalização, pois integram aspetos de ordem económica, político, social, cultural, educativos, entre outras. De outro modo, a complexidade resulta também pela não consensualidade nos discursos académicos, tanto do ponto de vista da sua conceptualização como da teorização dos seus processos e efeitos, situada na amalgama do “particular e o universal” ou universal e particular, especificando significado em diferentes, regiões, sociedade, disciplina e assim por diante (Robertson & Khondker, 1998). Com base neste pressuposto, Dale (1999, p.2) defende que a globalização não cria, mas assume muitas formas diferentes impondo uma compreensão diferenciadora das complexidades e paradoxos dos processos (MacDonald & Midgley, 2007).

As diversas definições na literatura académica sobre a globalização, leva-nos, consubstanciadas no princípio da não consensualidade e não uniformidade, a entender a globalização como “conjuntos diferenciados de relações sociais; diferentes conjuntos de relações sociais dão origem a diferentes fenómenos da globalização” (Santos, 2005, p.13). Por sua vez, Estêvão (2012, p.17) concebe a globalização como “interconexão ou interdependência mundial cada vez mais extensa, rápida e profunda, em todos os aspetos da vida social contemporânea”. Tal ecletismo destas definições, por um lado, enaltece o pressuposto holístico evocado pelas ciências sociais sincronizadas ao pluralismo teórico, refutando assim o reducionismo conceptual, muitas das vezes, com foco monolítico nos processos e efeitos da globalização. Por outro, reconhece, através da interseção e ‘interdependências’ sociais das unidades ou localidades, a não homogeneidade da globalização, como Dale (1999) afirma que o impacto da globalização pode ocorrer em diferentes níveis das sociedades nacionais que os efeitos da globalização são mediados, em ambas as direções e em formas complexas, por padrões e estruturas nacionais existentes. A globalização não é um processo homogêneo, nem seus efeitos são homogêneos (tradução livre).

A literatura sobre a globalização é ambígua, estando condicionada ao campo disciplinar e de investigação, e complexa pela diversidade dos seus efeitos. Por exemplo, os atuais estudos da sociologia (Bauman,

2007; Giddens, 2000; 2007; Beck, Giddens, e Lash 1997; Harvey, 1999) expressam os riscos da sociedade moderna através das mudanças do sistema pós-industrial capitalista; da sociologia de educação e política educativa (Ball, 2004, 2018; Ozga 2000; Dale, 1988, 1999; Apple, 2000; Afonso 2010; Antunes, 2004; Estêvão 2012; Pacheco 2000) e de política (Santos, 2005; Reis, 2005; Hespanha, 2005; Carapineiro 2005; Robertson, & Khondker, 1998; Robertson, 2012) focalizam os processos e efeitos da globalização na educação, na política, na economia e cultura, assentada pelos pressupostos neoliberais; e da sociologia de infância (Sarmiento, 2002, 2013, 2015; Tomás 2012; Fernandes & Tomás, 2016; Sarmiento, Tomás & Soares, 2004) com foco no impacto da globalização na cultura infantil, como também a institucionalização da criança numa perspetiva crítica.

Este panorama concetual híbrido e multidisciplinar substância uma abordagem pluralista, diferentemente de estudos modelados por uma teoria ou conceção, como Morrow e Torres (1997, p.63) defendem que “reduzir o terreno conceptual de uma abordagem a um único autor é enganador dentro do quadro de qualquer “tradição” de investigação existente e em desenvolvimento” (palavra entre aspas na obra). O hibridismo correlaciona aspetos abordados no tempo-espaço em setores diferentes e que permite construir um quadro que cauciona e responde às inquietudes do estudo. Neste segundo momento do nosso texto, tal preocupação parte do “locus de viabilidade” da política de educação da primeira infância na esfera global, significando que o ponto central da globalização é a diminuição do Estado-nação, supondo que o teste de transitabilidade da política é realizado em um nível supranacional (Dale, 1999). Isto ocorre por meio de uma Agenda Global Estruturada para a Educação (AGEE), centralizada numa correlação de poder em que para os estados do terceiro mundo a definição da agenda sobrepõe a cooperação bilateral e muito mais provável de ser alcançado, recorrendo a estrutura supranacional, o aliado das regras do jogo, ou seja, mediante “empréstimos da política nacional” – envolve políticas particulares que um país procura imitar, emular ou copiar, bilateralmente de outro (Dale, 199).

Nesta vertente, na especificidade da nossa temática, corroborando com Moss (2007), a educação e os cuidados na primeira infância ocuparam um espaço de destaque na agenda política dos governos nacionais e das organizações internacionais (como a União Europeia, a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos e o Banco Mundial, Fundo das Nações Unidas para Infância-UNICEF, Fundo Monetário Internacional-FMI). Houve um aumento do investimento, uma expansão dos serviços e uma afirmação da importância da educação infantil para os objetivos económicos e sociais. Isso tem sido acompanhado pelo crescente domínio de um discurso particular sobre a educação infantil no mundo anglófono, mas também, em grande medida, em outros lugares. É um discurso anglo-americano falado

em língua inglesa, e difundido globalmente através dos produtos em língua inglesa de investigadores e organizações internacionais.

Com base nesta conceção de Moss, o discurso dominante pode-se ver dimensionado em duas vertentes: a política como agenda “quando pretendem reduzir a educação a um conjunto de “metas”, que corporizariam dimensões mensuráveis de desenvolvimento e de aprendizagem” (Sarmiento 2013, p.134), a título de exemplo os compromissos internacionais de educação (Declaração de Jomtien, de Dakar e de Incheon prescritiva do 4 ODS) e dos blocos regionais (Europa, América Latina e Caribe, Associação das Nações do Sudeste Asiático, União Africana), os testes de avaliação; e conseqüentemente a abordagem e o enfoque que qualifica a política dominante.

### **2.1. Breve enquadramento da política de educação pré-escolar na globalização**

A área de educação pré-escolar predominante nas agendas políticas das organizações internacionais e blocos regionais, é caracterizada por metas a serem atingidas a longo ou médio prazo, identificada por uma linguagem discursiva como: expansão universal, equidade e qualidade. Conseqüentemente, questiona-se o paradigma que caracteriza a política hegemónica, ou seja, qual é a abordagem e enfoque que orientam o setor, as formas de organização dos serviços e modelos pedagógicos? Este questionamento parte do entendimento de que falar de hegemonia não se trata apenas de uma agenda, mas de um discurso dominante, como concebe Foucault (1980a), “*regimes discursivos dominantes ou regimes de verdade*”. Dahlberg et al., (1999, p.47), recorrendo a Foucault (1980a), expressam da seguinte forma:

Esses regimes discursivos têm uma função reguladora: eles organizam nossa experiência cotidiana do mundo. Influenciam ou governam nossas ideias, pensamentos e ações em uma direção específica. Mas também constituem limites, por meio de processos de inclusão e de exclusão, para o que, em uma época e em uma cultura específica, é visto como “a verdade” e “a coisa certa de a fazer”. Eles exercem poder sobre o nosso pensamento, dirigindo ou governando o que consideramos como a “verdade” e dirigindo ou governando a maneira como construímos o mundo, portanto, nossa forma de agir e fazer.

Não temos dúvidas de que a construção da imagem da criança e infância está imbuída de “conceitos”, “das convenções”, “das classificações e das categorias” de um discurso dominante que servem, muitas vezes, para “analisar, e descrever a realidade” (Dahlberg et al., 1999). Por exemplo, a nova sociologia de infância discute o conceito de desenvolvimento infantil criticando a abordagem universal, de uma criança “natural”, “normal” ou com “características universais de crescimento e mudanças” (ver

Woodhead, 2005; Qvortrup 2010). De forma específica, seguindo a lógica deste pensamento, Moss (2007) entende que o campo da primeira infância é cada vez mais dominado por uma narrativa particularmente forte, uma narrativa anglo-americana falada em língua inglesa, localizada num contexto político e económico liberal, e dominada por certas perspetivas disciplinares, em particular a psicologia, a gestão e a economia. Esta narrativa tem um vocabulário distinto, no qual termos como "desenvolvimento", "qualidade" e "resultados" são proeminentes. Tais termos geram problemas, perguntas e métodos particulares.

De acordo com o autor, esta narrativa é, se quisermos, um regime de verdade sobre a educação e o cuidado na primeira infância como uma tecnologia para a estabilidade social e o sucesso económico. As instituições de primeira infância são entendidas, antes de tudo, como locais de prática técnica. Sua força de trabalho é vista como técnica, e as crianças pequenas como agentes redentores a serem programados para se tornarem uma solução para certos problemas decorrentes do capitalismo de mercado altamente competitivo. Este regime de verdade é altamente instrumental e calculista na racionalidade, demonstrando uma vontade de conhecer ou apreender a criança, colocando-a dentro de sistemas totalizantes de teoria científica e suas tecnologias e classificações associadas (Moss, 2007).

O comentário colocado permite conceber que o atual quadro político de educação da primeira infância assenta sobre o fundamentalismo político e económico liberal, intrínseca no capitalismo de mercado que apregoa o individualismo competitivo. Esta perspetiva introduz mudança no campo educativo, como vários estudos têm apontado, uma nova era em que o papel do Estado-providência é alterado pelo Estado-regulador, a educação é situada numa ambiguidade de governança sem governo, ou governo em rede, a educação pública ou educação como bem comum é substituído pela privatização, a educação é sustentada por mensagem do "capital humano" e crescimento económico norteada pela competitividade do mercado ou quase-mercado, a justiça social centrada na igualdade de oportunidades é baseada na liberdade e escolha (Apple, 2000, 1993; Ball, 1998, 2018; Dale, 2005, 1988; Estêvão 2012; Ozga, 2000; Pacheco 2000; Sacristán, 2000). De forma particular, no âmbito do nosso estudo, importa, primeiramente argumentar genericamente esta perspetiva dominante sob o olhar de CGE, (2012); (Bennett 2008; Sarmiento, 2013; Moss, 2009; Dahlberg et al, 1999), e, seguidamente, analisar o conceito de mercado, seu "significado" e "racionalidade" ancorada na visão de Moss (2009).

Em 2012, o relatório da Campanha Global pela Educação (CGE), mencionou que a abordagem da educação na primeira infância como direito humano tem sido bastante extrapolada por concepções "economicista e utilitária da educação", apoiada na noção de produzir o "capital humano", a primeira

infância passa a ser entendida como fornecedora de uma “oportunidade para investir na força de trabalho, encorajando a acumulação de capital (humano) e capacidades sociais para o futuro”, da mesma forma que simplifica a ideia de que um programa de qualidade investida no setor ajudam “os que contribuem para ela e melhora a economia”.

Nos países do mundo anglófono, segundo referencia Moss (2009), o mercado aparece como soluções para os serviços de educação e acolhimento na primeira infância, aludidos frequentemente como “economias de mercado liberais”, aonde a função do Estado é precisamente definido e estimula-se o mercado para “prestação de serviços sociais”. Segundo o autor, o desenvolvimento dos serviços de educação e acolhimento na primeira infância foi mais lento do que em muitos países da Europa continental, e a sua rápida expansão nos últimos 15 a 20 anos dependeu fortemente de prestadores privados, muitas vezes com fins lucrativos. Esta expansão ocorreu também num contexto de ressurgimento do liberalismo. Neste contexto, principalmente nos países da OECD, o mercado em educação da primeira infância caracteriza-se por:

[...] Limitar a despesa pública e permitir uma maior escolha e controlo por parte dos pais estão entre as razões apontadas. Os vouchers e os subsídios aos pais são favorecidos em detrimento do financiamento direto dos serviços, na expectativa de que a compra de serviços pelos pais traga aos empresários privados, novos financiamentos e maior dinamismo na prestação de serviços – tudo isto com menor custo para o governo (OECD, 2006, p.115)

Bennett (2008), na sua análise, enfatiza que existe, no período em que vivemos, uma tendência para despolitizar a vida, para reduzir tudo a questões de valor monetário e cálculo, gestão e prática técnica. A reforma do serviço público – incluindo as reformas da educação – prefere muitas vezes questões técnicas a questões críticas e, sob a sua influência, emerge. De acordo com esta visão, o Estado contemporâneo tende a conceptualizar e organizar os serviços infantis como um instrumento da sua visão económica, por exemplo, tende a ver os serviços de acolhimento de crianças como servindo principalmente o mercado de trabalho, ou seja, como locais onde as crianças pequenas devem ser "cuidadas" enquanto as suas mães trabalham. Nesta mesma linha de pensamento, Sarmiento, argumenta que a economia capitalista em educação funciona de forma diferente através de um “princípio concorrencial de mercado”:

O efeito da sonegação da natureza política da educação infantil é ampliado pela adoção de uma economia capitalista da educação que promove o mercado da educação infantil, seja na competição entre entidades privadas, seja na adoção por entidades públicas de lógicas

empresarias, quando não de terceirização de serviços educativos próprios. A mercadorização da educação infantil é a extensão ao campo educativo do modelo capitalista avançado de sociedade, por efeito da colonização global das instituições e da vida quotidiana pelo princípio concorrencial de mercado e pela redução dos atos e factos sociais à categoria de bens transacionáveis. A educação é, nesta lógica, entendida como uma mercadoria que se vende e que se compra, as famílias como clientes, os professores/as e educadores/as como colaboradores” e as crianças como produtores de valor acrescentado (Sarmiento, 2013, p.135).

Por sua vez, Dahlberg et al. (1999) quando analisam a construção das instituições da primeira infância ao longo da história, principalmente desenvolvidas na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos, entendem que há uma outra construção cada vez mais proeminente: como um negócio. As instituições de primeira infância ainda não são consideradas produtoras, mas também são entendidas como empresas que competem num mercado para vender o(s) seu(s) produto(s), por exemplo, resultados de desenvolvimento, preparação escolar, cuidados numa casa de substituição, prevenção da delinquência posterior para consumidores, invariavelmente adultos, nunca crianças (que não têm meios para serem consumidores), na maioria das vezes pais, mas também empregadores ou agências públicas. De acordo com este grupo de investigadores, com efeito, iniciou-se um processo de redefinição em que as instituições da primeira infância, ainda que financiadas pelo Estado, estão a passar de uma relação ideológica muito estreita com o Estado para uma organização burocrática, relativamente autónoma e orientada para o consumo, a mesma transformação está a ocorrer entre as próprias autoridades locais, que se comportam cada vez mais como organizações autónomas orientadas para o consumidor, em vez de centros políticos e culturais relacionados com o Estado-nação.

Neste processo, pais e filhos serão construídos e pensarão cada vez menos em si mesmos como membros de uma comunidade e cada vez mais como consumidores de serviços, algo que também é óbvio na retórica. Mesmo que o lucro ainda não esteja na ordem do dia, introduz-se a linguagem da gestão económica e da livre escolha e trocam-se palavras como os pais por palavras como os consumidores. Esta mudança na linguagem simboliza uma mudança em que as instituições da primeira infância deixam de ser vistas como essencialmente ideológicas e ligadas à autorreprodução do Estado-nação (Dahlberg, et al, 1999).

Em síntese, os pressupostos elencados pelos autores acima fazem perceber que vivemos numa era de mudança na governação da política de educação da primeira infância, subjugada por uma visão neoliberal do capital humano, aonde a primeira infância é dirigida por uma engenharia económica em

que as instituições são construídas como negócios para comercializar produtos (serviços e currículos) aos pais-consumidores que necessitam preparar os filhos para a competitividade da sociedade – capacitar a criança para entrada na escola e no mercado de trabalho. Enfim, tudo esta em entorno do mercado nas múltiplas formas de atuação de acordo com as realidades dos países capitalistas – por exemplo, para os países nórdicos da Europa prevalece o Estado-providência dominado pelos serviços públicos no atendimento à educação e cuidados infantis, enquanto para Grã-Bretanha, Estados Unidos e alguns países da África, o Estado mantém o papel de regulador do mercado e os serviços são por sua natureza privada (UNESCO, 2001; OECED, 2006; UNICEF, 2019).

### **2.1.1. Política de mercado na educação pré-escolar: significado e racionalidade**

Sabemos que o neoliberalismo é intensamente político, não é necessário, natural nem neutro, mas é produto de processos e escolhas políticas. O modelo de mercado é uma expressão dos valores, pressupostos e crenças mais profundos do neoliberalismo (Moss, 2009), em outros termos, é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-económicas a qual propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio (Harvey, 2008).

Segundo Moss (2009) o neoliberalismo evoca seis principais ideias ou princípios que o caracterizam: a concorrência, a escolha individual, relações contratuais entre indivíduos autónomos, a desigualdade, a desconfiança em relação à política democrática, a suspeita de qualquer coisa pública, o hiperindividualismo, a repositivação. Harvey (2008, p.175) apresenta três eixos nos quais centra esta visão: (i) *privatização e mercadificação* - consiste na transformação dos principais serviços de ativos públicos em ‘mercadificação e privatização’, bem como disseminar à acumulação do capital novos campos até então considerados fora do alcance do cálculo de lucratividade; (ii) *financiarização* desregulação permitiu que o sistema financeiro se tornasse um dos principais centros de atividade redistributiva por meio da especulação, da predação, da fraude e da roubalheira, operações fraudulentas com ações; (iii) *redistribuições via Estado* - Estado passa a ser o principal agente de políticas redistributivas, revertendo o fluxo que vai das classes altas para as baixas. Ele o faz antes de tudo promovendo esquemas de privatização e cortes de gastos públicos que sustentam o salário social.

Para compreender os mecanismos do funcionamento e os alicerces do mercado em educação da primeira infância, achamos necessário nesta análise sobre o mercado integrar os aspetos essenciais

focalizados por Moss (2009) no seu texto, "There are alternatives! Markets and democratic experimentalism in early childhood education and care". O autor sustenta que o modelo de mercado, como já alegamos, inscrito no pensamento neoliberal (às vezes, na verdade, chamado de "capitalismo de mercado") desde a década de 1970, de forma particular, fraciona as pessoas em "compradores" (ou "clientes") e "fornecedores" (ou "vendedores"), reunindo-se num mercado para comercializar uma mercadoria (por exemplo, "acolhimento de crianças").

Para Moss (2009) o cliente deve ter a liberdade de escolher "entre fornecedores concorrentes", a posterior, obriga-se instituir uma conexão "contratual direta", em que "o fornecedor escolhido fornece uma mercadoria – bens ou serviços – de acordo com uma especificação e um preço acordados". Nesta lógica, dada a imprevisibilidade na igualdade do "poder de compra", o mercado deve gerar "bens de custo e qualidade variáveis", que possam estar de acordo às "preferências e meios individuais"; no entanto, nesta correlação entre compradores e fornecedores, o mercado funciona por meio de "paradigma de troca".

Além disso, o mercado perpassa esta relação, como objetam seus defensores, é mais capaz de: atender às necessidades e preferências (escolha); elevar os padrões (qualidade); proporcionar a melhor relação qualidade/preço (eficiência); proteger os consumidores contra o interesse próprio e o poder excessivo dos fornecedores (*empowerment*); melhorar ou fechar serviços falidos (disciplina); e estimular novas soluções para atender às novas demandas dos consumidores (inovação) (Moss, 2009).

O pilar do mercado é a concorrência, tornando-se na "força motriz dos serviços para oferecer esses benefícios". Para assegurar o mercado competitivo que seja capaz de fornecer aos consumidores o objeto das suas necessidades "ao menor preço possível", compreende-se imprescindíveis determinadas exigências: consumidores bem informados; oferta suficiente; subvenção aos consumidores com rendimentos mais baixos; condições de concorrência equitativas.

No amago desta racionalidade de mercado, Moss (2009) expõe que o produto à venda no mercado da educação e acolhimento na primeira infância é, na maioria das vezes, "puericultura" ou, mais precisamente, "acolhimento de crianças de qualidade", representando a mercantilização e a transferência para o mercado de um "serviço doméstico", anteriormente produzido em casa pelo trabalho não remunerado das mulheres. Por consequente, o serviço de "guarda de crianças" pode ser entendido como o produtor de uma mercadoria, fornecida ao comprador em troca do seu dinheiro. Atualmente, a mercadoria pode muito bem incluir não só uma certa quantidade de cuidados prestados de acordo com uma especificação definida, mas também certos resultados educacionais e de



desenvolvimento predefinidos. Com base o mesmo, os serviços de “acolhimento de crianças” que não satisfaçam as suas especificidades e produzam os resultados anunciados, ou que não respondam à evolução das necessidades dos consumidores, revelar-se-ão pouco competitivos e serão punidos pelos pais enquanto consumidores que não os escolhem em primeiro lugar ou que, enquanto clientes insatisfeitos, mudam para outros prestadores.

O modelo de mercado sugere ainda três pontos para reflexão, como defende o autor: primeiro ponto, reconhecido a vantagem da política pública, o Estado pode intervir nas mediações com o mercado resultando, nestes casos um “quase mercado”. É denominado quase mercado quando o governo controla questões como a entrada de novos prestadores, o investimento, a qualidade do serviço e o preço, igualmente pode também financiar a totalidade ou parte do custo dos serviços, subsidiando-os, direta ou indiretamente, através de transferências para os compradores. Assim, neste momento, o Estado exerce duas tarefas na relação comprador-fornecedor: de regular, por meio de uma orientação discreta e a distância, e de estimular na base de apoio financeiro. Por essa razão, o autor considera, comparando o papel dos Estados na Inglaterra e nos Países Baixos, que os mercados podem ser mediados pelo governo e por outros (por exemplo, empregadores) de diferentes formas e em diferentes graus, dessa forma, a racionalidade do “modelo de mercado” não deve ser considerada homogéneo (Moss, 2009).

O segundo ponto, está relacionado com uma particularidade distinta que pode existir no modelo de mercado dada a incrementação do “aumento da oferta *privada*”, em especial dos serviços prestados com fins lucrativos. Neste caso, origina serviços geridos como empresas, pelo aparecimento da corporatização, ou mesmo, serviços prestados por empresas públicas cotadas nas bolsas nacionais; por conseguinte, aquelas pelas quais a introdução ou extensão *do* financiamento do lado da procura, mediante as empresas-mãe e não os serviços são subsidiados, usualmente para permitir um melhor acesso das empresas-mãe enquanto consumidores a serviços comercializados. Estas tendências coincidem frequentemente porque a mesma racionalidade que valoriza os mercados também valoriza os serviços prestados enquanto empresas e o financiamento dos consumidores-mãe e não os prestadores de serviços (Moss, 2009).

Por último, uma abordagem do modelo de mercado não pode deixar de parte o *Homo economicus*, ou seja, a procura dos serviços exige uma ação consciente do consumidor e um método adequado para se relacionar com o mercado, dos quais a obtenção da informação quantitativa e qualitativa torna-se substancial para escolher de forma mais precisa, como evoca Moss (2009) nas seguintes palavras:

Um mercado que funcione bem envolve também o lado da procura – ou seja, a forma como os consumidores se relacionam com o mercado, em particular, exige um consumidor informado que esteja disposto e seja capaz de agir como *Homo economicus*. Os "consumidores" precisam de informação sobre o preço e a qualidade e de tratar essa informação de forma eficiente, de calcular o "melhor valor", de fazer escolhas iniciais e, em seguida, de monitorizar essas escolhas uma vez feitas, sempre com base no critério do que é do seu próprio interesse (e talvez do interesse da sua família). Mas, na prática, este cálculo perfeitamente afinado pode revelar-se difícil de alcançar.

De maneira a concluir, sobre o modelo de mercado como um discurso dominante, se os apoiantes desta corrente sublinham que um mercado que funcione convenientemente possibilita que mais pais obtenham serviços de melhor qualidade por intermédio da concorrência, diminuindo os preços e aumentando a qualidade; a verdade é que (a) a qualidade está associada aos níveis de remuneração e qualificação da mão de obra e (b) a remuneração da mão de obra representa a maior parte dos custos do "acolhimento de crianças". A descida dos preços através da pressão sobre os salários ou os rácios de pessoal é mais suscetível de diminuir a qualidade, tanto mais que a mão de obra na maioria dos sistemas de mercado, já regista salários baixos e é (comparada, por exemplo, com os professores) pouco qualificada (Moss 2009).

### **3. Problematicando os modelos políticos hegemónicos a partir de perspetivas pós-modernas**

O campo da política de educação da primeira infância é minado, não apenas pela transnacionalização das agendas acompanhada das agências internacionais nem tão pouco pelo modelo de mercado fundada no capital humano neoliberal e dos conceitos e categorias universais orientadora da organização e práxis pedagógica, mas também pelas investigações, (apesar de existirem em muitos países da OCDE boas pesquisas sobre seus próprios sistemas), liderada pelos Estados Unidos neste campo, fazendo com que estas influenciem as decisões políticas em muitos países do mundo, e é a mais frequentemente citada em revistas de pesquisa<sup>16</sup> (OECD, 2006).

A construção das políticas nacionais de infância coexiste na relação entre os “Mundos Minoritário e Majoritário”, frequentemente, condicionada pelo status do país. O Mundo Minoritário formula e

---

<sup>16</sup> De acordo com o relatório da OECD (2006) os resultados de estudos longitudinais americanos – como os estudos NICHHD, ou o anterior "*Cost Quality and Child Outcomes study*" – têm sido influentes e amplamente lidos por investigadores e decisores políticos em todo o mundo. Ajudaram a clarificar, por exemplo, os parâmetros de qualidade e os seus efeitos, ou a relação entre as características familiares e os resultados em termos de saúde, educação ou emprego das crianças.

implementa a política “comprada” do Mundo Majoritário sem a sua contextualização, reconfigurada no processo de uma política do “localismo globalizado” pertencente a “ocidentalização” e “americanização”; por exemplo, Cortesão e Stoer (2005, p.376), quando analisam o papel de Portugal na educação global, reafirmando o grau de influência que este tem nos PALOPs, afirmam que: “alguns modelos curriculares portugueses, só muito superficialmente modificados, estão presentes, a diferentes níveis e em diferentes situação, no sistemas educativos dos PALOPs [...] E porque são aplicados de acordo com uma postura etnocêntrica, frequentemente sem um filtro crítico que lhes permita proceder a uma seleção criteriosa de conteúdos e métodos (articulando-se e/ou respondendo, e respeitando, minimamente características e necessidades dos contextos socioculturais em que são aplicados), estes modelos podem representar uma forma subtil, [...], de neocolonialismo”.

A narração da política da primeira infância possui um grau de complexidade e contradição, muitas das vezes, difíceis de conciliação<sup>17</sup>, pois o discurso dominante gerencia problema em dois extremos, do qual não partilhamos. Primeiro, a alegação da perspectiva moderna<sup>18</sup> da universalidade e verdade objetiva tende a produzir a “homogeneização da cultura infantil”, como afirma Bennett (2008), os pressupostos de qualidade subjacentes à normalização nas regiões economicamente favorecidas (Europa e América do Norte) podem ser bastante inadequados em contextos mais desfavorecidos. Em segundo lugar, o modelo de mercado na sua racionalidade provoca desigualdades, o que contrapõe uma política direcionada aos direitos humanos e da criança que defende a igualdade e equidade sem discriminação, como argumenta Sarmiento (2013, p.141): “A competitividade social implícita na lógica mercantil e privatista, própria das políticas neoliberais, é incompatível com uma conceção de educação infantil assente nos direitos da criança, exatamente porque gera desigualdades e esta é antagónica da universalização e da não discriminação”.

Neste quadro, a resolução dessa problemática só é possível desde uma perspectiva pós-moderna centrada na “ética de encontro” (Dahlberg et al., 2003) que reconhece o “Outro” – significa nas palavras de Bauman (1993) “não tratar como igual a nós ou como tendo algum caráter universal ou generalizado; em vez disso, o Outro deve ser reconhecido como o único e não-permutável, e o relacionamento deve ser com este “Outro concreto””<sup>19</sup> – e seja capaz de substituir o “discurso da qualidade” governamental

---

<sup>17</sup> A abordagem sobre a política da primeira infância não é homogênea, ela diverge desde a sua conceção até as formas de governo, regulação e organização dos serviços e profissionais da área, estando por esta condicionada as realidades de cada país (ver UNESCO, 2001; OECD, 2006; Haddad, 2006; Cameron e Moss, 2020).

<sup>18</sup> Sobre perspectiva moderna e pós-moderna, consultar Dahlberg *et al* (2003).

<sup>19</sup> Citado por Dahlberg et al (2003, p.57)

predominante pela participação e por um "discurso de construção de sentido"<sup>20</sup> mediante as escolhas éticas e políticas (menores) reconhecidas (Dahlberg e Moss, 2007).

Nos últimos anos, a literatura tem apresentado diferenciados modelos políticos com abordagem pós-moderna, que focam os processos multicultural, multissetorial com responsabilidades compartilhadas por diversos setores e atores e emergida da comunidade ligada a uma "pedagogia documentada", designados como "política sistémica e integrada" (UNESCO 2002), política como "modelo de experimentalismo democrático" (Moss, 2009), política como "Fórum da Sociedade Civil" Dahlberg *et al* (2003), uma política direcionadas aos direitos humanos ("disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade") (Barry, 2022). Para além desta, existe uma literatura que procura abordar a política a partir de um campo denominado "projeto de qualidade" de educação da infância, cujos estudos constam nos relatórios de entidades governamentais<sup>21</sup>, mas também de forma particular Woodhead (2005), Zabalza (1998) e Dahlberg et al (1999).

A epistemologia destas abordagens, em nossa opinião, essencialmente, evoca uma "política agnóstica" (Mouffe 2000) e uma "ecologia de desenvolvimento humano" (Bronfenbrenner, 1987) que situa uma natureza de política construída baseada no "pluralismo agonístico" que aceita a dimensão do "político" e considera os diversos níveis de ambientes "microssistema", "mesossistema", "exossistemas", "macrossistemas" que podem afetar o desenvolvimento da infância. A nossa abordagem sobre os modelos políticos tem suas raízes nestes conhecimentos, que passaremos a analisar.

### **3.1. A política "agonística" da democracia**

O paradigma agonístico da democracia emerge das limitações da democracia deliberativa através do seu clássico modelo agregador, segundo a qual, Mouffe (2000), na sua perspetiva crítica, argumenta que é incapaz de reconhecer a dimensão do antagonismo que o pluralismo de valores implica e seu caráter irreduzível [...] e é destinada a perder a especificidade do político. É necessário, de acordo com o autor, uma abordagem que remate a questão do poder e do antagonismo no seu centro, visto que a democracia exige, portanto, que a natureza puramente construída das relações sociais encontre seu complemento nos fundamentos puramente pragmáticos das reivindicações de legitimidade do poder. Isto implica que

---

<sup>20</sup> A construção de sentido é a avaliação como um processo participativo de interpretação e julgamento, feito dentro de um contexto reconhecido e em relação a certas questões críticas por exemplo, qual é a nossa imagem da criança? O que queremos para os nossos filhos? O que é educação e cuidados? Valoriza a subjetividade, a incerteza, a provisoriedade, a contextualidade, o diálogo e a democracia. Pressupõe um participante que faz – em relação com os outros – um juízo de valor contextualizado, subjetivo e rigoroso. Coloca em primeiro plano, portanto, a prática política democrática, o exercício da deliberação coletiva (Dahlberg e Moss, 2007, p.23).

<sup>21</sup> Consulta sobre qualidade da educação infantil (2006): o que pensam e querem os sujeitos deste direito, Cortez; Ministério da Educação (1998), Qualidade e projeto na Educação Pré-Escolar, Editorial do ME; Ministério da Educação (2000), A educação pré-escolar e os cuidados para a primeira infância em Portugal, DEB

não existe um fosso intransponível entre poder e legitimidade - não obviamente no sentido de que todo o poder é automaticamente legítimo, mas no sentido de que: (a) se algum poder foi capaz de se impor, é porque foi reconhecido como legítimo em alguns quadrantes: e (b) se a legitimidade não se baseia num fundamento apriorístico, é porque se baseia em alguma forma de poder bem-sucedido.

O “pluralismo agonístico” elenca dois conceitos necessários de os distinguir para sua compreensão, “político” e “política”. A dimensão do “político” consiste do antagonismo inerente às relações humanas, antagonismo que pode assumir muitas formas e emergir em diferentes tipos de relações sociais. A dimensão da “política”, por outro lado, aponta o conjunto de práticas, discursos e instituições que procuram estabelecer uma certa ordem e organizar a convivência humana em condições sempre potencialmente conflituais porque são afetadas pela dimensão do “político” (Mouffe, 2000). O eixo central da política democrática abrange o reconhecimento da primeira dimensão (político) e a compreensão da segunda (política), uma vez que, sua finalidade é “domesticar a hostilidade e tentar neutralizar o potencial antagonismo que existe nas relações humanas”. Isso não significa, como alegam os racionalistas, atingir “um consenso sem exclusão”, tal facto resultaria na “erradicação do político”. O autor realça que a política tenciona produzir unidade num “contexto de conflito e diversidade”; atenta constantemente com a criação de um “nós” e em determinação de um “eles”. No entanto, a inovação da política democrática não é a superação dessa oposição - o que é uma impossibilidade -, mas a forma diferente como ela se estabelece.

Para Mouffe (2000) o “pluralismo agonístico”, dentro da política democrática, tem por foco construir os “eles” a fim de que deixem de ser vistos como um inimigo a destruir, mas como “adversário”, isto é, alguém cujas ideias combatemos, mas cujo direito de defender essas ideias não pomos em causa. Este é o verdadeiro significado da tolerância liberal-democrática, que não implica tolerar ideias a que nos opomos ou ser indiferentes a posições de que discordamos, mas tratar aqueles que os defendem como adversários legítimos. Assim, a dimensão do “adversário” não exclui o antagonismo e deve diferenciar-se “da noção liberal do concorrente com que por vezes se identifica”.

Um adversário é um inimigo, mas um inimigo legítimo, com quem temos algum terreno comum porque temos uma adesão comum aos princípios ético-políticos da democracia liberal: liberdade e igualdade. Mas discordamos quanto ao significado e à implementação desses princípios, e tal desacordo não pode ser resolvido através de deliberação e discussão racional. Com efeito, dado o inexpugnável pluralismo de valores não há uma resolução racional do conflito, daí a sua dimensão antagónica. Isso não significa, é claro, que os adversários nunca podem deixar de discordar, mas isso não prova que o antagonismo

tenha sido erradicado. Aceitar a visão do adversário é sofrer uma mudança radical na identidade política. É mais uma espécie de homem de conversão, um processo de persuasão racional.

Introduzir a categoria de "adversário", segundo Mouffe (2000), requer complexificar a noção de antagonismo e distinguir duas formas diferentes em que ele pode emergir: antagonismo propriamente dito e agonismo. Para a autora, antagonismo é luta entre inimigos, enquanto agonismo é luta entre adversários. Na perspectiva do pluralismo agonístico, o objetivo da política democrática é transformar antagonismo em agonismo. Isto requer fornecer canais através dos quais os interesses (*passions*) coletivas sejam dadas formas de se expressarem sobre questões que, embora permitam suficiente possibilidade de identificação, não construirão o adversário como inimigo, mas como adversário. Uma diferença importante com o modelo de "Democracia deliberativa" é que, para o "pluralismo agonístico", a tarefa primordial da política democrática não é eliminar os interesses da esfera do público, a fim de tornar possível um consenso racional, mas mobilizá-las para os desígnios democráticos.

Uma das chaves da tese do pluralismo agonístico é que, longe de pôr em risco a democracia, o confronto agonístico é, de facto, a sua própria condição de existência. Especificidade da democracia moderna reside no reconhecimento e legitimação do conflito e na recusa em suprimi-la impondo uma ordem autoritária. Rompendo com a representação simbólica da sociedade como corpo orgânico - que era característico do modo holista de organização social - uma sociedade democrática reconhece o pluralismo de valores (Mouffe, 2000).

Mouffe (2000) está de acordo com a tese que uma democracia pluralista impõe um certo grau de consenso e que obriga fidelidade aos valores que constituem os seus "princípios ético-políticos". Porém, enfatiza que estes só podem existir através de muitas interpretações diferentes e convergentes, pressupondo que o consenso está impregnado a ser um "consenso conflitual". Para ele, este é, na verdade, o terreno privilegiado do confronto agonístico entre adversários. Idealmente, tal confronto deveria ser encenado em torno das diversas concepções de cidadania que correspondem às diferentes interpretações dos princípios ético-políticos: liberal conservador, social-democrata, neoliberal, radical-democrático, e assim por diante. Cada um deles propõe a sua própria interpretação do "bem comum" e tenta implementar uma forma diferente de hegemonia. Promover a adesão às suas instituições, um sistema exige a disponibilidade dessas formas contestadoras de identificação da cidadania. Eles fornecem o terreno no qual os interesses podem ser mobilizados em torno de objetivos democráticos e antagonismo transformado em agonismo.

Em último lugar, o que o modelo de democracia deliberativa nega, para Mouffe, é a dimensão da indecidibilidade e a inércia do antagonismo que são constitutivas do político. Ao postular a disponibilidade de uma esfera pública de deliberação não exclusiva onde se pudesse obter um consenso racional, negam a natureza inerentemente conflituosa do pluralismo moderno. São incapazes de reconhecer que o encerramento de uma deliberação resulta sempre de uma decisão que exclui outras possibilidades e pela qual nunca se deve recusar a assumir responsabilidades invocando os comandos de regras ou princípios gerais.

Por esse facto, uma perspectiva como o "pluralismo agonístico", que revela a impossibilidade de estabelecer um consenso sem exclusão, é de importância fundamental para a política democrática. Ao advertir-nos contra a ilusão de que uma democracia plenamente alcançada poderia alguma vez ser instanciada, obriga-nos a manter viva a contestação democrática. Abrir espaço à dissidência e fomentar as instituições em que ela pode manifestar-se é vital para uma democracia pluralista, e uma deveria abandonar a própria ideia de que poderia haver um momento em que deixaria de ser necessário porque a sociedade está agora "bem ordenada". Uma abordagem "agonística" reconhece a natureza das suas fronteiras e as formas de exclusão que implicam disfarçá-los sob o véu da racionalidade ou da moralidade. Confrontando-se com a natureza hegemónica das relações social e identidades pode contribuir para subverter a tentação sempre presente existente nas sociedades democráticas de naturalizar as suas fronteiras e especializar as suas identidades (Mouffe, 2000).

Concatenar a teoria de Mouffe ao campo da política de educação pré-escolar incrementa compreender a natureza em que são construídas as políticas de infância e desconstruir a práxis que delas emergem. A partir do olhar da política agonística, percebe-se que a educação pré-escolar não pode ser construída na verticalidade costumeira ou na unilateralidade de atores, na qual definem e impõem a todos a educação que se quer para as crianças e o modelo pedagógico a ser utilizado; em contrapartida, a educação pré-escolar deve ser construída na horizontalidade, focada na pluralidade de atores baseada na aceitação do agonismo político, do qual se deve promover a heterogeneidade das vozes. Encetar a política agonística conforma aos propósitos do nosso estudo, subalternando as políticas pré-escolar centralizadas e sobrevalorizando as atuais políticas sistémicas e integradas com enfoque na descentralização e ao princípio democrático que procura dar espaço à autonomia das instituições locais e das famílias ou comunidades.

### **3.2. Políticas sistémicas e integradas em educação pré-escolar**

Partindo do pressuposto de que a política em educação da primeira infância não é homogénea, como já fizemos menção na terceira parte deste capítulo, a estruturação dos programas e a organização da modalidade dos serviços de atendimento dependem, conforme Dye (2000, p.2) define a política pública, do “que os governos escolhem fazer ou não fazer”, a complexidade para construção de um modelo político é maior. A complexidade resulta, primeiro, da visão que se tem da primeira infância quanto ao desenvolvimento e maturação para entrada na escola, por esse facto, o Relator Especial sobre o direito à educação, Koumbou Boly Barry (2022), assegurou que até o presente momento, a comunidade internacional não chegou a acordo sobre qualquer definição de “cuidados e educação na primeira infância” ou termos conexos, como “educação e acolhimento pré-escolares”. Em termos gerais, assim fica definido "cuidados e educação na primeira infância" como conjunto de serviços recebidos pelas crianças desde o nascimento até ao início do ensino primário, que pode ser adiado até aos 8 anos de idade.

Consequentemente, os modelos políticos existentes são sistematizados dentro de realidades económica, política e social, desenvolvido, geralmente, a partir do Mundo Maioritário, muitos dos quais, com sistemas unificados de educação. Assim, elencar um modelo requer uma lente precisa para que não se constitua numa “manta de retalho”, ou dentro da política curricular, um “currículo pronto a vestir”, mas sim, um modelo político definido segundo o princípio de uma política democrática agonística e do princípio de ambientes ecológicos para que responda a natureza socio-cultural das infâncias e envolva a participação de vários atores<sup>22</sup>. A orientação destes princípios, no entanto, nos ajuda a urdir uma política centrada na criança e nos seus direitos, contrapondo qualquer política construída de “cima para baixo” que abnega a construção de instituição da primeira infância local-comunitária. Assim sendo, é necessário compreender o significado de uma política de qualidade em educação pré-escolar, e a posterior, os pressupostos que norteia as atuais políticas sistémicas e integradas ou unificadas.

#### **3.2.1. Políticas “descentralizadas” e “democráticas”**

Para responder aos indicadores de qualidade e, fundamentalmente, tornar a educação pré-escolar acessível a todas as crianças, os Estados recorrem a várias estratégias políticas condicionadas a fatores de organização administrativa e territorial, económica e política. No entanto, com base nos relatórios da

---

<sup>22</sup> A natureza da formulação de uma política pública “[...] consiste precisamente no alargamento do interesse às actividades [sic], às competências e ao poder de toda uma série de intervenientes para além dos públicos, eletivos ou institucionais, as quais, ainda assim, assumem uma posição activa [sic] e concreta no processo de produção de políticas públicas” (Pasquino, 2010, p.292)



UNESCO (2002) e da OECD (2006), existe uma crescente dinamização entre os Estados na adoção estratégica de uma política sistémica e integrada ou “mais unificada” de educação pré-escolar. A política sistémica está estribada na criação e coordenação de um conjunto de elementos estruturais que permitem fornecer robustez à gestão administrativa, ou seja, trata-se de desenvolver “um quadro político comum com objetivos coerentes em todo o sistema e papéis e responsabilidades claramente definidos, tanto a nível central como descentralizado da governação” (OECD, 2006, p.47).

Em outra vertente, muitos Estados procuram vincular os serviços de atendimento à criança de diferente faixa etária, integrando programas “pré-escolar, escolares e extra-escolares”, sustentados por “visão que não dissocia educação e cuidado, e que se coaduna com a compreensão de como esses dois aspetos contribuem para o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças”. Acentua-se que os sistemas unificados possuem vantagens pelo facto de possibilitarem “a organização das políticas comuns, dos objetivos pedagógicos e sociais, além da previsão orçamentária para a primeira infância. Tornar-se-ão mais racionais os regimes de administração, de financiamento e de gestão do pessoal, assim como as contribuições financeiras solicitadas aos pais e os horários de funcionamento” (UNESCO, 2002, p.112).

A abordagem sistémica e integrada evoca diversas categorias utilizadas como estratégia política por muitos Estados, de acordo com os relatórios, tem como eixo central a descentralização política para os níveis meso e micro, bem como a instituição de uma entidade/ministério competente para coordenação das políticas de educação pré-escolar, como se evidencia: “formular e trabalhar com quadros políticos coordenados a nível centralizado e descentralizado, nomear um ministério líder que trabalhe em cooperação com outros departamentos e sectores, adotar uma abordagem colaborativa e participativa da reforma, criar laços fortes entre serviços, profissionais e pais em cada comunidade” (OECD, 2006, p.47).

Uma política descentralizada, exige, em primeiro lugar, que a elaboração de políticas para primeira infância seja encarregue a um órgão ministerial próprio, constituído por profissionais com formação na área e experientes, “que tenha um forte foco no desenvolvimento e na educação das crianças” dos 0 a 5 anos. A criação de um órgão com estes traços permite criar políticas de infância holísticas, escudando políticas fragmentadas sectorizadas, procura “organismos de coordenação interdepartamentais e/ou intergovernamentais para criar quadros políticos cooperativos”, fazendo com que seja objetivada “forjar uma visão ampla, mas realista, dos serviços para a primeira infância, que todos os ministérios, autoridades locais e pais relevantes possam subscrever” (OECD, 2006, p.48).

Em segundo lugar, uma abordagem política sistémica exprime a ideia de uma “gestão descentralizada dos serviços para os níveis municipais (ou distrital ou escolar)”, de forma a atribuir aos serviços de atendimento à criança um “carácter local, combinando tanto o interesse público na educação pré-escolar com os desejos dos pais das crianças”, assim como envolve questões de democracia, responsabilidade comunitária pelas crianças, direitos parentais e participação (UNESCO, 2002). Estritamente a esta questão, em terceiro lugar, a descentralização confere às autoridades regionais e locais autonomia para deliberarem e escolherem os tipos de serviços “em função da dimensão, ocupação e dispersão das populações”, bem como harmonizar os serviços apropriados tendo em conta os recursos financeiros e os apoios disponíveis.

Assim sendo, é necessário produzir mecanismos para que todos os intervenientes, “as autoridades regionais e locais, os representantes das empresas, a sociedade civil organizada e os grupos comunitários”, participem democraticamente “na formulação e implementação da agenda política” de educação pré-escolar, considerando os responsáveis pelas crianças, pais e encarregados de educação, como “os parceiros centrais no desenvolvimento de políticas e programas neste domínio” (OECD, 2006, p.50). Em resumo, a política sistémica e integrada perspetivada por meio da descentralização engloba uma visão holística da educação pré-escolar incluindo todas as variáveis de qualidade, de estrutura, de processo e de resultado, e também incrementa uma coordenação de responsabilidades partilhadas, envolvendo todos os participantes na formulação da política. Desta feita, procura-se sinergias de investimento e de uma política robusta central, regional e local para evitar assimetrias no acesso entre as comunidades, assim como harmonizar os serviços de cuidado e educação.

A abordagem descentralizada da política sistémica e integrada ancora também atualmente na perspetiva pós-moderna, denominadas “experimentalismo democrático” (Moss 2009), “fórum da sociedade civil” (Dahlberg et al, 1999) ou sociocultural, que procuram desafiar os discursos dominantes apregoadas pelas abordagens normalizadas da realidade, principalmente contrapor um modelo de mercado que permeia as políticas de cuidado e educação da infância. Nestes termos, a descentralização é orientada pelos princípios democráticos de “escolha coletiva” e de “instituição como bem público”. Para Moss (2009), a escolha coletiva baseia-se no profundo respeito pela alteridade e pela singularidade absoluta do indivíduo, supõe que o processo democrático envolve processos de construção – em maior ou menor grau – de interesses, valores, identidades e propósitos compartilhados cujo processo circunda o reconhecimento da alteridade e da pluralidade, contestação e relações agonísticas. O princípio da instituição como bem público, com base no autor, assenta no pensamento de que os serviços têm a responsabilidade e devem estar abertos a todas as famílias locais, não apenas àqueles que querem e

podem pagar por uma mercadoria; e devido ao seu compromisso com a participação, estes serviços querem ser inclusivos e responder às necessidades de todas as famílias locais. Todos os cidadãos que os frequentam como de direito, são, portanto, vitais para a criação de coesão social e solidariedade, protegem e incentivam os valores sociais da partilha, da mutualidade, da colaboração – e da democracia.

Moss (2009) partilha o mesmo pensamento de uma política descentralizada em educação pré-escolar, portanto, defende que esta deve ser feita com base numa democracia participativa em todos os níveis, a nível nacional, a nível provincial, estadual ou regional, a nível das autoridades locais e a nível das instituições de educação pré-escolar, para formar um sistema de apoio mútuo. O autor argumenta que o Estado deve cingir-se à escolha nacional coletiva feita após diálogo e deliberação democráticos. Em seguida, a próxima "escolha decisiva" é definir um quadro nacional de direitos e normas que expresse valores, expectativas e objetivos nacionais democraticamente acordados e assegure as condições materiais necessárias para tornar esses direitos e normas uma realidade, permitindo que outros níveis desempenhem um papel ativo na implementação. Por isso, a participação cidadã e tomada de decisão coletiva é necessária para permitir que uma comunidade assuma a responsabilidade por seus filhos e sua educação (em seu sentido mais amplo): responsabilidade não apenas pela prestação de serviços, mas pela forma como eles são compreendidos, para os fins que servem nessa comunidade e para a prática pedagógica que nelas se realiza (Moss, 2009).

Por seu turno, a política descentralizada nos níveis elementares deve perspetivar as instituições como fóruns da sociedade civil; a este respeito, convocando Dahlberg et al., (1999), devem estar abertas a todas as famílias com crianças pequenas, tanto crianças como adultos, e ao mundo. O acesso não deve ser restringido nem pelos custos nem pelos critérios de admissão, por exemplo, o estatuto profissional dos pais. As instituições da primeira infância que funcionam apenas como empresas no mercado privado ou para os empregados de determinados empregadores, situam-se na esfera económica, não podem também ser fóruns no seio da sociedade civil. Para tal, as instituições para a primeira infância devem ser, em grande parte ou na totalidade, dotadas de recursos públicos (mas não necessariamente geridas por público) e estar disponíveis como de direito para todas as crianças locais, como tal, não sendo apenas fóruns, mas também instituições comunitárias. Para o efeito, os empregadores podem dar um contributo importante, pagando uma parte equitativa da tributação, a partir da qual as instituições de primeira infância abertas a todas as crianças podem dispor de recursos adequados.

No entanto, o modelo, segundo Dahlberg et al., (1999), deve ser construído tendo em conta quatro projetos: trabalho de projeto temático; uma democracia local informada, participativa e crítica; instituição

que surge do seu potencial para o estabelecimento e fortalecimento de redes sociais de relações, entre crianças, entre adultos; aos cuidados que prestam às crianças e que permitem aos pais participar no mercado de trabalho. Estes projetos, em essência, contribuem para a reconstrução da democracia local, mas também para a reconstrução do Estado-providência. Significa que as instituições estão abertas a todas as crianças e adultos, dentro ou fora do mercado de trabalho, independentemente dos rendimentos ou da classe. Eles estão comprometidos com a igualdade, mas uma igualdade que reconhece o Outro como diferente, e com uma prática democrática que substitui as instituições anteriores do Estado de bem-estar social localizadas dentro de grandes sistemas burocráticos de cima para baixo com um compromisso com a igualdade como *mesmice*. Refletindo os objetivos gerais de um Estado-providência reconstruído, as instituições de primeira infância enquanto fóruns podem servir múltiplos propósitos: como meio de inclusão, para crianças e adultos, na sociedade civil; criar oportunidades para o exercício da democracia e da liberdade, através da aprendizagem, do diálogo e do pensamento crítico; oferecer formas amplas e flexíveis de apoio social aos pais, dentro e fora do mercado de trabalho; e proporcionar um mecanismo de redistribuição de recursos para as crianças como grupo social.

#### **4. Agenda Hegemónica: o que se pretende com a educação pré-escolar?**

A introdução da educação da primeira infância na agenda universal acompanha o processo de desenvolvimento da escola pública de massas, em concordância com Stoer (2006, p.129), “sai reforçada da revolução francesa, proclamando o princípio” de um ensino para todos, designada por Bisseret (1979, p.36) “instrução pública comum a todos os cidadãos, gratuita quanto aos aspetos do ensino indispensáveis a todos os homens”. Esta fase representa uma sincronia na relação entre o Estado e a educação escolar, identificada por “estrutura ocupacional e democratização social”, que se vai fortalecendo no decorrer do século XX “na base do que se tem chamado a “escola para todos” (referida pelos historiadores ingleses como a “escola de massas”), isto é, a escola oficial, obrigatória, gratuita e laica. Esta é a escola do Estado-nação que promove uma identidade nacional assente na identidade de uma etnia dominante, uma escola que se encontra pelo mundo” (Stoer, 2006, p.132).

Desde a década de 90 a comunidade internacional tem intensificado o apelo à universalização e obrigatoriedade da educação básica, afirmando o compromisso expresso na Declaração Universal dos Direitos Humanos que “toda pessoa tem direito à educação”, e também da Convenção dos Direitos da Criança. A Conferência Mundial sobre Educação para Todos, de 1990, ocorrido em Jomtien (Tailândia), sob o lema “Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem”, resultou na consagração da

primeira agenda internacional (Declaração Mundial de Educação para Todos – Jomtien)<sup>23</sup>, da qual, consoante o artigo 2º, centrou-se em cinco pontos, a saber: “universalizar o acesso à educação e promover a equidade; concentrar a atenção na aprendizagem; ampliar os meios e o raio de ação da educação básica; propiciar um ambiente adequado à aprendizagem; e fortalecer alianças” (UNESCO, 1990).

Passando 10 anos, não obstante se alcançar “progresso significativo” como observou a Avaliação de Educação Para Todos (EPT) 2000, o quadro global registou défices educativo, *i.e.*, mais de 113 milhões de crianças continuavam sem acesso ao ensino obrigatório; 880 milhões de adultos eram analfabetos; a discriminação de género continuava a trespassar os sistemas educativos; e que a qualidade da aprendizagem e da aquisição de valores e habilidades humanas não satisfaziam as aspirações e necessidades dos indivíduos e das sociedades (UNESCO, 2000). Para mitigar a situação, em abril de 2000, foi realizado em Dakar (Senegal) o Fórum Mundial de Educação, cujo reafirmou o propósito de se alcançar os objetivos e as metas de educação constada na declaração anterior e revela marco essencial na “luta pela universalização da educação básica”, apreendida como eixo principal na “conquista da cidadania”. A educação da primeira infância aparece, explicitamente, pela primeira vez neste Compromisso, afirmando entre os seis objetivos<sup>24</sup> centrais: “expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente das mais vulneráveis e em maior desvantagem” (UNESCO, 2000, p.8). A igualdade de oportunidades, sem discriminação, a qualidade da educação e da aprendizagem baseada na “abordagem diversificada” sinalizam esta nova agenda internacional:

Começando na primeira infância e estendendo-se por toda a vida, os educandos do século XXI terão necessidade de acesso a oportunidades educacionais de alta qualidade, que atendam as suas necessidades, sejam equitativas e levam em conta os géneros. Essas oportunidades não devem excluir nem discriminar. Uma vez que o ritmo, o estilo, a linguagem e as circunstâncias da aprendizagem jamais serão uniformes, deve haver espaço para abordagens diversificadas, formais ou menos formais, na medida em que assegurem um aprendizado de boa qualidade e confirmem status equivalentes (UNESCO, 2000, p.15).

Um outro aspeto tem a ver com o reconhecimento, não só do impacto dos programas de assistência e educação de boa qualidade para a primeira infância, como fizemos referência na parte inicial, da

---

<sup>23</sup> Para além da Declaração Mundial de Educação para Todos de Jomtien existiram outros compromisso de educação básica, ao longo dos ano 90, feita pela comunidade internacional, principalmente: a Cúpula Mundial para a Infância (1990); a Conferência do Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992); a Conferência Mundial sobre Necessidades especiais da Educação: Acesso e Qualidade (1994); a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social (1995); Quarta Conferência Mundial da Mulher (1995); Encontro Intermédio do Fórum Consultivo Internacional de Educação para Todos (1996); na Conferência Internacional de Educação de Adultos (1997); e a Conferência Internacional sobre o Trabalho Infantil (1997) (UNESCO, 2000, p.8).

<sup>24</sup> Para atingir os objetivos ou metas foram definidas 12 estratégias assumidas pelos governos, organizações, agências, grupos e associações representadas no Fórum (ver UNESCO 2000).

necessidade de criar “ambientes seguros e amigáveis” para todas as crianças pequenas “que lhes permitam tornar-se saudáveis, ativas e confiantes e ser capazes de aprender”.

O documento recomenda ações estruturadas a serem observadas pelos Estados para o alcance do objetivo: programas estruturados de qualidade, parceria entre diversos atores da sociedade (governo), criação de uma entidade responsável para o setor e uma cooperação internacional. Os programas devem ser abrangentes, concentrados em todas as necessidades da criança e envolvendo saúde, nutrição e higiene, bem como o desenvolvimento psicossocial. Devem ser oferecidos na língua materna da criança e ajudar a identidade e enriquecer a assistência e a educação de crianças com necessidades especiais.

Parcerias entre governos, ONGs, comunidades e famílias podem ajudar a garantir a prestação de boa assistência e educação para as crianças, especialmente as mais desfavorecidas, mediante atividades centradas na criança e na família, com base na comunidade e apoiadas por políticas multisectoriais e recursos adequados em âmbito nacional. Os Estados, através dos ministérios competentes, têm a responsabilidade primordial de formular políticas de assistência e educação da primeira infância, dentro do contexto dos planos nacionais da EPT, mobilizando apoio político e popular e promovendo programas adaptáveis e flexíveis para as crianças pequenas, que sejam apropriados à idade delas e não meras extensões dos sistemas escolares formais para uma idade inferior.

Por último, atendendo a que muitos países possuem limitações de recursos, orienta-se a cooperação internacional circunscrita na “vontade política e uma liderança nacional mais forte são necessárias à implementação efetiva e bem-sucedida dos planos nacionais em cada um dos países”. A finalidade é a obtenção de apoio financeiro, desse modo, por via de “subsídios e doações” das agências financeiras bilaterais e multilaterais como o Banco Mundial e bancos regionais de desenvolvimento, visto que, atualmente, “muitos países não possuem recursos para alcançar uma Educação para Todos dentro de um prazo aceitável”. Compreende-se que “a vontade política precisa sustentar-se em recursos” (UNESCO, 2000, p.11). Portanto, a preparação dos países e entidades responsáveis, encarregados pela assistência ou cuidados das crianças e o uso “sistemático” de indicadores padrão deste ciclo “constituem elementos importantes para a consecução dessa meta” (UNESCO, 2000, p.18).

Atualmente, sob a Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável<sup>25</sup>, o projeto de educação<sup>26</sup>, nesta segunda quinzena do século XXI, centra-se nos esforços para o acesso, na equidade e na inclusão, bem

---

<sup>25</sup> A 1 de janeiro de 2016 (Resolução adotada a 25 de setembro de 2015) entrou em vigor a resolução da Organização das Nações Unidas (ONU) intitulada “Transformar o nosso mundo: Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável”, constituída por 17 objetivos, desdobrados em 169 metas, que foi aprovada pelos líderes mundiais, a 25 de setembro de 2015, numa cimeira memorável na sede da ONU, em Nova Iorque (EUA). Disponível em: [www.unric.org/pt](http://www.unric.org/pt)

<sup>26</sup> Educação 2030, expressada pela Declaração de Incheon e Marco de Ação para a implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4. Disponível em: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_por)

como na qualidade e nos resultados da aprendizagem, no contexto de uma abordagem de educação ao longo da vida. Este novo paradigma se fundamenta “na integração entre aprender e viver e cobre atividades de aprendizagem para pessoas de todas as idades (crianças, jovens, adultos e idosos, meninas e meninos, mulheres e homens)”, em todos os ambientes do indivíduo “(família, escola, comunidade, ambiente de trabalho etc.)”, mediante uma série de modalidades “(formal, não formal e informal)”, que, na sua conjuntura respondem a distintas “necessidades e demandas de aprendizagem”. Os sistemas educacionais assumem uma perspectiva “holística e setorial”, que abarca demais subsetores objetivando assegurar “a oferta de oportunidades de aprendizagem para todos os indivíduos” (UNESCO, 2016, p.30).

A agenda trata dos objetivos inacabados de EPT e dos ODM relativos à educação, ao mesmo tempo em que lida com os desafios nacionais e globais, atuais e futuros. Ela se baseia em direitos e é inspirada por uma visão humanística da educação e do desenvolvimento, com base em princípios de direitos humanos e dignidade, justiça social, paz, inclusão e proteção, bem como diversidade cultural, linguística e étnica, responsabilidade compartilhada e responsabilização.

Para atingir o ODS 4 sobre educação e as metas educacionais incluídas em outros ODS, será necessário mobilizar esforços nacionais, regionais e globais que visem: estabelecer parcerias eficazes e inclusivas; aprimorar políticas educacionais e forma como elas funcionam em conjunto; garantir sistemas educacionais equitativos, inclusivos e de qualidade para todos; mobilizar recursos para um financiamento adequado da educação; e garantir monitoramento, acompanhamento e revisão de todas as metas (UNESCO, 2016, p.35).

O desafio de universalizar os serviços de cuidados e educação pré-escolar para o acesso a todas as crianças, no sentido de promover o seu desenvolvimento, bem-estar e prepará-los para a entrada na escola permanece como um dos pilares (meta 4.2) da Agenda 2030. Por este motivo, os cuidados e educação da primeira infância devem ser orientados e construídos numa visão holística, voltados nos direitos da criança que integra saúde e nutrição adequadas; estímulos nos ambientes domésticos, comunitário e escolar; proteção contra a violência; e atenção ao desenvolvimento cognitivo, linguístico, social, emocional e físico. Isso é possível através de incrementação de “políticas e leis integradas e inclusivas” que caucionam a oferta de pelo menos um ano; construção de “políticas e estratégias multissetoriais” e aprovisionar meios apropriados para sua efetivação; produção de “políticas, estratégias e planos de ação” inteligíveis para a formação dos profissionais da área; e apoiar as famílias e os responsáveis das crianças em situação de risco (UNESCO, 2016).

Uma dimensão focada nas agendas está relacionada com o investimento em educação da primeira infância a serem alocadas pelos Estados. Atribuir à educação pré-escolar uma posição firme, afetando 10% do orçamento da educação ao respetivo subsetor. Se os países querem assegurar o acesso universal, é necessário integrar serviços pré-escolares no financiamento existente para outros serviços educativos essenciais. É imperativo que todos os países promovam o financiamento interno, incluindo os países de rendimento médio-alto e alto. Nos países de rendimento baixo e médio-baixo, a manutenção da despesa atual com a educação pré-escolar não será suficiente para atingir a meta do acesso universal até 2030 (UNICEF, 2019).

A garantia de financiamento adequado para a educação pré-escolar universal de qualidade decorrerá, sem dúvida, de forma incremental e progressiva, mas o propósito de atribuir pelo menos 10% dos orçamentos internos da educação ao subsetor pré-escolar tem de ficar claro desde o começo. Embora não seja uma garantia de sucesso, o financiamento adequado cria um caminho para a expansão dos serviços, que, se planeada de modo equitativa, pode ter um efeito substancial nos sistemas educativos e nas crianças (UNICEF, 2019).

Resumidamente, a educação de primeira infância como uma prioridade global começa a ser visível na agenda mundial em 2000, designadamente no Compromisso de Dakar, e resulta de um reconhecimento voltado às implicações sociais, económicas e educacionais positivas de um programa estruturado e de qualidade do pré-escolar. Desde este período, as agendas (atualmente o Compromisso de Incheon, o marco de ação do 4 ODS) preconizam a universalidade, equidade e qualidade pautada na perspetiva de aprendizagem ao longo da vida com enfoque holístico que inclui diversos serviços. Consequentemente, a não afirmação da obrigatoriedade da sua frequência, enfatiza uma política integrada, multisectorial, o interesse político para conceção de recursos e a cooperação internacional.

#### **4.1. Agenda contra-hegemónica: a educação pré-escolar na agenda africana**

Partimos do pressuposto, como já foi assinalado, de que a globalização envolve um processo complexo, a interpenetração de semelhança e diferença – ou, num termo diferente, a interpenetração do universalismo e particularismo (Robertson, 1992) – quer dizer, a correlação dicotómica das ideias como o global versus o local, o global versus o ‘tribal’, o internacional versus o nacional e o universal versus o particular (Robertson & Khondker, 1998). A educação enquanto um direito de cidadania, não constitui apenas uma preocupação expressa pela política-hegemónica por meio das suas agendas, todavia,



também, é um desafio dos blocos regionais<sup>27</sup> - cada país ou região elabora suas políticas (agenda) em função da singularidade e necessidade educativa dos contextos em que vivem os cidadãos.

No caso específico do continente africano, a União Africana, adotou, na Cimeira de Janeiro de 2015, a Agenda 2063 – “A África que Nós Queremos” – enraizada no Pan-africanismo e na Renascença Africana, constitui um quadro robusto para a resolução das injustiças passadas e a concretização do Século 21 como o Século da África. A agenda procura solucionar os inúmeros problemas que o continente enfrenta nos últimos 50 anos da sua independência, através de um conjunto de princípios e aspirações que refletem os interesses nacionais e regionais. As principais aspirações são estruturadas em sete dimensões:

- (I) Uma África próspera, baseada no crescimento inclusivo e desenvolvimento sustentável;
- (II) Um continente integrado, politicamente unido com base nas ideias do Pan-africanismo e na visão de Renascimento da África;
- (III) Uma África de Boa Governança, Democracia, Respeito pelos Direitos Humanos, Justiça e os Estado de Direito;
- (IV) Uma África Pacífica e Segura;
- (V) Uma África com uma forte identidade cultural, património, valores, ética comum;
- (VI) Uma África cujo desenvolvimento seja orientado para as pessoas, confiando no potencial dos povos africanos, especialmente no potencial da mulher, da juventude e onde a criança tem tratamento digno;
- (VII) Uma África como um ator e um parceiro forte, unido e influente na arena mundial (OUA, 2015).

A criança surge como uma prioridade, cujo desígnio (6ª aspiração) é colocá-la em primeiro lugar e prepará-la para que tenha o pleno domínio dos seus direitos figurados na ACRWC. Esta preocupação também se situa no quadro geral da agenda apostar para o desenvolvimento e qualidade de vida dos povos africanos com iniciativa dos recursos locais, como se pode perceber abaixo (primeira aspiração):

Aspiramos que até 2063, A África seja um continente próspero, que tenha os meios e recursos para impulsionar o seu próprio desenvolvimento, com uma administração sustentável e de longo prazo a respeito dos seus recursos; e onde: a) os povos africanos tenham um alto padrão e qualidade de vida, boa saúde e bem-estar; b) os cidadãos poderão ser bem-educados e

---

<sup>27</sup> Os blocos regionais ou continentais possuem suas agendas políticas expressando os mecanismos para o alcance dos objectivos globais, entre elas: a estratégia educacional da Organização Árabe para a Educação, Ciência e Cultura (*Arab League Educational, Cultural and Scientific Organization – ALECSO*); a estratégia Europa 2020, da União Europeia; o quadro de competências do Conselho Europeu para a democracia cultural e o diálogo intercultural; o Projeto de Educação Regional para a Educação na América Latina e Caribe; e a Visão Comunitária 2025 da Associação das Nações do Sudeste Asiático (Declaração de Incheon, 2015).

qualificados, apoiados pela ciência, tecnologia e inovação, para uma sociedade culta a norma, e que nenhuma criança deixe de ir à escola devido à pobreza ou qualquer forma de discriminação (OUA, 2015, p.3).

Um dos aspetos fundamentais - não constitui nosso foco a análise integral do conteúdo da agenda - é a educação como uma área merecedora de uma ação interventiva a qual reflete um dos compromissos dos países africanos, como por exemplo: catalisar uma revolução da Educação e de Competência e promover ativamente a ciência, tecnologia, investigação e inovação, com vista a desenvolver conhecimentos, capital humano, capacidades e competências com vista a promover inovações para século africano. Esta meta objetiva, entre outras, expandir o acesso universal de qualidade desde a primeira infância ao ensino secundário (OUA, 2015).

Em 2016, para contextualizar os objetivos globais do desenvolvimento sustentável e da Agenda 2063 quanto a educação, a OUA criou a Estratégia de Educação Continental para a África 2016-2025, CESA 16-25, como se pode perceber:

gostaríamos não só de possuir os objetivos globais de desenvolvimento sustentável, mas adaptá-los e torná-los compatíveis com as nossas próprias aspirações, uma vez que não existe um modelo único quando se trata de desejos e necessidades. Os objetivos e intenções do CESA 16-25 são inequivocamente ambiciosos, uma vez que procuram alcançar melhores resultados do que quaisquer quadros estratégicos de educação anteriores, sejam eles regionais ou internacionais. Eis, portanto, a resposta de África que vem na sequência da Conferência dos Ministros da Educação realizada em Kigali e do Fórum Mundial da Educação em Incheon (Coreia) (CESA 16-25, p.5).

O plano estratégico está alicerçado sobre os princípios da educação holística, a governação por excelência, da articulação dos sistemas: uma educação holística, inclusiva e equitativa, com boas condições para a aprendizagem ao longo da vida, é condição *sine qua non* para o desenvolvimento sustentável; boa governança, liderança e responsabilidade na gestão da educação são primordiais; sistemas harmonizados de educação e formação são essenciais para a realização da mobilidade intra-africana e da integração académica através da cooperação regional; a educação, a formação e a investigação de qualidade e relevantes são fundamentais para a inovação científica e tecnológica, a criatividade e o empreendedorismo; uma mente saudável em um corpo saudável - física e sociologicamente - alunos aptos e bem alimentados.

Estes são coadjuvados por enunciados pilares: 1. forte vontade política para reformar e impulsionar o setor da educação e da formação; 2. ambiente pacífico e seguro; 3. igualdade de gênero, igualdade e sensibilidade em todos os sistemas de educação e formação; 4. mobilização de recursos com ênfase nos recursos internos; 5. reforçar a capacidade institucional através de: boa governação, transparência e responsabilização; uma coligação de intervenientes para permitir uma parceria credível, participativa e sólida entre governos, sociedade civil e setor privado; 6. orientação e apoio a diferentes níveis e tipos de formação; e 7. a criação e o desenvolvimento contínuo de um ambiente de aprendizagem propício (CESA 16-25, p.6).

Atendendo a que muitas crianças frequentam escola em condições materiais precárias, as quais representam um dos principais pontos de estrangulamento dos sistemas educativos africanos, assim, um dos objetivos estratégicos<sup>28</sup> essenciais consiste em fomentar elementos estruturais básicos em todos os subsectores: construir, reabilitar, preservar a infraestrutura educacional e desenvolver políticas que garantam um ambiente de aprendizagem permanente, saudável e propício em todos os subsectores e para todos, de modo a ampliar o acesso à educação de qualidade (CESA 16-25). Esta categoria explicita um conjunto de indicadores que pela sua natureza definem sete objetivos específicos:

expandir e consolidar infraestruturas e instalações de aprendizagem e formação, especialmente em áreas rurais e outras áreas carenciadas; desenvolver mecanismos administrativos e legislativos que garantam a preservação e a proteção das infraestruturas escolares; assegurar o desenvolvimento harmonioso do organismo, tendo em conta uma política de alimentação voluntária e de saúde escolar; garantir o livre acesso aos manuais escolares e aos instrumentos pedagógicos; formular políticas adequadas conducentes à expansão da educação, com especial incidência nos cuidados e educação na primeira infância, no ensino e formação profissionais e no ensino secundário geral, bem como no ensino superior; abordar as restrições de acesso impostas pela pobreza, estilo de vida, cultura, localização, entre outros; integrar o mapeamento de instalações e infraestruturas educativas no planeamento urbano e rural (CESA 16-25, p.22).

A CESA 16-25 expõe elementos gerais indicativos de um plano de intenções totalmente construído na base de metas, sem a criteriosa especificidade da “disponibilidade, processos e resultados” para cada subsetor. As dimensões evocadas (acesso, qualidade e equidade, desafios) para abordar cada um dos subsistemas não são inteligíveis, por exemplo, para o setor da educação da primeira infância, que

---

<sup>28</sup> Para análise profunda de cada princípio, pilares e objetivos estratégicos consultar CESA 16-25.

políticas e investimento são necessários para alavancar esta área, em um contexto em que se regista baixa média de matrículas na escala mundial? Quais são as políticas de acesso que podem ser adotadas, uma vez que o setor é dominado pelo fornecimento de serviços do setor privado? Quais as diretrizes pedagógicas podem guiar os programas curriculares para atender o multiculturalismo infantil africano? O desafio estratégico que se coloca para o progresso de educação da primeira infância até 2063 é ambíguo, pois não substancia a natureza política que pode ser instituído nas diversas realidades da África.

Em síntese, os desafios educativos abordados pela CESA 16-25, prescritiva dos propositivos da Agenda 2063, numa análise comparativa, são similares na linguagem discursiva das agendas globais concomitantemente traçadas por metas, neste caso, sob a égide de acesso universal, equitativa e de qualidade da educação pré-escolar baseada numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida. Do mesmo modo que as dez áreas prioritárias para a região são idênticas das agendas hegemônicas: educação de acesso equitativo e inclusivo para todos; inclusão, equidade e igualdade de género; professores e ensino; qualidade do ensino e resultados de aprendizagem; ciência, tecnologia e desenvolvimento de competências; educação para o desenvolvimento sustentável (ESD) e educação para a cidadania global (GCE); alfabetização de jovens e adultos; aptidões e competências para a vida e o trabalho; financiamento, governação e parcerias; e educação em situações de crise.

#### **4.2. Os indicadores de qualidade em educação pré-escolar**

O discurso de qualidade começa a ganhar espaços no Japão, “anos imediatos do pós-guerra”, mas adquire notabilidade e “amplo reconhecimento” a partir do início da década de 80, e no final dela, nos “mercados globais” (Dahlberg et al, 2003). Genericamente, segundo este grupo de estudiosos, o conceito qualidade impera uma definição “por meio da especificação de critérios, de um padrão generalizável em contraposição ao qual um produto pode ser julgado com certeza. O processo de especificação de critérios, e sua aplicação sistemática e metódica, destina-se a nos preparar para saber se algo [...] atinge ou não o padrão” (Dahlberg et al, 2003, p.127).

No campo da educação pré-escolar, o conceito qualidade é aplicado de várias formas, “incluindo pesquisa, medidas, padrões e diretrizes sobre a boa prática”. O termo evoca um conjunto de componentes para avaliar as políticas ou programas, desempenho das instituições de atendimento, cuidado e educação da criança, muitas vezes estando dependente os critérios e indicadores da entidade que tem a competência ou “autoridade” de avaliar. Em contrapartida, segundo o relatório da UNICEF

(2019, p.68), existem quatro princípios que interligam e guiam estas componentes, são elas: (i) equidade: as decisões acerca dos serviços pré-escolares têm de assegurar um acesso justo a todas as crianças. (ii) eficiência: as decisões, ponderadas e baseadas em dados concretos, devem considerar como se podem obter os maiores benefícios com os recursos disponíveis; (iii) reatividade: a conceção dos sistemas e serviços pré-escolares tem de levar em conta os contextos, culturas e necessidades locais e ser flexível e reativa à medida que o sistema crescer; (iv) coordenação: o processo de desenvolvimento do subsector pré-escolar tem de refletir interações dinâmicas e contínuas com outros subsectores (ou seja, o ensino primário) e com outros setores para além da educação (ou seja, a família e a comunidade).

Apoiado neste relatório, para um subsistema de pré-escolar eficaz, a qualidade não é um ente independente da educação para as crianças, contudo, “a soma de muitos componentes interligados”, abrangendo “professores, famílias e comunidades, garantia da qualidade, planeamento e uso de recursos e um currículo” reservado a apoiar as crianças a “aprenderem e desenvolverem o seu pleno potencial” (UNICEF 2019). De outro modo, para abordagem da qualidade de educação pré-escolar têm sido recorrentemente utilizados três critérios ou dimensões: estrutura, processo e resultado, como evidenciaremos a seguir:

- Estrutura: referência à saúde das crianças; descrição de seu meio social e familiar (incluindo o étnico); os tipos de serviços de educação e cuidado disponíveis; e qual criança utiliza quais serviços; níveis de treinamento dos funcionários; proporção de adulto em relação a crianças ou o rácio educador/criança; conteúdo de um currículo; formulação de uma política coerente; normas reguladoras unificadas; coordenação entre Ministérios ou entre administração central e local; estruturas de gestão eficazes.
- Processos (o que se passa nos programas): sanitários e de segurança; às interações entre crianças e adultos; às parcerias com os pais; assim como à aprendizagem e às ocasiões de convivência social que lhes são oferecidas.
- Resultados: os progressos obtidos pelas crianças nas áreas de desenvolvimento pessoal e aprendizagem, esforçando-se por avaliar a eficácia das diversas abordagens de educação pré-escolar (Dahlberg et al 2003; UNESCO, 2002).

Diferentemente destes tradicionais indicadores de qualidade de educação pré-escolar, recentemente, em 2022, na septuagésima sétima sessão da Assembleia Geral da ONU, Koumbou Boly Barry, o Relator Especial sobre o direito à educação, mencionou quatro dimensões, designado quadro “4 A”, para uma

abordagem de educação pré-escolar com enfoque nos direitos humanos e da criança: “disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade”.

Na primeira dimensão, com base no relator, diz-se que a educação está disponível sempre que o pessoal é formado em metodologias pedagógicas lúdicas e dispõe de material pedagógico, equipamento, tutoria e apoio contínuo suficientes, e o espaço onde é fornecido é seguro e funcional e tem acesso a água potável segura e instalações sanitárias segregadas por género. A educação está disponível quando tem em conta as necessidades dos alunos, por exemplo, o ensino é ministrado em línguas locais ou minoritárias ou existe flexibilidade para viajar com populações emigrantes.

Na segunda dimensão, Barry (2022) afirma que a educação é acessível quando as escolas e os programas de acolhimento e educação na primeira infância são acessíveis a todos, tanto em termos de infraestruturas como de custos, são inclusivos e não discriminam. Por outro lado, compreende-se que a educação é acessível quando não requer despesas adicionais ou ocultas, como o custo de livros, itens de livraria, uniforme ou almoço, e fornece ajuda financeira direcionada para aqueles que precisam. Além disso, é considerado acessível sempre que inclui medidas de acessibilidade para crianças com deficiências físicas, cuidadores qualificados para crianças com necessidades de desenvolvimento, cuidadores e formadores multilingues que assistem aqueles que falam línguas minoritárias e prestadores de apoio psicossocial para crianças que sofrem de stress ou abuso doméstico ou que estão a passar por uma guerra ou emergência. Em síntese, os indicadores apresentados dizem respeito a questões analíticas para o acesso universal e equitativa, frequentemente apontado a elementos como: “disponibilidade em todos os setores (rural e urbano), custo razoável, duração das atividades que se prolongam por todo o dia e no decorrer do ano, flexibilidade e disponibilidade para os diversos grupos de idade e para as crianças com necessidades específicas” (UNESCO, 2002, p.69).

A terceira dimensão, aceitabilidade, refere-se à forma e ao conteúdo, envolvendo os currículos e os métodos de ensino, se são relevantes, culturalmente adequados e de boa qualidade. Na perspetiva de Barry (2022), o Estado, em parceria com os professores e os pais, deve instituir e fazer cumprir estas normas, independentemente da tipologia de instituição educativa que se trata (pública ou privada), em particular de prestar a devida atenção às necessidades linguísticas, culturais e religiosas das crianças, especialmente das minorias, dos migrantes e dos refugiados.

Na última dimensão, o relator considera que a educação é adaptável quando é flexível, ajustada à evolução das necessidades da sociedade e da comunidade e responde às necessidades das crianças de distintos meios culturais e sociais, *i.e.*, ensinando a língua local a minorias, migrantes e refugiados,

conforme adequado, e adaptando o currículo à cultura de modo a torná-lo pertinente em vez de dar prioridade à cultura prevalecente (Barry, 2022).

## **5. O estado atual do acesso universal à educação da primeira infância no mundo**

Do ponto de vista prático, na globalidade a providência no acesso universal como uma meta mundial tem registado progressos desde 2000, com o Compromisso de Dakar. Estima-se que a matrícula na educação pré-escolar aumentou em quase dois terços e a taxa bruta de matrícula deve crescer de 35%, em 2000, para 58%, em 2015<sup>29</sup>. Em 2019, estimou-se que, globalmente, 73% das crianças participaram de alguma forma de aprendizagem pré-escolar organizada, um aumento de 8% desde 2010. Ainda assim este avanço é insuficiente para alcançar a meta universal até 2030 no âmbito do ODS 4.2, uma vez que continua muito abaixo da cadência de crescimento necessária para atingir a cobertura universal<sup>30</sup>.

As desigualdades de acesso são evidenciadas de acordo com a região de nascimento da criança. Entre 2000 e 2017, as regiões que tiveram progressos de matrículas são aquelas que pertencem no nível de rendimento alto, sendo que as regiões com maior atraso foram as que registaram os menores ganhos. As crianças nascidas em regiões de rendimento mais alto continuam a ostentar uma probabilidade muito maior de matrícula na educação pré-escolar do que as nascidas em regiões de rendimento baixo. Uma criança nascida na América Latina ou na região das Caraíbas, por exemplo, é mais de duas vezes mais propensa a ser matriculada na educação pré-escolar do que uma nascida na África Oriental e Austral ou na África Ocidental e Central (UNICEF, 2019).

Nos países de rendimento alto, 83% das crianças são matriculadas na educação pré-escolar, em comparação com apenas 22% nos países de rendimento baixo – um extraordinário diferencial de 61 pontos percentuais. Dos 31 países com as taxas de matrícula pré-escolar mais baixas, 29 são de países de rendimento baixo ou médio-baixo. Em quase metade dos países de rendimento baixo e médio-baixo com dados disponíveis, menos de 25% das crianças em idade pré-escolar são matriculadas na educação pré-escolar. Em 2017, oito em cada 10 crianças em idade pré-escolar dos países de rendimento alto estavam matriculadas na educação pré-escolar. Nos países de rendimento baixo, apenas duas em cada 10 crianças o estavam (UNICEF, 2019).

A projeção da taxa bruta de matrícula para a educação pré-escolar nos países de rendimento baixo rondarão os 32% em 2030, em comparação com um valor estimado de 86% para os países de

---

<sup>29</sup>ONU (2022) *Relatório do Relator Especial sobre o direito à educação*, Assembleia Geral A/77/324,

<sup>30</sup> UNICEF (2019), *Um Mundo Pronto para Aprender: Dar prioridade à educação na primeira infância de qualidade*, UNICEF.

rendimento alto. Significa que os países de rendimento baixo e médio-baixo não atingirão a meta dos ODS de educação pré-escolar universal.

Além disso, a situação é agravante para as crianças que vivem em zona de risco. Segundo os dados apresentado pela relatora especial sobre o direito à educação, Koumbou Boly Barry, apenas 31% dos cerca de 82 milhões de crianças em idade pré-escolar que vivem em países afetados por uma emergência recebem educação pré-primária.

No contexto atual, a pandemia do coronavírus, 2019-2022, contribui para o estancamento das metas globais; supõe-se que 167 milhões de crianças em idade pré-escolar perderam cuidados e educação de março de 2020 a quase fevereiro de 2021, e apenas 55% dos países instruíram professores de educação pré-escolar sobre como continuar durante a pandemia da doença do coronavírus (COVID-19). De acordo com outras estimativas, devido à interrupção da COVID-19 nos cuidados e educação na primeira infância, 19,01 bilhões de pessoas-dias de escolaridade foram perdidos, e 10,75 milhões de crianças não atingiram marcos de desenvolvimento adequados à idade. Em meados de 2021, mais de 60 países não tinham reaberto totalmente as pré-escolas<sup>31</sup>.

Portanto, as disparidades assinaladas resultantes pelas características económicas do país e o lugar de nascença da criança, tal como a pandemia, não são as únicas variáveis que condicionam o progresso na política de expansão de educação da primeira infância. Em nossa opinião, existem dois fatores cruciais, o pouco investimento fornecido ao setor e a não instituição obrigatória e gratuita. Segundo a UNICEF, em 2019, os países de baixo rendimento gastam, em média, com o educação pré-escolar 2% das despesas com a educação, em comparação com os países de rendimento elevado, que gastam 9%. Os países do Médio Oriente e do Norte de África gastam em média 1,6% e os da Europa e Ásia Central 11,3%. O apoio dos doadores aos cuidados e à educação na primeira infância atingiu 0,7 % da ajuda internacional ao desenvolvimento para a educação em 2016, contra 0,4 % em 2006. Consequentemente, estima-se que apenas 34% dos 184 países que responderam ao inquérito oferecem um ano de educação pré-escolar, que só é obrigatório em 28% dos países, e gratuito e obrigatório em 25%.

### **Síntese do capítulo**

As abordagens postuladas nesta secção levam a afirmar que a política pública de educação pré-escolar emerge de fatores de ordem política, económica e social, principalmente a liberação da mulher do seu papel doméstico e a sua introdução no mercado de trabalho, os novos modos de produção do capital

---

<sup>31</sup> ONU, *op. cit.*



encaminham as crianças para os desafios da sociedade. Sublinha-se que esta política, em muitos contextos, surgiu como política de assistência social para atender às crianças de famílias desvalidas. Atualmente, a política de educação pré-escolar encontra-se imergida nas tendências globais do neoliberalismo do mercado, influenciada pela teoria do capitalismo económico. Sobre esta esfera o setor é dominada sobre os discursos do mercado, o Estado apresentada como um regulador do mercado na qual isenta sua intervenção em questões sociais. Os serviços dos cuidados e educação da criança são operacionalizados dentro de um quadro competitivo, onde procura-se vender o melhor serviço aos clientes (pais) que procuram comprar para os seus filhos. As políticas pós-modernas procuram contrapor a lógica do mercado, defendendo que a educação da infância deve ser construída sob a égide do princípio democrático com a participação de todos os atores, e deve ser extensivo para todas as crianças. Hoje assiste-se a uma preocupação de articular uma política integral, que procura integrar os serviços de cuidado e educação da criança e que objetiva autonomia local. Assim, o desafio político global e regional, hoje, é o desenvolvimento e expansão da educação pré-escolar que permite o acesso de todas as crianças, entretanto, os Estados comprometem-se a oferecer, pelos menos, um ano do programa de educação pré-escolar. Esta meta articula-se aos princípios da não discriminação e equidade estabelecidas pelos direitos da criança, argumentadas no primeiro capítulo.

**CAPÍTULO III – METODOLOGIA DE ESTUDO: UMA INVESTIGAÇÃO “PARA”  
CRIANÇA**

## **Introdução**

Neste capítulo constam as opções metodológicas elegidas no estudo. Fundamenta-se o desenho metodológico recorrendo a uma perspectiva estruturalista da sociologia de infância que reconhece a criança como uma categoria social na sociedade. Gaitán-Muñoz (2006) na sua abordagem sobre a nova sociologia de infância, analisa os três principais enfoques o estrutural, o construcionista e o relacional e expõe a metodologia adotada por cada uma delas. Esta abordagem da autora constitui-se uma referência de orientação para construção do quadro metodológico e auxiliou para tomadas de decisões no processo de investigação. Assim, neste capítulo, começa-se por apresentar a definição do objeto de estudo, justificando deste modo as concepções teóricas discutidas nos capítulos anteriores, a invisibilidade e visibilidade da criança, a cidadania da criança como sujeito de direito à educação e as políticas de educação pré-escolar na agenda global. Em seguida, apresenta-se o paradigma da investigação eleita, neste caso, para o nosso estudo foi selecionado o paradigma qualitativo, cuja estratégias metodológicas circunscreve-se ao estudo de caso. Em terceiro lugar, descrevem-se as técnicas utilizadas para recolha e análise de dados, os procedimentos usados antes, durante e depois, bem como os princípios éticos observados.

### **1. O contexto geográfico do lugar da investigação: a província de Benguela**

O contexto geográfico do estudo é a cidade de Benguela, uma das 18 províncias de Angola, localizada na região central do país. Tem como capital a cidade e município de Benguela. Tem uma população de 2.477.595 habitantes e uma área de 39.827 km<sup>2</sup>, sendo a província mais populosa da faixa central da nação. A projeção do Censo 2014, indicou que o total da população infantil dos 0 aos 4 anos é de 452.006 crianças, dos quais 224.234 homens e 227.772 mulheres (275.232 crianças residem na zona urbana e 176.774 crianças residem na zona rural). A população infantil da faixa etária entre 5 e 9 anos é de 357.557 crianças, sendo 176.683 rapazes e 180.874 raparigas (223.956 residem em zona urbana e 133.601 residem em zona rural; INE, 2016).

A província de Benguela é constituído por 10 municípios: Baía Farta, Balombo, Benguela, Bocoio, Caimbambo, Catumbela, Chongoroi, Cubal, Ganda e Lobito (INE, 2018). Limita-se ao norte com a província do Cuanza Sul, a leste com a província do Huambo, a sudeste com a província da Huíla, a sudoeste com a província do Namibe e a oeste com o Oceano Atlântico.

A grande maioria da população pertence hoje à etnia dos ovimbundos, mas os diferentes grupos — mundombes, muanhas, gandas, lumbos, quilengues — foram em geral "umbundizados" apenas no

século XIX. Como consequência da Guerra Civil Angolana e do êxodo rural que esta desencadeou, muitos ovimbundos de outras regiões, nomeadamente da província do Huambo, migraram para as cidades de Benguela e do Lobito que, como todas as grandes cidades de Angola, cresceram enormemente nas últimas décadas. A Região Metropolitana de Benguela, por sua vez, passou a ser uma região mais miscigenada e cosmopolita, com povos de todas as origens angolanas, além de muitos estrangeiros. A principal língua falada na província é o português, entre os dialetos tradicionais a presença maior é da língua umbunda.

Quanto à taxa de pobreza é de 42.2% a nível provincial, sendo que 39.4% incide sobre a população residente em zona urbana e 50.7% população residente na zona rural. Em termos gerais considera-se que 1.050.272 da população é pobre (INE, 2018).

Tendo em conta a extensão geográfica da província e o tempo de realização da investigação, subjacente ao cronograma académico doutoral integral de três anos, a investigação empírica foi realizada no município de Benguela. Este município possui uma população de 623.777 habitantes e uma área territorial de 2.100 km<sup>2</sup> e é organizado por seis zonas (A, B, C, D, E, F).

## **2. Objeto de estudo: delimitando com base nos enfoques da sociologia da infância**

A criança ou infância, no campo da sociologia da infância, é olhada sob distintas lentes de análise, o que leva Qvortrup (2001, p.78) a considerar a necessidade de uma “macro-analysis” nos estudos para e com criança/infância, pois, segundo ele, a “infância é uma variável cujos contornos são determinados por um conjunto de parâmetros pertencentes a uma determinada sociedade ou a quaisquer outras macrounidades<sup>32</sup>”. O percurso histórico ariano, o sentimento da infância, do qual Qvortrup (2014) trata como período da invisibilidade a visibilidade da infância na sociedade, abordados no primeiro capítulo, demonstra o lugar da infância no interior da estrutura social. Assim, desde o início do século XX, a infância começa a ganhar destaque, sendo-lhe atribuída, pela sociologia da infância, novas concepções: criança como uma categoria social, a criança como ator e agência, criança com cultura própria e com direitos. Estas imagens, resultantes de vastos estudos realizados por sociólogos da infância, reafirmam as macrounidades nos estudos da criança substanciando o “construtivismo social” da criança sob uma visão “relativista”, que, segundo Prout (2010, 731), “Este enfatizou a especificidade histórica e temporal da infância e dirigiu o foco à sua construção através do discurso”. Portanto, com base em Prout, a sociologia da infância emerge assim com uma dupla tarefa: criar um espaço para a infância no discurso

---

<sup>32</sup> Macrounidades é conceituado como “todas as unidades cujas *consequências* afetam maioritariamente uma ou mais sociedades, as suas combinações ou as suas subunidades” (Etzioni 1968, p.49; citado por Qvortrup 2001, p.79).

sociológico e encarar a complexidade e ambiguidade da infância como um fenômeno contemporâneo e instável.

Para Gaitán-Muñoz (2006), a emergência e o desenvolvimento desta disciplina sociológica procura, de um modo geral, contribuir ao crescimento das ciências sociais em geral, incorporando a visão de um dos grupos componentes da sociedade, muitas vezes esquecido, concedendo fundamentos sociológicos a partir de uma perspectiva interdisciplinar “de um fenômeno complexo como a infância”. Assim, a visibilidade das crianças “como atores sociais”, com voz própria, produtora e participante da cultura, pode ser entendida, na conceção *reprodutiva interpretativa* (Corsaro 1997), que “não se limita a adaptar-se e aprender passivamente a cultura que a cerca, mas participa ativamente das rotinas culturais que lhe são oferecidas em seu meio social, apropriando-se e reinventando-se”. Logo, surgem três enfoques nos estudos da criança, que Gaitán-Muñoz (2006), recorrendo a Mayall (2002) e a Alanen (2003), considera como a *sociologia da criança* (enfoque construcionista), *sociologia desconstrutiva da infância* (enfoque relacional) e *sociologia estrutural da infância* (enfoque estrutural). Estas possuem características próprias e abordagens próprias, termos e conceitos, os temas de interesses e a metodologia utilizada nos processos de investigação.

De acordo com a autora, existem aspetos similares nestas, pelo facto da “consideração da infância como uma abstração conceitual que serve para definir o modo e os conteúdos de ser criança e da criança como pessoa ativa na esfera social”. Diferentemente, enquanto a abordagem estrutural insiste em demonstrar a parte mais abstrata do binômio pessoa-sociedade (aqui antes sociedade-pessoa), a abordagem relacional insiste (propositivamente) na necessidade de reconhecer um papel para as crianças, movendo a abordagem construcionista dentro de um certo equilíbrio na tentativa de definir ambos os conceitos” (Gaitán-Muñoz, 2006). De outra forma, Prout (2010, p.734) considera a diáde “estrutura e ação” como objetos da sociologia da infância. A criança como estrutura social consiste na “padronização em larga escala da infância de uma determinada sociedade”, centra-se na (re) distribuição gradual de “recursos” direcionadas à infância. No entanto, entrelaçam por extensos fatores de “causa e efeito”, a fim de que “a forma da infância em uma determinada sociedade pode ser moldada por fenômenos distantes dela, espacial e temporalmente”. Na segunda dimensão, inversamente à primeira, os estudos da criança como atores “são construídas mais diversamente e localmente mediante a interação contínua entre atores humanos”.

É a partir deste dualismo concetual de Prout e os enfoques Gaitán-Muñoz que procuramos engendrar o objeto da nossa investigação: a política pública de infância. Compreendemos que este objeto pode ser

abordado e assumido por estes enfoques, porém, sabendo que a investigação não busca imergir a criança na política no sentido de considerá-lo como ator e com voz (característica das investigações com crianças), centramo-nos no enfoque estrutural. O propósito, com base em Gaitán-Muñoz (2006), é relacionar qualquer fato relevante observado no nível de vida dos filhos (condição socioeconômica, status político ou senso de identidade) com o contexto do nível macrossocial em que ocorrem, e explicar em relação às estruturas e mecanismos sociais que operam nesse contexto macro e geram fatos no nível do grupo infantil. De acordo com a autora, é importante para a sociologia de infância esta diretriz de investigação, pois evidencia atividades sociais para dar visibilidade às crianças na vida social, revelando os problemas que as afetam e colaborando com suas contribuições para a implementação de políticas voltadas para a melhoria de suas condições de vida.

Assim sendo, a política pública é aquela que reconhece a criança como uma categoria social focada nos seus direitos, ou seja, a política que legitima a criança como cidadã, sujeito de direito. Esta imagem construída e surgida por meio da CDC, fornece amplitude das políticas dos Estados para que visualize a cidadania da criança, numa dimensão de cidadania por diferença (Gaitán-Muñoz, 2018) e numa cidadania republicana (Gaitán & Liebel, 2011), conforme consta no primeiro capítulo. Desta feita, direcionamos a investigação ‘por’ e ‘para’ a criança a partir de uma visão híbrida que procura articular um enfoque estrutural da ação (fazer) ou responsabilidade do Estado voltada para a distribuição da justiça social na educação de infância assente nos direitos humanos e direitos da criança. Entendemos que o Estado é o principal ente nas obrigações positiva ou negativa dos compromissos internacionais e nacionais aludida a ‘proteção’, ‘providência’ e ‘participação’ da criança (Fernandes, 2019).

Esta visão fundamenta-se nos pressupostos dos artigos 2.º e 4.º da CDC que defere aos Estados membros responsabilidade para o cumprimento dos direitos da criança, destacando: “Os Estados Partes comprometem-se a respeitar e a garantir os direitos previstos na presente Convenção a todos as crianças que se encontrem sujeitas à sua jurisdição; [...] comprometem-se a tomar todas as medidas legislativas, administrativa e outras necessárias à realização dos direitos reconhecidos pela presente Convenção”. Do mesmo jeito, o artigo 18.º delega, de forma específica, responsabilidade ao Estado para garantir e apoiar os pais para o cumprimento da sua missão no cuidado e educação da primeira infância.

No âmbito epistemológico a política analisada, ancorava concepção de Dye (2000, p.2-3), segundo o qual, a política pública é aquilo que o Estado escolhe fazer ou não fazer. No mesmo diapasão, Oliveira (2010, p.28) afirma que “Política Pública são as ações dos órgãos do Estado em ordem a responder a pretensões dos cidadãos, agrupados ou não. Pode-se concluir, portanto, que não existem Políticas

Públicas sem Estado e que este desempenha um papel fundamental no processo público”. Portanto, na vertente da política direcionada aos direitos internacionais, Pautassi & Royo, (2012) dizem que o Estado, em todas as suas dimensões, deve liderar o processo de mudanças, a partir da obrigação assumida nos instrumentos internacionais, tanto de direitos humanos, como os específicos, em matéria de direitos sociais, reafirmando a busca da equidade.

A epistemologia da política pública deriva das ciências políticas (*political science*) e estudo da política (*policy studies*). Em ciências políticas, centram-se “sobre as instituições e estruturas do governo” e nos “comportamentos e processos políticos associados à elaboração de políticas” (Oliveira, 2010, p.16). As abordagens tradicionais deste campo focavam especialmente “na estrutura institucional e na justificação filosófica do governo” (Dye, 2000, p.2). No estudo da política, a política pública visa a “descrição e explicação das causas e consequências da atividade governamental”, assenta-se no contexto (impacto e as forças da política) e nos resultados (investiga os efeitos e os processos da política pública) (Dye, 2000, p.3). Por este facto, Oliveira (2010) convocando DeLeon e Overman (1989) entende que existem dois modelos de política pública, “*policy analysis*”, exercida por economistas e administradores públicos, e “*policy process*” feitas por cientista políticos. Tanto em ciências políticas como em estudo da política, a política pública é estudada como um processo da política subjacente a “uma série de atividades, ou processo, que ocorre no interior do sistema político”, isso significa que a “política ocorre em fases identificáveis e que cada fase pode ser examinada separadamente” (Dye, 2000, p.3).

A política como processo situa também, no campo da sociologia da educação e política educativa, as abordagens do ciclo político de Bowe et al (2017). Estes autores sugerem que a política decorre em três contextos, contexto de influência, contexto de produção do texto político e contexto político. Ball (1994a) expandiu o ciclo acrescentando dois contextos ao referencial original: o contexto dos resultados (efeitos) e o contexto da estratégia política. As fases apresentadas por Bowe et al e Ball possuem similaridade com as etapas expostas pela literatura dos campos referenciados; por exemplo, Dye (2000) classifica as seguintes: a identificação, definição da agenda, a formulação, a legitimação, a implementação, a avaliação. Os autores enfatizam que as fases da política ou os contextos não ocorrem dentro de um tempo diacrónico e não constituem pontos fechados, cada um está inter-relacionado, não têm uma dimensão temporal ou sequencial, cada um desses possui arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates (Bowe et al, 1992). De outro modo, Dye (2000) explicita que no mundo real, essas atividades raramente ocorrem em uma sequência clara, passo a passo. Em vez disso, esses processos geralmente ocorrem simultaneamente, cada um entrando em colapso no outro.

Diferentes atores políticos e instituições podem estar envolvidos em distintos processos e em área política ao mesmo tempo.

Ao definirmos a política pública como o objeto de estudo não implica o estudo de todos os processos ou contextos que lhe é inerente, o que tornaria impossível de analisar teoricamente e empiricamente, mas a nossa investigação assume a política como agenda e seus efeitos (avaliação ou contexto de resultados). Com base em Saravia, (2006), concebemos agenda como “inclusão de determinado pleito ou necessidade social, na lista de prioridades [...] designa o estudo e a explicitação do conjunto de processos que conduzem os fatos sociais a adquirir *status* de “problema público”, transformando-os em objeto de debates e controvérsias políticas na mídia”.

Assim, o foco do estudo não está voltado aos processos e atores (instituições, agências, partidos políticos, movimentos e organizações da sociedade civil) ou situações sociais, económicas e políticas que foram fatores de inserção dos programas de educação pré-escolar na agenda do Estado, mas, na semântica do termo, como uma “meta” (Sarmiento, 2013) descrita em programas (ou projetos) delineados para dirimir os problemas que afetam este subsistema e para promover igualdade de oportunidades no acesso a todas crianças. Esta perspectiva que assumimos afere, por um lado, determinar o objeto para uma dimensão de investigação denominada como texto político (Ball, 1993,) (re) formulado sobre discursos dominantes (Moss 2009; ver capítulo II); por outro, foca as duas dimensões da ação do Estado voltadas aos direitos da criança, criar estratégias “legislativas” (texto políticos) e administrativas ou necessárias (financiamento ou orçamento).

Conseqüentemente, quer seja a investigação ‘por’ e ‘para’ ou ‘com criança’, concordando com Gaitán-Muñoz (2006, p.23), o relevante é que o objeto almejavél “a infância, seja visto de todos os ângulos possíveis, pois, se a perspectiva macro ajuda a ver realidades que de outra forma seriam opacas quando vistas de perto, a visão micro contribui para colocar em evidência a riqueza da vida das crianças”. É necessário que os dois forneçam, em toda a ocasião, “visibilidade à infância e à criança como parte da sociedade”. Elencando esta opção híbrida de pertença da criança na comunidade e como sujeito com direitos, conduz para a análise da política pública infantil que deve ser construída com “efeito simbólico: centrado na criança a razão de ser e do fazer na educação infantil”, justificada “nas próprias crianças, no seu desenvolvimento integral e na plenitude dos seus direitos de proteção da identidade e prevenção de qualquer tipo de risco, previsão das necessidades básicas e de satisfação das condições de crescimento saudável e com plena inclusão social de participação na vida em comunidade” (Sarmiento, 2015, p.141). As medidas tomadas para evidenciar o estado da agenda política de educação pré-escolar



em Angola, intrinsecamente ligado aquilo que o Estado produziu em termos de texto e sua estratégia de concretização, serão a seguir descritas pelo desenho metodológico que foi aplicado no processo de investigação.

### **3. A investigação qualitativa: um estudo “para” a criança**

A definição de um quadro metodológico em investigação para e com a criança, no campo da sociologia de infância, impõe desafios ao pesquisador para construção de um plano que responda aos propósitos da sua investigação, pelo facto da área, como defende Lange e Mierendorff, (2009, p.79), “enquanto disciplina académica, ainda não desenvolveu uma preocupação muito intensa com o aspeto especial da investigação sobre crianças. Na maioria dos manuais sobre métodos de investigação social, a investigação sobre crianças nem sequer é um tópico”. Novos tópicos de investigação obrigam os cientistas a adaptar o seu repertório metodológico, como se pode ver no caso da análise da cultura e dos media. Têm vindo a surgir alguns pontos de partida metodológicos gerais que são diferentes dos estudos empíricos tradicionais sobre crianças na psicologia do desenvolvimento, na psicologia da educação e nas ciências da educação. De facto, estes diferentes campos científicos também desenvolveram e alteraram as suas metodologias durante as últimas décadas. No entanto, os métodos antigos não foram submersos; atualmente, estes instrumentos antigos são frequentemente utilizados de forma diferente na investigação sociológica (Lange & Mierendorff, 2009).

Lange e Mierendorff, (2009) delineiam quatro linhas metodológicas que atendem às dimensões centrais dos contextos sociais nos estudos da criança. Destas, os autores sublinham, uma vez que não constitui interesse da nossa análise a descrição total, que no estudo da criança numa perspetiva construcionista e estruturalista, o importante é não se limitar apenas a analisar as expressões das crianças ou os dados sobre as condições de vida das crianças, necessita também de construções normativas, as regras e as institucionalizações, que são as sementes nas quais a infância é permanentemente reconstruída. Isto inclui a análise da lei, das instituições, das profissões, dos discursos políticos e institucionais. No entanto, referem que a metodologia sócio-construtivista, especificamente a análise do discurso, é uma pedra angular dos novos estudos sociais sobre a criança e a infância.

Neste diapasão, Qvortup (2001) quando recorre à macroanálise da infância, circunscrita a uma hierarquia de metodologias, defende que há muitas formas de recolher informações sobre a vida das crianças e a infância. Nenhum método por si só pode produzir todo o conhecimento necessário. De facto, muitos dos conhecimentos que temos sobre as crianças provêm de fontes em que as crianças de carne

e osso estão visivelmente distantes, como as estatísticas recolhidas a um nível agregado. Além disso, somos muitas vezes forçados a fazer inferências a partir de conhecimentos sobre temas aparentemente alheios à infância, a fim de aprendermos sobre os mundos de vida das crianças. Muitas das vezes, são, em grande medida, variáveis independentes no que diz respeito à infância num determinado contexto nacional, mas devem-se, elas próprias, a variações numa perspetiva comparativa histórica ou intercultural.

Partindo destes ideais da sociologia de infância, podemos perceber que a investigação para a criança sustentada pelo enfoque estrutural não possui um quadro metodológico definido, mobiliza a autonomia do investigador para escolher e determinar o seu repertório metodológico. Entretanto, atendendo ao objeto e aos propósitos da investigação recorreu-se à investigação qualitativa.

Segundo Bogdan e Biklen (1994, p.16) a investigação qualitativa “agrupa diversas estratégias de investigação que partilham determinadas características”. Em termos de dados obtidos, chama-se qualitativo por ser “ricos em pormenores descritivos relativamente a pessoas, locais e conversas, e de complexo tratamento estatístico”. De acordo com os mesmos, a(s) pergunta(s) de partida a investigar não são instituídas por meio da “operacionalização das variáveis”, mas sim, exprimidas com finalidade de investigar “os fenómenos em toda sua complexidade e em contexto natural”. Ainda que os pesquisadores ‘qualitativos’ optem por eleger perguntas ‘específicas’ no decorrer da ‘recolha de dados’, a perspetiva da ‘investigação’ não objetiva dar resposta as perguntas “prévias ou de testar hipóteses”. Fundamenta-se por priorizar a “compreensão dos comportamentos” partindo da conceção dos participantes da ‘investigação’. Eles realçam que os fatores exógenos são tidos de “importância secundária”. Portanto, recolhem regularmente “os dados em função de um contacto aprofundado com os indivíduos nos seus contextos ecológicos naturais”.

Para Flik (2009, p.8), a investigação qualitativa “não é mais apenas a ‘pesquisa não quantitativa’, tendo desenvolvido uma identidade própria (ou talvez várias identidades)”. Este modelo de investigação, com base no autor, tem por propósito aludir o “mundo ‘lá fora’ (e não em contextos especializados de pesquisa como os laboratórios) e entender, descrever e, às vezes, explicar os fenómenos sociais ‘dentro’ de diversas maneiras diferentes”. A não consensualidade tem a ver com as várias formas que a investigação qualitativa assume em ciências sociais, Bogdan e Biklen (1994, p.17), assinalam que os antropólogos e sociólogos utilizam a expressão “*investigação de campo*”, referindo-se ao “fato dos dados serem normalmente recolhidos no *campo*”. Em educação é habitualmente designado por *naturalista*, uma vez que “o investigador frequenta os locais em que naturalmente se verificam os fenómenos nos

quais está interessado”. O conceito *etnográfico* é semelhantemente referenciado nesta abordagem. Para além destas, também são associadas as expressões como: *o interacionismo simbólico, perspectiva interior, Escola de Chicago, fenomenologia, estudo de caso, etnometodologia, ecologia descritiva*. Todas estas expressões constituem a multiforme da investigação qualitativa aplicada em áreas distintas. É por essa razão que, Lessard-Hérbet et al (1990, p.31) entendem o conceito “metodologia qualitativa” como um conjunto de *abordagens* as quais, consoante os investigadores, tomam diferentes denominações.

Para Bogdan e Biklen (1994) a abordagem qualitativa possui cinco características principais: a) a fonte direta de dados é o ambiente natural: os dados são “recolhidos em situação e complementados pela informação que se obtém através de contacto direto”; b) a investigação é descritiva: “os dados recolhidos são em forma de palavras ou imagens e não números”; c) centra-se mais pelo processo do que simplesmente pelos resultados ou produtos; d) analisam-se os dados de forma indutiva: “não recolhem dados ou provas com objetivo de confirmar ou infirmar hipóteses construídas previamente”; e e) atribui-se importância para os significados dos participantes: “os investigadores estão interessados no modo como diferentes pessoas dão sentido às suas vidas” (p.47-51). Nesta linha de pensamento, Yin (2016) evidencia também cinco traços peculiares da investigação qualitativa: (i) estudar o significado da vida das pessoas nas condições da vida real; (ii) representar as opiniões e perspectivas das pessoas de um estudo; (iii) abranger situações contextuais em que as pessoas vivem; (iv) contribuir com revelações sobre conceitos existentes ou emergentes que podem explicar o comportamento social humano; e (v) esforçar-se por usar múltiplas fontes de evidência em vez de se basear em uma única fonte. Semelhantemente, Flick (2009, p.16) sustenta que a investigação qualitativa “usa o texto como material empírico”; por sua vez, “é uma atividade situada que posiciona o observador no mundo. Ela consiste em um conjunto de práticas interpretativas e matérias que tornam o mundo visível; envolve uma postura interpretativa e os investigadores estudam as coisas em seus contextos naturais.”.

Numa visão geral, essas propriedades singularizam a investigação qualitativa, independentemente das suas formas, Flick (2009, p.8) sustenta que existe um traço comum nas abordagens qualitativas, como é “o facto de buscarem esmiuçar a forma como as pessoas constroem o mundo à sua volta, o que estão fazendo ou o que está lhes acontecendo em termos que tenham sentido e que ofereçam uma visão rica”. Na sua operacionalização, os elementos como “interações e os documentos” refletem os modos “de constituir, de forma conjunta (ou conflituosa), processos e artefactos sociais”. Portanto, estas abordagens revelam “formas e sentido”, entre os quais são possíveis reconstruir e analisar “com diferentes métodos qualitativos que permitam ao pesquisador desenvolver modelos, tipologias, teorias (mais ou menos generalizáveis) como formas de descrever e explicar as questões sociais” (Flick, p.9).

As características apontadas foram fundamentais para seleção desta modalidade de investigação, na medida em que a política pública abordada teve como fonte os ambientes aonde a política é determinada, como instituições dos órgãos nacional e provincial que tutelam o subsistema de educação pré-escolar, e interpretada e aplicada, como os centros infantis; a investigação não teve a intenção de confirmar ou infirmar uma questão hipotética levantada *à priori* e o seu processo não foi orientado por um plano padronizado linear, nem a intenção de generalizar os resultados através de um tratamento dos dados estatísticos. Contrariamente, o processo decorreu dentro de um plano vertical flexível, demarcado pelos ambientes institucionais e pelo estado dos participantes; a investigação centrou-se em textos políticos (documentos oficiais e institucionais) e no significado que os participantes atribuem às políticas formuladas, neste caso, as informações recolhidas foram descritas em palavras e não em número tomando como princípio hermenêutico “interpretações de interpretações”.

A hermenêutica, baseada na interpretação da interpretação, está inserida no “polo epistemológico” da investigação qualitativa, declarada como paradigma<sup>33</sup> interpretativo. De acordo com Coutinho (2022, p.18-19), oposta ao paradigma positivista, consiste em “interpretar ações de quem é também intérprete, envolve interpretações de interpretações – a dupla hermenêutica em ação”. Além de segmentárias, as “interpretações são circulares”. A interpretação está condicionada numa interconexão entre o todo e as partes. A autora considera que esta diretriz “interpretação todo/parte” é assinalado “por círculo hermenêutico da interpretação. A produção do conhecimento é assim concebida como um processo circular, interativo e em espiral, não linear e cumulativo como retratado na epistemologia positivista.”

A dupla hermenêutica situa-se na esfera da “ação-significado”, quer dizer, o investigador procura formas de interpretar a variação do comportamento e do significado que “atores atribuem através das suas interações sociais”; assim sendo, o “objeto de análise é formulado em termos de ação, uma ação” (Lessard-Hérbet et al 1990, p.39) que tem em vista “o comportamento físico e ainda os significados que lhe atribuem o ator e aqueles que interagem com ele” (Erikson, 1986, p.127).

Lessard-Hérbet et al (1990, p.41-42), convocando Erikson (1986), introduzem a uma dimensão social na “criação-de-significados” pelos participantes que diz respeito à “relação entre as perspetivas dos atores e as condições ecológicas da ação na qual se encontram implicados”. Impõe-se, segundo este

---

<sup>33</sup>Coutinho (2022, p.9) alega que a conceção do termo paradigma é atribuído ao historiador Thomas kuhn quando definiu o conceito em dois sentidos: no primeiro significa “o conjunto de crenças, valores, técnicas partilhadas pelos membros de uma dada comunidade científica”; no segundo, assume como um “modelo para o ‘que’ e para o ‘como’ investigar num dado e definido contexto histórico/social”. Portanto, Herman (1983, p.4), referenciado por Lessard-Hérbet et al (1990, p.18) concebe paradigma como “um misto de pressupostos filosóficos, de modelos teóricos, de conceitos-chaves, de resultados influentes de investigações, constituindo um universo habitual de pensamento para os investigadores num dado momento do desenvolvimento de uma disciplina”. De outro modo, kuhn (1983) entende como “todo o conjunto de crenças, de valores reconhecidos e de técnicas que são comuns aos membros de um dado grupo”.

autor, que o investigador efetue uma análise holística dos significados partindo de dois “níveis do contexto social de produção”: o nível imediato e o nível afastado. No primeiro nível, é necessário ter em conta o contexto social no modo espacial e no seu modo temporal. Na vertente espacial considera-se que os “significados variam em função dos grupos específicos de indivíduos que, pelo conjunto das suas interações, partilham determinadas compreensões e tradições próprias deste meio, uma microcultura [...] que difere de um grupo-classe para outro”. No plano temporal, os significados são produzidos e constantemente recompostos em ‘tempo real’, sustentados assim pela ideia de que “A vida está em constante renovação, mesmo nos acontecimentos quotidianos mais repetitivos”.

Na dimensão mais afastada, Lessard-Hérbet et al (1990, p.42) argumentam que é preciso compreender que os significados “possuem uma história”, quer dizer, que eles podem ser provenientes de uma “cultura mais vasta do que aquela do meio imediato [...]”, por isso, “os significados que os sujeitos criam podem, igualmente, ser influenciados pela sua perceção das vantagens ou dos obstáculos ligados a um contexto social mais vasto do que o das suas relações imediatas com os outros atores do mesmo grupo”.

Em resumo, a aplicação do paradigma interpretativo na investigação ficou articulada ao desenho metodológico definido, especificadas pelos espaços ou ambientes aonde se desenvolveu os processos de recolha de dados e também os mecanismos de tratamento. Estes processos justificam o paradigma elegido, uma vez que foi necessário fazer recurso a revisão sistemática da literatura para compreender as categorias semânticas abordadas nos capítulos I, II e IV e os significados atribuídos pelos participantes a política formulada e implementada – atendendo a heterogeneidade dos mesmos, foram organizados em diferentes grupos caucionando os níveis de produção do contexto social em que estão inseridos (Bowe et al, 1992; Ball, 1993; Dye, 2000). No entanto, apresentaremos o design metodológico utilizado para responder os propósitos da investigação, como descreveremos a seguir:

### **3.1. O design da investigação: a definição do estudo de caso**

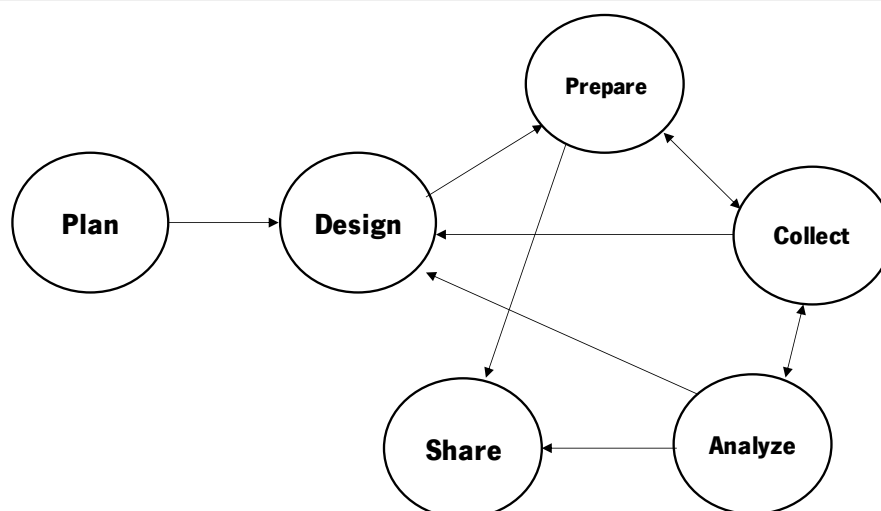
A política investigada foi desenvolvida mediante a articulação de diferentes fases e etapas do processo de investigação (Fortin et al 2009), que levou à formulação de um design conciso. Segundo Flick (2009, p.58), convocando Ragni (1994), o conceito desenho de investigação “é um plano para coletar e analisar as evidencias que possibilitarão ao investigador responder a quaisquer perguntas que tenha feito”. Foca todos os ângulos da investigação, “desde os detalhes minuciosos da coleta de dados até a seleção de técnicas de análise de dados”. Flick (2009, p.59), ao analisar a expressão, depois de discorrer de vários autores (não constitui nosso interesse a profundidade do conceito), conclui que o aspeto fundamental é

“desenvolver um conceito de desenho para pesquisa qualitativa que leve em conta as diferentes abordagens [...] e dê uma orientação para planejar e realizar a pesquisa qualitativa sem se ater de forma rígida ao entendimento do termo conhecido da pesquisa quantitativa”. Tendo em conta esta orientação concetual e visando a abordagem assumida (descrita no ponto anterior) foi adotado um plano de investigação centrada no método de estudo de caso (Yin, 2009).

Yin (2009, p.18) atenta o método de estudo de caso como “um inquérito empírico” que deve ser compreendido em duas vertentes. Por um lado, o estudo de caso “Investiga um fenómeno contemporâneo em profundidade e no seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenómeno e o contexto não são claramente evidentes”. Por outro, o estudo de caso “Lida com a situação tecnicamente distinta em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados”. O autor aponta duas vantagens ou resultados do método de estudo de caso na investigação, dos quais favorece para utilização de “múltiplas fontes de evidência com dados que precisam de convergir de uma forma triangular”, e favorece para o “desenvolvimento prévio de propostas teóricas para orientar a recolha e análise de dados”. Para Bogdan e Biklen (1994, p.89) o estudo de caso “consiste na observação detalhada de um contexto, ou individuo, de uma única fonte de documentos ou de um acontecimento específico”. Flick (2009, p.68) entende estudo de caso como “uma pessoa, uma instituição (como sua família), uma organização (onde ela trabalha), uma comunidade (onde ela mora) ou um evento (que ela tenha vivenciado) como um caso dependendo do tópico e da pergunta da pesquisa do nosso estudo”.

Assim sendo, Yin (2009), enfatiza que estudo de caso é utilizado em muitas situações, para contribuir para o nosso conhecimento dos fenómenos individuais, grupais, organizacionais, sociais, políticos e afins. o método de estudo de caso permite aos investigadores manter a característica holística e significativa dos acontecimentos da vida real - como os ciclos de vida individuais, o comportamento de pequenos grupos, os processos organizacionais e de gestão. O design da investigação foi construído tendo em conta a lógica de um plano de estudo de caso concebido por Yin (2009), um plano linear, mas com um processo interativo composto por seis fases: o plano, o desenho, o preparamento, a recolha, a análise e a publicação (figura 1). Não faremos a descrição de cada uma das etapas por entendermos que algumas (a primeira e a segunda) são etapas realizadas na fase inicial da investigação com a elaboração do projeto. Importa para nós enunciar duas etapas intermédias (recolha e análise), a etapa da preparação implicitamente está ligada à etapa de recolha e dos procedimentos éticos (última parte deste ponto).

Figura 1 Processo linear, mas interativo do estudo de caso



Fonte: transcrito de Yin (2009, p.1)

Entretanto, diante dos pressupostos ora postos, a investigação tem como objeto a agenda política (texto político) do Estado com enfoque nos programas de expansão e desenvolvimento da educação pré-escolar. Centrou-se na questão do processo de implementação procurando responder à questão “como”, ou as medidas que têm sido utilizadas para sua aplicação. Tendo em conta que se queria “compreender um fenómeno da vida real em profundidade”, cuja compreensão envolve “condições contextuais importantes” (Yin, 2009), tomou-se como referência o caso dos programas de expansão e de acesso desenvolvidos na província de Benguela. O caso desenvolveu-se em dois momentos:

No primeiro momento, o propósito da investigação foi compreender o fenómeno numa perspetiva macro, o desenvolvimento do programa a nível da província, deste modo, era necessário focar-se na ação do Estado, as estratégias políticas usadas para o aumento da rede do pré-escolar e o estado da distribuição a nível dos municípios, bem como a situação do acesso. Esta orientação é assegurada por atuais conceções da política de educação pré-escolar, analisados no segundo capítulo, que sustentam que uma política ligada aos direitos da criança tem de estar disponível e acessível para todas crianças e em todos os lugares. Desta forma, o organismo de tutela provincial constitui a principal fonte de informação da investigação neste primeiro momento, sendo investigador imerso no ambiente natural de tomada de decisão ampliou a visão para determinar os aspetos essenciais e do diagnóstico do programa de educação pré-escolar na província.

No segundo momento, pela extensão territorial da província, o caso foi limitado a um território mais concreto, tendo como especificidade o município de Benguela, considerou-se relevante compreender o

problema de forma holística ou mais aprofundado no contexto da prática a partir dos principais atores (gestores e pais e encarregado de educação) que são o público-alvo das políticas e vivenciam realidades do acesso. Por estarem inseridos em contexto social e institucionais (centros infantis) diferentes, cada ator compreende o fenómeno dentro do seu universo, a este respeito Lessard-Hérbet et al (1990) refer que os “significados variam em função dos grupos específicos de indivíduos” através das suas microculturas; e por outro, que “os significados que os sujeitos criam podem, igualmente, ser influenciados pela sua perceção das vantagens ou dos obstáculos ligados a um contexto social mais vasto”.

Assim a investigação teve um corpus de instituições composto por três centros infantis públicos e uma escola primária da mesma natureza que ministra a classe de iniciação. As instituições públicas foram seleccionadas pelo órgão de tutela. Em função dos espaços territorial e a organização material, apoiando-se em Canário (2004) e Sarmiento (2003), foi atribuído às instituições a designação de algumas províncias: os centros públicos foram atribuídos em função das suas características organizacional e pedagógicas, centro de Benguela (CIB), Huila (CIH) e Cunene (CIC) e escola Moxico.

### **3.2. Os participantes da investigação**

Atendendo que a lógica de seleção dos participantes em investigação qualitativa segue diretrizes diferentes da pesquisa quantitativa, sustentada por “amostras aleatórias” representativa da população com objetivo de generalizar (estatística) os resultados, a seleção dos participantes teve como “critérios formais previamente definido” (Flick, 2009) em função do objeto de estudo e das dimensões analisadas. Fazendo recurso a Yin (2016, p.79), a escolha dos participantes em investigação qualitativa “tendem a ser escolhidas de uma maneira deliberada”, designada como “intencional”, em função “das unidades específicas”, aqueles “que geram os dados mais relevantes e fartos”. Para isso, o autor assinala que o repto da seleção resulta da necessidade de “saber quais as unidades selecionar, e porquê, bem como o número de unidades” que deve ser integrado na investigação.

Convocando Fontanella (2021, p.33) este critério de intencionalidade, expele a noção “de ter havido uma referência inicial a tipos específicos de participantes, uma opção apriorística do investigador em relação às suas fontes, abdicando, logo de início, da presunção de neutralidade” durante o estudo. A seleção dos mesmos depende da quantidade de informação necessárias para o estudo e do conhecimento que possuem do “objeto” estudado. O autor propõe que os participantes-chave devem possuir, como características, a “homogeneidade fundamental”.



As dimensões ou unidades definidas à priori nesta investigação, e as perspetivas concetuais da análise estrutural da política em níveis macro, meso e micro, bem como da epistemologia metodológica de Ball (1993), permitiu selecionar mediante o critério da intencionalidade, três grupos de participantes:

1. Grupo dos decisores políticos (D): foi composto por três entidades, um do ciclo nacional, dois do ciclo provincial – um foi integrado tendo em conta a política compensatória referente à classe de iniciação;
2. Grupo dos gestores (G): ficou formado por quatro participantes, três gestores dos centros e um da escola primária;
3. Grupo dos pais e encarregados de educação (EE): inclui quatro participantes, membros da comissão de pais, três do centro Cunene e um do Centro Benguela.

Cada grupo, atendendo ao princípio do anonimato, como será analisado na última parte deste ponto relacionado as questões ética, lhes foi atribuído um código de identificação: o grupo dos decisores (D1, D2 e D3); grupo dos gestores (G1, G2, G3 e G4); e grupo dos pais (EE1, EE2, EE3 e EE4). Esta disparidade deveu-se ao facto dos pais e encarregados de educação dos demais centros estarem indisponíveis para o estudo, mas os membros do centro Cunene demonstraram disponibilidade e interesse. A partir do quadro abaixo, observa-se que os participantes possuem habilitações académicas em formação superior, licenciatura e mestrado, traços significativos para a investigação pois percebe-se que os mesmos têm noção do objeto de estudo.

Quadro 3 Perfil socioprofissional dos participantes

PARTICIPANTE/CÓDIGO	INFORMAÇÃO GERAL		FORMAÇÃO ACADÉMICA		OCUPAÇÃO PROFISSIONAL	
	IDADE	SEXO	HABILITAÇÃO ACADÉMICA	CURSO/ES	FUNÇÃO	TF <sup>34</sup>
D1	38	F	MESTRE	ADM. EDUCATIVA	DRNPEP	2 anos
D2	41	F	DOUTOR	ED. ESPECIAL	DRPASFM	2 anos
D3	46	M	MESTRE	REC. HUMANOS	DPEB	2 anos
G1	-	M	LICENCIATURA	ED. ESPECIAL	RPSG	-
G2	55	F	FREQ. ES	C. EDUCAÇÃO	DRG	3 anos
G3	50	F	LICENCIATURA	C. EDUCAÇÃO	DRG	3 anos
G4	37	M	FREQ. ES	ENS. PEDGOGIA	DG	2 anos
EE1	34	F	LICENCIATURA	DIREITO	MCP	
EE2	38	M	LICENCIATURA	ENS. MATEMÁTICA	MCP	
EE3	29	F	FREQ. ES	C. COMPUTAÇÃO	MCP	
EE4	35	F	LICENCIATURA	ENS. BIOLOGIA	MCP	

Fonte: elaboração própria com base as informações preliminares do guião das entrevistas

<sup>34</sup> Tempo na Função

### 3.2.1. Processos de recolha de dados

Tendo em conta as descrições expostas sobre a metodologia assumida e as estratégias usadas, os participantes incluídos, abaixo estão expostas as técnicas de recolha de dados. Teve-se em conta as recomendações de Flick (2009) quando afirma que a investigação qualitativa é postulada por três produções de dados: dados provenientes de documentos, das perceções dos participantes, e dados das observações (esta não foi utilizada na investigação). Neste caso, teve dois momentos de recolha dos dados: a primeira centrada principalmente nos textos políticos e documentos elaborados pelas instituições responsáveis e dos centros infantis; a segunda estava baseada na evocação de dados verbais em entrevista semiestruturadas. Portanto, foram utilizados como técnicas a análise documental e as entrevistas.

#### **Análise documental:**

O primeiro momento da investigação foi inventariar um conjunto de textos que abordam a temática através do levantamento da literatura da área. Esta fase denominada por alguns autores como a revisão da literatura, por exemplo Coutinho (2022, p.59), assinala que tem por objetivo identificar, localizar e analisar documentos “que contém informação relacionada com o tema de investigação específica”, procura também situar “o estudo no contexto e, com isso, estabelecer um vínculo entre o conhecimento existente sobre o tema”. Para isso, recorreu-se a análise documental, que segundo Digneffe et al (2005), pode servir de “método de recolha e verificação de dados”, tem por fim o “acesso às fontes pertinentes, escritas ou não”, e, a esse título, faz parte integrante da “heurística da investigação”. Fornece possibilidades para o uso de “outras técnicas de investigação, com as quais mantém regularmente uma relação complementar”, e, fazendo com que, por vezes, seja elaborado “material empírico novo”.

Bell (2008) alega que a análise documental é orientada por duas abordagens, uma “orientada para as fontes” e a outra “orientada para o problema”; nesta parte do estudo, depois de na primeira ter realizado a análise teórica de base, foi orientada pela segunda. A abordagem orientada para o problema, é a mais usada, na perspetiva da autora “implica formular perguntas através da leitura *de fontes diversas, explorar* o que já foi descoberto acerca do assunto e decidir qual vai ser a orientação do trabalho antes de começar” (Bell, p.102; introduzido as palavras em itálico).

Yin (2009) alude que para os estudos de caso o uso de documentos é pertinente, pois que pode corroborar e aumentar as provas de outras fontes. Os documentos são úteis para verificar a ortografia correta e os títulos ou nomes de organizações que possam ter sido mencionados numa entrevista. Se as

provas documentais forem contraditórias e não corroborantes, é necessário aprofundar o problema, investigando o assunto. Pode-se fazer inferências a partir de documentos, entretanto, deve tratar as inferências apenas como pistas que merecem ser investigadas e não como conclusões definitivas, porque as inferências podem mais tarde revelar-se pistas falsas.

A análise documental foi sistematizada tendo em conta três dimensões analíticas: a criança, direitos da criança e política de educação pré-escolar. Estes elementos foram fundamentais para a construção de um quadro concetual robusto e holístico que nos permitisse conhecer o estado do problema tanto a um nível dedutivo (abordagem internacional) como indutivo (abordagem nacional ou local). Na primeira etapa, procurou-se conhecer o estado da arte reunindo as fontes da literatura com uma abordagem internacional voltada para a criança e os seus direitos, subjacentes ao campo da sociologia de infância. Esta etapa permitiu construir um corpus concetual sobre o lugar da criança na estrutura social ao longo da história moderna e pós-moderna e, conseqüentemente, focou-se numa literatura sobre os direitos da criança, revelando a imagem da criança que respondesse aos propósitos desta investigação, o sujeito de direito. Outra etapa procurou-se situar-se o estado da política de educação pré-escolar; assim, foi possível caracterizar as concepções políticas no contexto da globalização e inventariar a agenda global de educação.

Logo, o desenvolvimento da revisão de literatura proporcionou a construção de um corpus concetual da política de educação pré-escolar para todas as crianças, reconhecedoras da sua cidadania. Na segunda etapa, delimitou-se a análise documental a um nível indutivo, isto é, através das dimensões expostas intentou-se consultar uma literatura mais específica do caso angolano, o que foi possível evidenciar sobre uma literatura sobre o direito da criança angolana, a visão de criança e infância, e sobre a agenda política da educação pré-escolar. As principais fontes analisadas foram, na primeira fase, periódicas, revistas, capítulos de livros, e-books, relatórios e agenda política das agências internacionais e regionais (UNESCO, UNICEF, OECD, UA); e, no segundo momento, destacam-se como fontes na sua maioria documentos oficiais, lei e decretos, relatórios dos diversos órgãos do Estado, e diversas agendas (programas políticos). Para além destes documentos, foi possível ter os documentos das instituições do estudo empírico (relatórios estatísticos, financeiros, regulamentos internos). As principais bases de dados foram a biblioteca da Universidade do Minho, a biblioteca do Instituto de Educação, a biblioteca virtual e repositório da universidade, bem como a página de busca da *google*. Entretanto, não queremos deixar de realçar que estas etapas não se desenvolveram no interior de um plano sistemático de tempo fixo, mais foi feito dentro de um plano flexível acompanhando todos os momentos da investigação.

## **Entrevista:**

A segunda fase do processo de recolha de dados foi realizada mediante as entrevistas. Corroborando com Campenhoudt et al (2023, p.260), a entrevista “implica processos fundamentais de comunicação e de interação humana. Caraterizam-se por um contacto direto entre o investigador e os seus interlocutores e por uma fraca diretividade por parte daquele”. Executados de forma adequada, o desenrolar das suas etapas ajudam o “investigador retirar [...] informações e elementos de reflexão muito ricos e sistematizados”. A entrevista também pode ser entendida como “uma conversa intencional, geralmente entre duas pessoas, embora por vezes possa envolver mais pessoas, dirigidas por uma das pessoas, com o objetivo de obter informações sobre a outra” (Bogdan & Biklen, 1994, p.134).

A entrevista teve como objetivo captar os significados que os entrevistados atribuem à política, manifestando através das interpretações dos acontecimentos e ou suas experiências por meio da expressão verbal (sorriso, aumento da tonalidade da voz, paragem) e corporal (linguagem gestual), tal como refere Bogdan e Biklen, (1994), que a entrevista viabiliza “desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspetos do mundo”. Considerando as suas tipologias, muitas vezes, com designações diferentes, (ver Yin 2016; Bell, 2008; Lessard-Hérbet et al 1990; Digneffe, 2005) foi eleita uma entrevista “semidiretiva” (Campenhoudt et al, 2023) ou “semiestruturada” (Bogdan & Biklen, 1994). Uma vez que a investigação integrou grupos heterogéneos (por pertenceres em diferentes níveis da política) e ao mesmo tempo homogéneos (cada grupo possui as mesmas características), a eleição da entrevista semiestruturada ajudou para “se obter dados comparáveis entre os vários” participantes, ainda que “se perca a oportunidade de compreender como é que os sujeitos estruturam o tópico em questão” (Bogdan & Biklen, 1994, p.135).

A aplicação das entrevistas obedeceu a uma diretriz procedimental subdividida em três fases: a fase de preparação e do contacto inicial, a fase da realização e da conclusão (Gil, 2008). A fase da preparação consistiu na elaboração de “perguntas guias” estruturalmente designado por roteiro de entrevista (Ver apêndices C a H), visto que a entrevista semiestruturada “não é inteiramente aberta nem encaminhada por um grande número de perguntas precisas”, permite ao investigador dispor, durante a sua aplicação, de uma “série de perguntas-guias, relativamente abertas, a propósito das quais é imperativo receber uma informação da parte do entrevistado” (Campenhoudt et al, 2023, p.261). Assim foram elaborados sete roteiros acolhendo as particularidades mencionadas dos entrevistados, sendo que a especificidade de cada participante, principalmente para grupo D (foram elaborados três roteiros para cada participante, apêndice C, D e E) e para o grupo G, foi formulado dois roteiros (um para os gestores dos centros público,

apêndices F) e um para o gestor da escola primária (ligado a política compensatória, apêndices G). Foram elaborados um total de 6 roteiros de entrevistas. Devido a insuficiência dos dados relacionados ao perfil da criança com acesso nos centros, após a análise dos resultados, houve a necessidade de aprofundar as informações a respeito, o que justificou a formulação da adenda de roteiro para os gestores (apêndice H).

Ainda, nesta fase, foi feito o pré-teste com participantes que tinham traços similares. Esta atividade foi crucial, na medida que garantiu afunilar os guiões para mensurar perguntas precisas à investigação, por exemplo, o roteiro dirigido ao D1, de 15 perguntas antes passou para 5 com suas alíneas. O processo de investigação não deixou de observar o princípio ético do informado; todos os participantes consentiram mediante a assinatura da carta para a realização das entrevistas e a publicação dos resultados.

As entrevistas foram realizadas de forma individual dentro do modelo face a face, com recurso a gravador, decorrido em ambiente natural dos participantes como defende Bogdan e Biklen (1994), na sua maioria nos gabinetes, em horários e dias diferentes conforme a disponibilidade dos mesmos; o tempo máximo foi de 2 horas e mínimo de 34 minutos (quadro n. °4). Apesar de se ter um roteiro, a entrevista não se desenvolveu pela rigidez da ordem das perguntas-guias, pelo que, em alguns momentos, como refere Campenhoudt et al, (2023, p.261), deixou-se andar pela subjetividade do entrevistado, “falar abertamente, com as palavras que desejar e pela ordem que lhe convier”. Esta orientação conforma o princípio da não diretividade, que Yin (2016, p.122) alude como “*ser não diretivo*” – o objetivo deste é proporcionar que “os participantes vocalizem suas próprias prioridades como parte de seu modo de descrever o mundo da forma como percebem”. Para além deste, o entrevistador procurou salvaguardar outros princípios éticos, como *falar moderadamente, manter-se neutro e mantendo uma boa relação*, desta forma procurou-se falar menos do que o entrevistado e suscitar diálogos prolongados, evitando demonstrar tanto pela forma verbal como gestual qualquer “inclinação ou preferências” nas respostas dos participantes, bem como “conversas” que pudessem lesar outra pessoa ou remeter para questões políticas e ideológicas partidárias (Yin 2016).

Quadro 4 Descrição da ocorrência das entrevistas

<b>SUJEITO</b>	<b>TEMPO</b>	<b>LOCAL</b>	<b>DATA</b>
D1	2h.29m.02s	GABINETE	09.05.2023
D2	1h.09m.52s	GABINETE	29.03.2023
D3	00.34m.39s	GABINETE	29.03.2023
G1	1h.18m.04s	GABINETE	13.03.2023
G2	1h.04m.18s	GABINETE	1.03.2023

G4	00.54m.22s	GABINETE	14.03.2023
EE1	00.56m.08s	GABINETE	15.03.2023
EE2	00.34m.48s	PATIO DO CENTRO	08.03.2023
EE3			
EE4	1h.17m.40s	GABINETE	22.03.2023

Fonte: elaboração própria com base as informações preliminares do guião das entrevistas

### 3.2.2. Processos de análise dos dados qualitativos

Considerando que se trata de uma investigação qualitativa, baseada em análise de documentos e das entrevistas com recurso a estratégias de estudo de caso, para o processo de análise dos dados assentou-se em “proposições teóricas”. Esta estratégia de análise dos dados qualitativos consiste em seguir as proposições teóricas que conduziram ao estudo de caso, e definiram os objetivos originais, que por sua vez refletiram um conjunto de questões de investigação, revisões da literatura e novas proposições. Podendo esta modalidade ser auxiliada por uma descrição de cada caso, tonando possível organizar os dados de uma forma precisa (Yin, 2005). Seguindo esta lógica do autor, este tipo de análise (proposição teórica) foi feito mediante a operacionalização do método de análise do conteúdo (método utilizada na investigação).

#### Análise do conteúdo

A análise de conteúdo, segundo Cho e Lee (2014), surge pela primeira vez no século XX como uma técnica para analisar materiais textuais, desde hinos, artigos de jornais e revistas, discursos políticos, anúncios publicitários, contos populares e adivinhas. Ela é também usada em investigação quantitativa como um método de classificação de materiais escritos ou orais em categorias identificadas de significados semelhantes. Bardin (2022), define análise de conteúdo como “*Um conjunto de técnicas de análises das comunicações visando obter procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens*” (p.44; itálico na obra). Em concordância com a autora, a análise do conteúdo distingue-se da linguística, pelo facto de esta ter como objeto “a fala”, o seu” aspeto individual e atual (em ato) da linguagem; tenta compreender os jogadores ou o ambiente do jogo num momento determinado, procura conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruça” (Bardin, 2022, p.45).

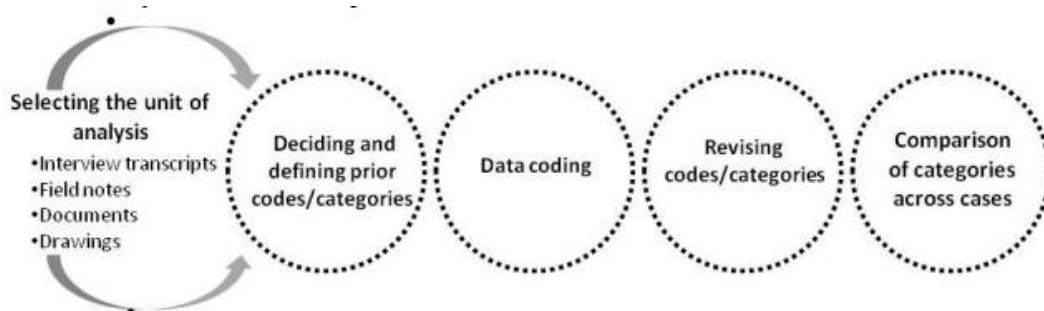
Em investigação qualitativa, a análise de conteúdo propicia “flexibilidade” no seu manuseamento e potencia a investigação na obtenção do significado manifesto e latente do conteúdo (Cho & Lee, 2014).

As duas dimensões, significa, na perspetiva dos autores, a codificação visível e superficial do texto, bem como a codificação do significado subjacente do texto. Por sua vez, Bardin (2022, p.129) compreende que o primeiro passo da análise do conteúdo é a codificação, diz respeito a “transformação dos dados em bruto do texto, transformação esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo, ou da sua expressão”, isto é, na delimitação das unidades de registo, de contexto e da categorização.

Bogdan e Biklen (1994, p.221) designam por categorias de codificação, palavras ou frases que formam “um meio de classificar os dados descritivos que recolheu [...], de forma que o material contido num determinado tópico possa ser fisicamente apartado dos outros dados”. Bardin (2022) usa o termo categorização e faz referência que este consiste em proceder a “classificação de elementos” integrantes de um agregado por “diferenciação” e, conseqüentemente, por “reagrupamento segundo o género (analogia), com os critérios previamente definidos. As categorias são rúbricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidade de registo) sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão das características comuns destes elementos”.

Por este facto, a análise dos dados em investigação qualitativa por meio do método de análise de conteúdo constitui um processo que envolve a seleção da unidade de análise, a categorização e a procura de temas a partir de categorias (Cho & Lee, 2014). Estes autores, reforçando o pensamento de Yin (2005) apresentado na parte introdutória deste ponto, propõe um ciclo de análise dos dados a partir de uma perspetiva dedutiva; aqui entende-se no sentido de que os objetivos da investigação são definidos pelas conceções teóricas, que começa pela seleção da unidade de análise (a seleção é determinada pela transcrição das entrevistas, das notas de campo, dos documentos e dados visuais); a posterior o investigador determina e define os códigos/categorias; segue-se com a codificação dos dados e sua revisão e termina com a comparação das categorias entre os casos (ver figura abaixo).

Figura 2 Processo de análise do conteúdo para uma abordagem qualitativa dedutiva



Fonte: transcrito de Cho e Lee, (2014)

Estes procedimentos expostos tornaram a ancora do processo da análise deste estudo, sendo que se assumiu uma “categorização semântica” (categorias temáticas), definido em função dos objetivos (Bardin, 2022). Assim, foram definidas categorias estruturantes à priori, em função das abordagens conceituais constadas no primeiro, segundo e quarto capítulo. A tabela abaixo apresenta cada uma das categorias (seis) e os seus respetivos indicadores: criança angolana, programas de expansão e desenvolvimento de educação pré-escolar, governação em educação pré-escolar, rede dos centros infantis, acesso à educação pré-escolar, o perfil social das crianças com acesso.

Quadro 5 Categoria semânticas do estudo

<b>ABORDAGENS TEÓRICAS</b>	<b>CATEGORIAS</b>	<b>INDICADORES</b>
Direitos da criança – sujeito de direito (CDC) Lei n.º 25/12 11 Compromissos com a criança	Criança angolana	Situar o estado social da criança angolana, elencando a visibilidade da sua imagem no quadro da implementação das políticas públicas de infância ligadas aos direitos da criança.
Políticas sistemáticas e integradas Agenda internacional (Declaração de Incheon)	Programas de expansão e desenvolvimento de educação pré-escolar	Os programas (assistência e educação) de expansão e desenvolvimento de educação pré-escolar traçadas nos processos de mudança do SEE, olhando pelos serviços de atendimento oferecidos à criança nos diversos contextos sócio históricos.
Obrigações da ratificação da CDC Declaração de Incheon	Governação em educação pré-escolar	Estratégias políticas do Estado utilizadas para promover a educação pré-escolar, ou seja, a ação interventiva na execução dos programas estruturais e na concretização dos programas compensatórios tendo em conta o investimento dado ao setor, o apoio às famílias e as instituições de atendimento à criança e os parceiros sociais.
Política voltados aos direitos humanos e da criança – princípio da acessibilidade e disponibilidade (BARRY, 2021)	Rede dos centros infantis	Inventariação do número dos centros infantis público, privado e público-privado em cada Município, distinguindo as zonas sem centros infantis.
Política de experimentalismo democrático (Moss, 2007) A educação de infância como fórum da sociedade civil (Dahlberg et al 1999) – artigos 2.º (CDC; UNICEF, 2007)	Acesso à educação pré-escolar	Disponibilização da oferta de acesso em todas as áreas, zona urbana, periurbana e rural, e para todas as crianças dos 0 aos 5 anos independentemente da sua condição sócio económica, olhando pelas taxas de propinas e inclusão dos grupos especiais.
	O perfil social	Descrição dos traços das crianças matriculadas nos centros: a língua, a zona de residência, a profissão e ocupação dos pais, grupo étnico.

Fonte: elaboração própria



No processo da análise, tendo em conta a “leitura flutuante” das entrevistas, emergiram algumas subcategorias emergentes, como Bogdan e Beklin (1994, p.221) afirmam que “Algumas das categorias de codificação surgiram-lhe-ão à medida que for recolhendo os dados”. A primeira, segunda e terceira categorias foram objeto de análise teórica, embora algumas categorias emergentes não foram incorporadas na análise dos dados deste relatório, ficando para posteriores estudos, por exemplo: na categoria de programas de expansão e desenvolvimento de educação pré-escolar, surgiram três subcategorias (programas de assistência (PAM), programas compensatórios, programas alternativos) e de governação em educação pré-escolar (política multisectorial/centralização, inconformidades na regulação, parcerias com setor privado, empresas, agência internacional e ONGs, entre outros). Assim foram objeto de análise e interpretação dos dados descritos neste relatório (último capítulo) a categoria de governação, focada no financiamento e investimento, a rede do pré-escolar em Benguela, o acesso e o perfil social das crianças que frequentam o pré-escolar nos centros do município de Benguela.

Quadro 6 Subcategorias emergentes no estudo

<b>CÓDIGOS</b>	<b>CATEGORIAS</b>	<b>SUBCATEGORIA EMERGENTES</b>
GEP	Governação em Educação pré-escolar	Financiamento ou investimento - Orçamento ao subsistema - Sem orçamento aos programas - Autossustentação dos centros públicos
RCI	Rede dos centros infantis	- Rede a nível da província - Rede a nível do município/zonas sem centro infantil - Poucos centros públicos - Mais centros privados
VGA	Vagas e Acesso	Poucas vagas Caro A organização dos espaços Impacto dos serviços
PSC	O perfil social das crianças	Sexo Habilitação dos pais Ocupação dos pais Língua dominante

Fonte: elaboração própria

#### **4. Ética em investigação para criança: princípios observados**

No processo deste estudo, independentemente de ser uma investigação para crianças, foram observados os princípios éticos. Alderson e Morrow, (2011) defendem que a ética da investigação visa respeitar os participantes na investigação ao longo de cada projeto, em parte através da utilização de normas acordadas. As normas éticas destinam-se também a projetar a investigação e as suas instituições, bem como o bom nome da investigação. No entender de Bogdan e Bicklen (1994, p.75), a ética da

investigação fundamenta-se nas regras atinentes “aos procedimentos considerados corretos e incorretos por determinado grupo”. Neste sentido foram cumpridos dois princípios éticos: o princípio da confidencialidade, o princípio do consentimento informado.

Antes do processo de recolha de dados, foi dirigida carta de solicitação juntos dos órgãos de tutela a nível central (órgão ministerial de tutela) como local (direções provinciais responsáveis) para autorização da investigação. Na carta estão expostas as intenções do estudo e os procedimentos éticos e metodológicos (ver apêndices A). Este procedimento revelou-se importante, na medida em que as deliberações<sup>35</sup> dadas por estes órgãos permitiu ter acesso às fontes documentais nas instituições e nos centros em estudo (Alderson & Morrow, 2011).

O princípio da confidencialidade impõe que os nomes dos participantes e das instituições não devem ser “publicados” ou introduzidos no texto, a não ser que seja pela deliberação dos mesmos, ou seja, é necessário guardar o anonimato. Alderson e Morrow, (2011) afirmam que as garantias de confidencialidade e anonimato dadas aos participantes na investigação devem ser respeitadas, a menos que haja razões claras e imperiosas para proceder de outra forma. Todos os dados pessoais devem ser tratados com as devidas garantias dos direitos e liberdades da pessoa em causa. Bogdan e Bicklen (1994) sugerem a proteção das “identidades” dos participantes, “para que a informação que o investigador recolhe não possa causar-lhes qualquer tipo de transtorno ou prejuízo”; neste termo, o anonimato é garantido em todo o “material”. Consequentemente, o princípio da confidencialidade foi observado neste relatório através da codificação dos nomes dos participantes (foi designado uma letra para cada grupo dos participantes, D, G e EE) e das instituições (os centros foram designados pelos nomes de algumas províncias, Luanda CL, Benguela CB, Huila CH e Cunene CC).

O princípio do consentimento informado consistiu na explicação oral e escrita aos participantes sobre o projeto da investigação, realçando a finalidade e a pertinência do estudo como também do tratamento dos dados, de acordo com o que Bogdan e Bicklen (1994) enfatizam que os participantes “devem ser informados sobre os objetivos da investigação e o seu consentimento obtido”. Assim, antes das entrevistas, cada um dos participantes pela anuência dada assinou a carta de consentimento (apêndice B).

---

<sup>35</sup> Os credências passados pelos órgãos provincial e municipal responsáveis pelo setor da educação pré-escolar e da educação, que autorizam a realização do estudo nos centros e nas escolas, não será anexado neste relatório com base o ponto 18, do Despacho RT - 31 /2019, da Universidade do Minho, podendo estes ser apresentado aos júris para sua certificação.

## **Síntese do capítulo**

Os pressupostos tidos neste capítulo, mostra que nos estudos da criança, a investigação pode assumir diversas modalidades, podendo ser uma investigação com ou para a criança. Neste sentido, se assumiu uma investigação para a criança, pois que a política investigada evidencia os fatores estruturais possíveis de promover ou reforçar as desigualdades, neste caso a ação do Estado, e não a participação da criança na política. Para isso, adotou-se uma investigação qualitativa centrada nos significados que os participantes atribuem à política e os documentos (primários e secundários), operacionalizada por uma estratégia de estudo de caso, cuja finalidade foi a descrição dos dados da rede e do acesso à educação pré-escolar. O processo de recolha de dados baseou-se nos métodos de análise documental e entrevista, sendo que a análise do conteúdo mediante a técnica de categorização foi escolhida para o tratamento dos dados qualitativos. Todo o processo de investigação foi orientado pelos princípios éticos, circunscrita aos princípios da confidencialidade e do consentimento informado. Assim, os capítulos teóricos e conceptuais e o capítulo empírico são resultante deste processo.

**CAPÍTULO IV – POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO DA CRIANÇA EM  
ANGOLA: LEGITIMIDADE E DESAFIOS DA EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR**

## **INTRODUÇÃO**

Este capítulo aborda aspetos contextuais da política de educação pré-escolar em Angola. É centrado em duas dimensões, que orientaram a abordagem do primeiro e segundo capítulo, os direitos da criança e as políticas. No primeiro momento do capítulo discorre-se à volta dos fundamentos dos direitos da criança angolana, a partir dos diplomas legais; com base nisso, analisa-se o conceito da criança, o direito da criança à educação, problematizando a gratuitidade e obrigatoriedade e identifica-se a atual imagem da criança; na segunda dimensão, aborda-se a política de educação pré-escolar com enfoque na política educativa, fazendo recurso histórico do seu reconhecimento, e, por último, apresenta-se a agenda política do Estado para a educação pré-escolar.

### **1. O direito da criança em angola**

Angola é um país signatário de vários diplomas internacionais e regionais que têm por aplicação salvaguardar a dignidade da vida humana na sua múltipla dimensão, quer seja, Declaração, Convenção e Protocolos Facultativos. Importa referir que, quanto à criança, o país assinou a CDC aos 26 de novembro de 1989, o qual foi validado sem reservas através da aprovação da Resolução nº20/90 pela Assembleia Nacional<sup>36</sup>, tendo entrado em vigor na ordem jurídica interna após a publicação no Diário da República de 10 de novembro de 1990. Os instrumentos da adesão foram depositados em 5 de dezembro de 1990 junto do Secretário-Geral das Nações Unidas.

Para além deste, Angola aderiu a outros dois Protocolos Facultativos à CDC, relacionados ao Envolvimento de Crianças em Conflitos Armados e à Venda de Crianças, Prostituição e Pornografia Infantil (Resoluções nº 21 e 22/02, publicado no Diário da República aos 13 de agosto de 2002) como forma de aprofundamento das relações de cooperação entre os Estados, com o objetivo de melhorar a sua implementação e a defesa dos direitos da criança. Na generalidade, Angola assinou e ratificou todas as principais Convenções de Direitos Humanos, à exceção da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias. Os principais tratados adotados pelas Nações Unidas para abordar a situação de populações concretas ou determinadas questões relativas à promoção e a proteção dos DH são nove (9), além da DUDH<sup>37</sup>.

Na vertente regional, além da CADHP, Angola também ratificou a ACRWC aos 11 de abril de 1992, tendo submetido os instrumentos da assinatura junto do Secretário Geral da OUA aos 7 de outubro de

---

<sup>36</sup> Em 1990 era denominado Assembleia do Povo.

<sup>37</sup> Consultar em: <http://www.servicos.miniusdh.gov.ao/convencoes-e-tratados>

1999, comprometendo-se deste modo a apresentar ao Comité Africano de Peritos dos DBEC (Comissão), através dos mecanismos existentes, relatórios periódicos sobre as medidas que tenham adotado com vista a tornar efetivos os direitos reconhecidos na Carta e sobre os progressos alcançados com sua implementação (MED, 2014, p.4). Existem também Tratados Regionais ou outros instrumentos legais que visam a promoção e proteção dos Direitos Humanos que já foram assinados e ratificados por Angola<sup>38</sup>.

### **1.1. Instrumentos jurídicos e políticas nacionais referentes à criança**

Para Pautassi e Royo, (2012), a assinatura das normas internacionais de direitos humanos pelos Estados exprime a assunção de um conjunto de “obrigações - tanto positivas (de fazer) quanto negativas (de omissão) - que impactam na ampliação da disponibilidade de direitos dos indivíduos sob sua proteção”.

As obrigações estatais exigem, de acordo com o artigo 4º da CDC, “tomar medidas legislativas, administrativas e outras necessárias à realização dos direitos reconhecidos pela presente Convenção”, impondo “obrigações de *respeito*”, “obrigações de *proteção*” e “obrigações de *satisfação*” (Pautassi & Royo, 2012). De outro modo, a assinatura da CDC impõe - não menos importante para o nosso estudo - ao Estado membro, em consonância com o artigo 44º, a apresentação de “relatórios sobre as medidas que haja adoptado [*sic*] para dar aplicação aos direitos reconhecidos pela convenção e sobre os progressos realizados no gozo desses direitos”, ou seja, como enfatiza o ponto 2 do mesmo, de que “os relatórios [...] devem indicar os fatores e as dificuldades, se a eles houver lugar, que impeçam o cumprimento, pelos Estados Partes, das obrigações decorrentes da presente Convenção [...]”.

Neste quadro, Angola tem procurado honrar com o compromisso internacional e regional através de produção de textos jurídicos (leis e decretos) e políticas de proteção e promoção dos direitos da criança que orientam as instituições do Estado na formulação de políticas para as crianças e também servem para regular as mesmas no processo de sua implementação, bem como “vida pública e em particular dos cidadãos”. Os textos, muitos deles criados no período da guerra civil e alguns tantos no pós-guerra, espelham as diretrizes basilares (direitos, liberdades e garantias fundamentais) promulgada pela Constituição da República (CRA) (2010), no sentido de procurar integrar e harmonizar todos os direitos fundamentais estabelecidos nos documentos internacional e regional ratificados, como diz o artigo 26.º da CRA:

---

<sup>38</sup> Consultar em: <http://www.servicos.miniusdh.gov.ao/convencoes-e-tratados>

1. Os direitos fundamentais estabelecidos na presente Constituição não excluem quaisquer outros constantes das leis e regras aplicáveis de direito internacional.
2. Os preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais devem ser interpretados e integrados de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos e os tratados internacionais sobre a matéria, ratificados pela República de Angola.
3. Na apreciação de litígios pelos tribunais angolanos relativos à matéria sobre direitos fundamentais, aplicam-se os instrumentos internacionais referidos no número anterior, ainda que não sejam invocados pelas partes.

Os textos possuem um carácter multisectorial para promover e assegurar os direitos da criança à sobrevivência, ao desenvolvimento, à participação e à proteção. Estas categorias estruturam a organização dos textos, isto é, o conjunto de leis, decretos, resolução estão ordenados consoante as dimensões dos direitos sinalizados<sup>39</sup>. Importante apenas esboçar entre eles dois textos que, em nossa opinião, legitimam os direitos da criança em Angola e ecoam simbolicamente o referencial do discurso político, “criança, prioridade absoluta!”, como declarou o então Presidente da República, Eng.º José Eduardo dos Santos: “É necessário pôr a criança na Agenda Nacional como prioridade absoluta, considerando que ela representa o futuro de Angola que poderá estar comprometido se, todos, Governo e sociedade, não assumirem o compromisso de garantir os seus direitos, imediatamente”<sup>40</sup>. O primeiro, são os 11 Compromissos com a Criança, aprovado pela Resolução 5/08, de 18 de janeiro; o segundo, é a Lei de proteção e desenvolvimento Integral da Criança – Lei n.º 25/12, de 22 de agosto.

Os 11 Compromissos, elaborado cinco anos pós-guerra<sup>41</sup>, são medidas que definem um conjunto de tarefas essenciais que devem ser desenvolvidas a favor da criança, inclui onze variáveis concretas, cada uma com relevância especial na vida da criança. Cada uma expressa, dentro do plano político, uma meta a longo e médio prazo pretendida pelo Estado, partilhada com as demais instituições da sociedade civil:

---

<sup>39</sup> Ver a tabela 1: Legislação Nacional favorável à Criança (p.10) in: Angola (2014), *Relatório Inicial 1999-2013, implementação da Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança*, Disponível em: [http://www.servicos.miniusdh.gov.ao/files/Relatorio\\_Inicial\\_CADBC.pdf](http://www.servicos.miniusdh.gov.ao/files/Relatorio_Inicial_CADBC.pdf)

<sup>40</sup> Mensagem dirigida à Nação em 20003, in: Angola (2011), Relatório narrativo do grau de cumprimento dos 11 compromissos com a criança, CNC

<sup>41</sup> O acordo de paz foi assinado no dia 4 de abril de 2002, entre o Governo do MPLA e a UNITA. E em junho de 2007 o Governo, as Agências das Nações Unidas e Parceiros Sociais assumiram os “11 Compromissos com a Criança” durante a realização do III Fórum Nacional sobre a criança.

Quadro 7 Os 11 Compromissos com a criança

Nº Ord.	TRATADO	DESIGNAÇÃO/ÁREA
1.	Compromisso	Esperança de vida ao Nascer
2.	Compromisso	Segurança alimentar e nutricional
3.	Compromisso	Registo de nascimento
4.	Compromisso	Educação da primeira infância
5.	Compromisso	Educação Primária e Formação Profissional
6.	Compromisso	Justiça juvenil
7.	Compromisso	Prevenção, tratamento, apoio e redução do impacto do VIH/SIDA nas famílias e nas Crianças
8.	Compromisso	Prevenção e combate à violência contra a criança
9.	Compromisso	Proteção social e competências familiares
10.	Compromisso	A criança e a Comunicação Social, a Cultura e o Desporto
11.	Compromisso	A criança no Plano Nacional e no orçamento Geral do Estado

Fonte: elaboração própria com base Angola (2011), 11 compromissos com a criança (versão atualizada)

A Lei nº 25/12 reforça a responsabilidade pela materialização dos onze compromissos sobre a criança angolana, estabelece disposições comuns, medidas de atendimento, de proteção judiciária, sistemas multisectoriais de proteção e desenvolvimento integral – em essência tem por objeto a “definição de regras e princípios jurídicos” inerentes aos direitos da criança (art.1.º). A lei é constituída por 93.º artigos sistematizados em 11 capítulos, excetuando a descrição pormenorizada dos aspetos anteriores e dos elementos voltados à atribuição das competências dos atores e órgãos responsáveis para proteção dos direitos da criança. Alguns aspetos são merecedoras de realce, uma vez que, de forma explícita, não está evidenciada na CDC, como a especificidade do direito ao ensino itinerante (art. 12), especificidade do princípio do respeito pelos direitos da criança (art.65) e do principio da intersectorialidade e integração dos serviços (art. 68), bem como os deveres da criança, de respeito (art. 34), de participar (art.35), de contribuir (art. 36) e de boa conduta (art.37) – estes constam na Carta Africana sobre o Bem-estar da Criança.



Quadro 8 Estrutura da Lei n.º 25/12

CAPÍTULO	DESIGNAÇÃO	RAMIFICAÇÃO
I.	Disposição comuns	Artigos 1 a 9
II.	Direitos e deveres da criança	Parte I: Direitos gerais da criança (art. 10 a 13) Parte II: Direito à vida e da saúde (art. 14 a 20) Parte III: Direito à convivência familiar e comunitária (art. 21 a 25) Parte IV: Direitos especiais da Criança (art. 26 a 33) Parte V: Deveres da Criança (art. 34 a 37)
III.	Medidas de atendimento à criança	Artigos 38 a 42
IV.	Medida de proteção judiciária da criança	Parte I: Disposições gerais (art. 43 a 45) Parte II: Conteúdo mínimo judiciária da criança (art. 46 a 48)
V.	Compromissos em prol da criança	Artigos 49 a 51
VI.	Sistema de proteção e desenvolvimento integral da criança	Artigos 52 a 59
VII.	Proteção multisectorial da criança	Parte I: Disposições gerais (art. 60 a 63) Parte II: Tarefa em prol da criança (art.64 a 69) Parte: Tarefas e serviços mínimos obrigatórios (art. 70 a 77)
VIII.	Instrumentos operacionais de apoio aos direitos da criança	Parte I: Linha de ajuda SOS Criança (art. 78 a 79) Parte II: Fundo Nacional da Criança (art. 80 a 81)
IX.	Atividade financeira corrente	Artigos 82 a 85
X.	Avaliação das tarefas em prol da criança	Artigos 86 a 88
XI.	Disposições finais	Artigos 89 a 93

Fonte: elaboração própria com base na Lei n.º 25/12, de 22 de agosto

Estes instrumentos, por sua natureza, exprimem traços particulares, como referenciado anteriormente: um enuncia a dimensão política retratada como um projeto de governo que intenta um conjunto de ações em benefício da “totalidade dos direitos da criança” angolana, abarcando “os direitos e liberdades civis, ambiente familiar, cuidados alternativos, cuidados básicos, saúde. Bem-estar, ensino, lazer, atividade culturais e medidas de proteção social e criminal” (art.50.º); outro (a lei n.º25/12), integra a dimensão jurídica e visa substanciar e “harmonizar” os pressupostos dos direitos fundamentais da criança estabelecida por documento político mencionado, da constituição e demais normativos legais (exemplos a Lei n.º 9/96, de 19 de abril – lei sobre o julgado de menores; Decreto Presidencial n.º 239/21, de 29 de setembro - aprova o plano de ação nacional para a erradicação do trabalho infantil; Lei n.º 38/20, de 11 de novembro, aprova o código penal; o código da família, Lei n.º 1/88, de 20 de fevereiro), como diz o ponto 2 do artigo 1: “A presente lei visa reforçar e harmonizar os instrumentos legais e institucionais destinados a assegurar os direitos da criança”. O ponto 2 do artigo 49.º reforça que “São considerados partes integrantes da presente lei os 11 compromissos assumidos em prol da criança [...]”.

O reconhecimento da criança cidadã angolana dada por estes instrumentos, atribuindo à criança os direitos políticos, civis e sociais prescritos na Convenção, na DUDH, e nos demais tratados internacionais

e regionais (ver capítulo I do texto) – enfatizado pelo artigo 3.º de que a “criança goza de todos os direitos fundamentais inerentes a pessoa humana em geral” – confere primazia para o estudo sobre as políticas públicas focada na criança, neste período em que se celebram os 21 anos da paz no país. Por isso, a questão que podemos levantar dentro do objeto que temos vindo a analisar desde o primeiro capítulo consiste na imagem da criança, neste caso, qual é a conceção da criança referida na constituição e nestes instrumentos? Que imagem de infância pode ser construída a partir das realidades em que vivem as crianças? Que bases orientam para uma abordagem da política de educação pré-escolar focada na criança como sujeito de direito? Se a criança é uma prioridade, qual é a agenda política de educação pré-escolar? Qual é abordagem dominante na política de educação pré-escolar, capaz de revelar a natureza do Estado na concretização dos direitos da criança à educação? A seguir colocaremos em discussão cada uma das questões.

## **1.2. O conceito de criança**

A criança em Angola é concebida a partir da sua estrutura cronológica, definida consoante a idade, similarmente como prevê o artigo 1.º da CDC. A CRA (2010), no seu artigo 24.º, conceitua que “A maioridade é adquirida aos 18 anos”, do mesmo modo que a Lei n.º 25/12, no seu artigo 2.º, menciona que “A presente lei se aplica a toda a pessoa com menos de 18 (dezoito) anos de idade”. A primeira infância é entendida “[...] entre o período pré-natal e os 5 (cinco) anos de idade” (art. 61.º, Lei n.º 25/12), considera-se a etapa de crescimento da criança de maior vulnerabilidade ou fragilidade, requerendo os cuidados especiais para o seu desenvolvimento integral.

A conceção de criança, do ponto de vista da sua idade, tem como enfoque o desenvolvimento infantil “natural” ou “normal”, de uma criança “singular”, com “características universais de crescimento e mudanças”, sustentada pelas correntes da psicologia de desenvolvimento, *i.e.*, “por meio de relatos detalhados de estágios de desenvolvimento físico, mental, social e moral associados a Piaget, Kohlberg, Erikson e outros principais teóricos” (Woodhead, 2005, p.8). O enfoque traz à superfície as discussões sobre o sentimento da infância do capítulo I centradas na abordagem dicotómica dos conceitos, competências e autonomia da criança, maturação/capacidade e dependência da criança; nestes termos, o gozo dos direitos e liberdades fundamentais da criança está condicionada a determinados fatores psicológicos e sociais, como por exemplo, a criança está proibida de participar na democracia para exercer o seu direito de cidadania nas eleições. A imagem apregoada pelo discurso modernista de que a idade cronológica (a partir dos 18 anos) reflete a capacidade da pessoa para usufruir dos seus direitos, como evoca o artigo 1.º e 2.º, do Decreto Executivo n.º 68/76: “Aos 18 anos, a lei considera que o

individuo adquire plena capacidade de exercício dos seus direitos, ficando habilitado a reger a sua pessoa e a dispor dos seus bens”, tem de ser questionada na base de uma perspetiva de construção socio-histórica do desenvolvimento humano.

A abordagem jurídico-legal e cultural, demonstra a não uniformidade neste padrão concetual da criança. Como exemplo, a determinação da idade sobre o julgado de menor (Código Penal e Civil), sobre o matrimónio (Código da Família), sobre o trabalho infantil, sobre os serviços militares, entre outros. O relatório inicial do Instituto Nacional da Criança (INAC, 2006), problematiza detalhadamente as diversas conceções normativas da criança sustentando que, i.e., o menor só pode ser sujeito a medidas de proteção social até aos 12 anos, dos 12 ao 16 anos sujeita-se a medidas de prevenção criminal, e dos 16 aos 18 anos é imputável, respondendo integralmente pelos seus atos, embora em termos diferentes (mais limitativos) da responsabilidade dos maiores de 18 anos (artigos 12.º, 18.º, 24.º da Lei n.º 9/96). O conceito de incapacidade jurídica do menor versus a emancipação jurídica deve ser aplicado dentro de um corolário de fatores.

Quanto à questão do matrimónio, tendo em conta o artigo 24.º do Código da Família, as crianças com 16 anos, sexo masculino, e 15 anos, sexo feminino, podem casar mediante autorização do responsável sobre o menor ou suprimento judicial quando, ponderadas as circunstâncias do caso e tendo em conta o interesse dos menores, seja o casamento a melhor solução. A idade definida no quadro jurídico legal de casamento contrasta com a praxis das comunidades tradicionais aonde a união de facto ocorre após as cerimónias da puberdade, trata-se de crianças inferiores de 15 anos de ambos os sexos; o atual Decreto Presidencial n.º 239/21, articulado aos artigos 13.º e 254.º da Lei Geral do Trabalho, conjugados com a norma do artigo 80.º (ponto 5) da CRA, legitima o trabalho infantil desde os 14 e 18 anos, tendo como requisitos: a conclusão da escolaridade obrigatória (artigo 12.º/2 da Lei n.º 17/16, de 7 de Outubro), e autorização expressa dos pais (tutores, representante legal, pessoa ou instituição que tenha o menor a seu cargo).

A lógica interpretativa da abordagem universalista tem sofrido crítica pelos sociólogos de infância por cercear entendimento “vertical – histórica da infância”. Para Qvortrup (2010) “[...] o desenvolvimento da infância, propõe um entendimento de infância que é completamente diferente do seu equivalente individual. É uma noção cuja dinâmica se encontra nos parâmetros sociais, e não nas características individuais” (p.637). O autor compreende assim a necessidade de incorporar um entendimento horizontal na análise do desenvolvimento da criança enquanto *categoria na estrutural social*.

Seguindo Dahlberg et al, (2003), o constructo da primeira infância como grupo “frágil” e “vulnerável”, muita das vezes, dissemina o sentimento de infância privada, afastada de muitos dos seus direitos e dentro das instituições do pré-escolar uma pedagogia de cuidado e educação centrada no adulto/educador, direcionada para uma “aprendizagem cognitiva isolada”. É fundamental entender que a criança pequena “emerge como *co-construtora*, desde o início da vida, do conhecimento, da cultura, da sua própria identidade”, no interior desse pensamento ecoa a ideia da “criança rica em potência” e pertencente como membro da sociedade, com reconhecimento de cidadania, sabendo que ela está também “em relacionamento ativo com essa sociedade e com esse mundo” (Dahlberg et al, 2003, p.70). A abordagem universalista, apesar de ser “um ponto de partida atraente para a realização dos direitos de todas as crianças”, possui limitações como aponta Woodhead (2005, p.10):

[...] eles tendem a ignorar as diversidades nas experiências das crianças, incluindo diferenças nas formas como as crianças aprendem, brincam e se comunicam, desenvolvem identidade pessoal e compreensão social, como diversidades nas formas como são tratadas de acordo com as circunstâncias e objetivos culturais de seu desenvolvimento. Em segundo lugar, qualquer relato particular do desenvolvimento de crianças pequenas é sempre parcial e nunca pode abranger as variedades da infância. Em terceiro lugar, padrões culturais específicos de desenvolvimento inicial e cuidados correm o risco de serem normalizados e universalizados, especialmente quando os estudos de desenvolvimento se concentram principalmente nas infâncias dentro de sociedades capazes de sustentar os custos da pesquisa. Finalmente, há uma implicação prática. Implementar o direito das crianças pequenas ao desenvolvimento de maneiras apropriadas ao contexto requer olhar além das percepções dominantes e universalizadas de normalidade.

Com base neste pensamento, Sarmiento e Tomás (2020), enfatizam a urgência de desenvolver uma abordagem da infância que seja bastante híbrida para compreender “a diversidade da infância, na ótica “interseccional que cruze a condição geracional com a classe, o gênero, a etnia, a orientação religiosa, a orientação sexual e a condição urbana ou rural, a inserção no espaço mundial” (p.26). O paradoxo existencial, de acordo com os autores, entre uma “conceção normativa idealizada da infância” e o contexto das crianças, impõe um “trabalho teórico”, no âmbito dos direitos da criança, “que os resgate das suas determinações historicamente datadas e social e culturalmente enformadas pela hegemonia de países e agências centrais, para os abrir às condições reais da sua possibilidade de abrangência para verdadeiramente todas as crianças” (p.27).

Assim, a definição do conceito de criança por meio de idade deve ter em consideração, como assinalaremos abaixo, os fatores sociais da “administração simbólica” em que vivem e crescem as crianças. Como defende Dahlberg et al (2003, p.61), numa perspectiva pós-moderna, “não existe algo como a “criança” ou “infância”, um ser e um estado essencial esperando para ser descoberto, definido e entendido, de forma que possamos dizer a nós mesmos e aos outros “o que as crianças são e o que a infância é”. Em vez disso, há muitas crianças e muitas infâncias, cada uma construída por nosso “entendimento da infância e do que as crianças são e devem ser”. No contexto angolano, a pluralidade cultural, constituída por diferentes povos *etnolinguística* (Zau, 2005), ou grupo étnicos (mais de oito), tipificada pelos seus valores costumeiros e nos espaços tão distintos da urbanidade, mas onde as crianças são marcadas pelas suas vivências de infância culturais, requer uma (re)definição de criança partindo “de baixo para cima”, integradora de uma visão horizontal, que nas palavras de Stephen Stoer represente uma perspectiva *etnográfica*.

### **1.3. O direito da criança à educação**

No capítulo I fundamentamos o direito à educação da criança tendo em conta diversos instrumentos internacionais e regionais ligados à defesa dos direitos basilares do homem. A nível internacional, o artigo 26.º da DUDH, o artigo 13.º, ponto 2, do PIDESC, o artigo 28.º e 29.º da CDC; do mesmo modo, a nível do continente africano, o artigo 17.º, ponto 1, da CADHP, art.11.º, da ACRWC, todos estes normativos corporificam a educação como um direito do cidadão (criança) norteada aos princípios universais, refletindo a não discriminação, a equidade e o interesse superior da criança.

No caso angolano, estes são os instrumentos que asseguram a educação como um direito de cidadania do indivíduo e da criança: A CRA (2010), a Lei n.º 25/12, a Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino (LBSEE) n.º 17/16, de 7 de outubro, alterada pela Lei n.º 32/20, de 12 de agosto, são os primordiais normativos jurídicos que estabelecem a educação como um direito e de orientação do sistema educativo. A abordagem do direito à educação no âmbito constitucional revela uma evolução prescritiva, desde a criação da 1.ª República em 1975 até à presente Constituição. A este respeito, Costa (2020) apresenta esta evolução no quadro histórico comparando a 1.ª Constituição, resultante da independência, a 11 de novembro de 1975, aprovada pela primeira Assembleia Nacional, denominada por “Conselho da Revolução”, no ano de 1980, a Lei de Revisão Constitucional de 1992 e a Constituição da República de 2010.

Na sua descrição, usando uma hermenêutica político-jurídica, o autor argumenta que a Constituição de 1975 não prescrevia, de forma clara, o direito à educação como um direito de cidadania, conquanto o artigo 29.º atribuisse ao “estado a promoção e a garantia de acesso ao cidadão à instrução e a cultura”. Para ele trata-se de um “poder-dever do Estado”, substantivo da ação coletiva para com o cidadão e não de um “direito subjetivo” que conferia poder ao mesmo para reivindicar e impor ao Estado o seu cumprimento, como por exemplo a expressão direta sobre o “direito à vida” ou o “direito ao trabalho” (art. (30.º 76.º, da CR). Assim, segundo Costa (2020, p.135), “O direito de todos os cidadãos à educação, na República Popular de Angola, foi largamente propalado quer, nos discursos políticos, quer no cancionero popular, como uma “arma de combate” aos resquícios do colonialismo, mas a redacção *[sic]* do artigo 29.º da Constituição não expressou concreta e claramente”.

O autor compreende, como uma das conclusões, que na etapa pós-independência até à Revisão Constitucional de 1992 – Lei n.º 23/92, de 16 de setembro, período de expressão do Estado “Democrático e de Direito”, o direito à educação representou sempre um “direito coletivo”, divergindo de “direito da pessoa enquanto ser individual”, sobrepondo a obrigatoriedade de a pessoa frequentar a escola, “não para sua realização individual”, porém, para a “satisfação das necessidades da coletividade”. A enunciação da luta contra o “analfabetismo e ao obscurantismo” como elemento básico (art. 13.º da LC de 1981), ancorada no ideal da filosofia marxista, demonstrou na época que se referia a um “corolário do princípio económico da propriedade socialista” (Costa, 2020).

Atualmente, na CR de 2010, o direito à educação é reafirmado pelo título do artigo 79.º “Direito ao ensino, cultura e desporto”, no entanto, o conteúdo, no seu ponto 1, referencia que: “O Estado promove o acesso de todos à alfabetização, ao ensino, à cultura e ao desporto, estimulando a participação dos diversos agentes particulares na sua efetivação, nos termos da lei”. Da mesma forma, o conteúdo do artigo acentua a tese anterior, mediante a qual “não substância [...] um verdadeiro direito. Pelo contrário, evidencia um dos casos de imprecisão e de falta de clareza deste conceito” (Costa 2020, p.152). Nestes termos, preside o significado de “prestação positiva por parte do Estado” para formulação de política que incremente o acesso à educação, quer seja por uma entidade pública, quer por entidade privada.

Ao fazermos recurso à mesma hermenêutica do autor daremos conta que os artigos 11.º, 12.º, 63.º e 74.º, da Lei n.º 25/12, nenhuma dela sustenta a educação da primeira infância dentro do “plano individual” da criança, como seu direito de cidadania tal como figura na epígrafe do artigo 63.º - “Direito à educação da Primeira Infância”. No entanto, a descrição do primeiro ponto enquadra-se no interior de um “plano coletivo” da ação do Estado: “Tendo em conta a importância da primeira infância no

desenvolvimento integral da criança, o acesso a educação na primeira infância deve ser garantido de forma obrigatória e gratuita pelo Estado desde os primeiros dias de vida da criança”. Entretanto, se o argumento da força expressiva na Constituição e na lei não é tangível para sustentar o direito à educação na sua amplitude dos direitos sociais fundamentais atribuídos ao indivíduo, surge a interrogação por meio da qual como evidenciar a ontologia do mesmo no pensamento político-jurídico.

Para firmar o direito à educação no contexto angolano, conferindo-lhe traços explícitos dentro do “direito subjetivo do cidadão” e do “direito subjetivo público” (Costa, 2020), por exemplo, entre vários países da CPLP, Moçambique, no artigo 88.º, ponto 1, da Constituição, assinala “a educação como um direito e dever de cada cidadão”, só é possível mediante uma abordagem de educação de massas<sup>42</sup>, subjacente à introdução de política de educação básica universal, gratuita e obrigatória. Esta comporta uma das tarefas fundamentais do Estado-nação como está escrito no artigo 21.º, alínea g, da CR de 2010, compete ao Estado: “Promover políticas que assegurem o acesso universal ao ensino obrigatório e gratuito, nos termos definidos por lei”.

### **1.3.1. O significado da gratuidade e obrigatoriedade**

Em Angola, a educação é obrigatória e gratuita a partir da frequência na classe da iniciação, ensino primário até ao I ciclo do Ensino Secundário, correspondente a 9 10 anos; isto é, a criança começa a frequentar a classe de iniciação aos 5 anos de idade (1 ano), a partir dos 6 anos frequenta o ensino primário (6 nos, 1ª a 6ª classe) e a partir dos 12 anos o I ciclo (3 anos, 7ª a 9ª classe), sendo que termina o ensino obrigatório aos 14 anos de idade (LBSEE n.º 17/16).

Então o que significa gratuidade e obrigatoriedade do ensino?

A gratuidade da educação consiste nas políticas de assistência social fornecida pelo Estado para ajudar a criança a frequentar as classes obrigatórias sem obstáculos. A assistência social está condicionada à tipologia da instituição que a criança esteja a frequentar. Caso seja nas instituições públicas de ensino, o apoio é integral, significa: “isenção de qualquer pagamento pela inscrição, assistência às aulas, material escolar, o transporte escolar, saúde escolar e merenda escolar, tendo como prioridade as crianças provenientes de famílias que se encontram em situação de maior vulnerabilidade”. Se for nas instituições particulares, privado e público-privado, o apoio é parcial, isto é, o “Estado cria condições”

---

<sup>42</sup> Em Angola, a “explosão escolar” começa com o advento da independência, após ser outorgado o princípio da gratuidade pela Constituição da 1.ª República, em 1975. (Zau, 2002)

para que as crianças tenham acesso ao material escolar, aquisição do acervo de manuais escolares (livros, cadernos, entre outros) de forma grátis (art. 11.º, da Lei n.º 32/20, de 12 de agosto).

O conceito de obrigatoriedade implica, em nossa opinião, enquanto princípio jurídico, uma imposição ou um dever que, impregnado no direito subjetivo público, revela dualidade de obrigação do Estado e do cidadão. É competência do Estado, através de uma “prestação positiva”, providenciar serviços e todos os mecanismos para que a criança na idade escolar tenha acesso à frequência ao Sistema de Educação e Ensino, por outro, incumbe ao cidadão o dever de matricular-se e frequentar a escola (art. 12.º, da LBSEE n.º 16/17). Assim, na expressão obrigatoriedade está implícita a objetividade de um dever cujo não cumprimento pode ser punível.

Neste sentido, compreende-se que a educação da primeira infância em Angola não é gratuita e nem obrigatória, mas sim é facultativa, dependente das famílias, como está prescrito no artigo 9, ponto 2 e 3 (Decreto Presidencial n.º 129/17, de 16 de junho): “A educação pré-escolar é um direito da criança e um dever da família; A frequência [...] é facultativa, no reconhecimento de que cabe, primeiramente, à família a educação dos filhos, competindo ao Estado contribuir ativa e progressivamente, de acordo os recursos disponíveis, para a universalização da oferta”. É por esta razão que o Estado fornece uma educação compensatória de (1) um ano na classe de iniciação a todas as crianças que não tenham oportunidade de frequentar os serviços de atendimento e educação da primeira infância, creche ou jardim infantil, o que quer dizer que um ano na classe de iniciação na escola primária pública corresponde à conclusão do ciclo de educação pré-escolar.

Porém, parece-nos existir uma contradição interna nos diplomas legais quanto a este princípio, *i.e.*, o artigo 63.º, da Lei n.º 25/12, enuncia que o “acesso a educação na primeira infância deve ser garantido de forma obrigatória e gratuita pelo Estado desde os primeiros dias de vida da criança”. A interpretação do conceito, “os primeiros dias de vida da criança”, articulado ao artigo 11.º (alínea a) (Decreto Presidencial n.º 129/17), corresponde idade aceitável da criança para frequentar a creche (berçário), criança pequena (bebé) com 3 (três) meses, ou talvez, esteja vinculada internamente às diretrizes do artigo 74.º, ponto 2, que estabelece os serviços mínimos de cuidado e educação obrigatórios para as crianças dos 0 ao 2 (dois) anos de idade. Quer seja a primeira opção, quer seja a segunda, a verdade é que, para clareza que o vincule internamente com o artigo 74.º (ponto 1, alínea c, d e f), e externamente ao artigo 9.º, (ponto 2 e 3, Decreto Presidencial n.º 129/17), art. 11.º (Lei n.º 32/20) e art. 12.º (LBSEE n.º 16/17), é necessário uma (re) definição apropriada por parte do legislador.



Portanto, a educação obrigatória e gratuita também está ancorada aos princípios da universalidade e igualdade de oportunidades. Com ênfase na não discriminação, estes princípios garantem a indiferença no tratamento e no acesso aos serviços básicos de cuidados e educação de todas as crianças, todas sem embargo da sua condição social, física e cultural, perspectiva a inclusão das crianças com necessidades educativas especiais ou de “grupos especiais” (grupos minoritários), nem ainda da sua “natureza económica” e do local de residência. A educação obrigatória e gratuita acompanha o slogan de que “nenhuma criança deve ser deixada para trás”; isso impera um Estado-nação de bem-estar que cria políticas públicas de infância multissetorial e com seus parceiros (família, sociedade civil), adote mecanismos para efetivação do direito à educação, removendo “os obstáculos de natureza económica, social e cultural que impeçam real igualdade de oportunidades entre os cidadãos” (artigo 90.º, alínea d, CR de 2010), reafirmando assim o pressuposto de que: “Todos são iguais perante a Constituição e a lei; Ninguém pode ser prejudicado, privilegiado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão da sua ascendência, sexo, raça, etnia, cor, deficiência, língua, local de nascimento, religião, convicções políticas, ideológicas ou filosóficas, grau de instrução, condição económica ou social ou profissão (artigo 23.º).

#### **1.4. Imagem da criança angolana: criança em “risco”**

O conjunto de normativos legais permite escorar a legitimidade da cidadania da criança angolana, a imagem da criança sujeito de direitos, sujeito de “direito a proteção da vida e da saúde” (art.14.º), sendo-lhe assegurado o atendimento médico por meio de um “Sistema Nacional de Saúde” que promove “os programas de assistência médica para a prevenção” de qualquer doença que venham a afetar o seu desenvolvimento integral, e proteção contra o uso indevido das novas tecnologias de informação, contra qualquer tipo de rapto e abuso (art. 30.º a 33.º) e lhe são criadas medidas de proteção social e criminal; sujeito de direito a “uma família” (art. 21, ponto 1.) que proporciona crescer num ambiente de harmonia, segurança e paz (art.26.º); sujeito de direito “a uma identidade”, (art.21, ponto 2), gozando de um registo de nascimento logo após o seu nascimento; sujeito de direito ao “descanso, lazer e entretenimento” (art. 28.º), devendo usufruir de repouso e satisfação dos tempos livres, bem como de participar em atividades recreativas e desportivas próprias da sua vida; sujeito de direito a educação, (art.11.º), significa ter acesso a “condições de ensino de qualidade” que lhe oportuniza preparar-se para responder as demandas da sociedade, etc.

Diante disso, a consolidação da criança como sujeito de direito constitui um dever das instituições, sobretudo do Estado, na formulação e “execução de políticas públicas” multissetoriais e intersectoriais

(art.5.º), privilegiando a política de infância no “Sistema de Planeamento Nacional” (art. 51.º), providenciando recursos financeiros para o apoio das ações e programas subjacentes à criança através de um Fundo Nacional da Criança (art.80.º a 83.º), fazendo com que todos os serviços estejam disponíveis para atender à criança independentemente da sua condição social, da sua origem étnica (art.4.º) e sejam arrojadas todos os mecanismos fundamentais para diminuir as divergências e assimetrias no acesso aos serviços (art.64.º). É neste sentido que importa trazer à mesa a imagem da criança angolana, dentro da realidade social, económica e política do país, ou seja, elencar, tendo em conta a situação em que se encontram as crianças, sua verdadeira imagem. Isso é justificável no contexto em que a criança representa demograficamente o grupo social maioritário. Angola, possui uma composição populacional extremamente jovem, segundo o Censo de 2014, mais de metade (51%) da população tem menos de 15 anos e apenas 3% tem 65 anos ou mais (idosos); com uma taxa global de fecundidade de 6,2, sendo mais elevada nas áreas rurais (8,2) do que nas áreas urbanas (5,3), variando de 4,5 filhos em Luanda a 8,6 no Bié.

Abordar a imagem da criança angolana é complexo dada a grande assimetria entre a criança residente na zona urbana, geralmente integrada em famílias de altos rendimentos económicos e sociais, e crianças da zona rural, na sua maioria emerge da família de baixo rendimento ou mesmo extremo de pobreza, como Silva (2011, p.24) assegurou: “[...] é possível distinguir a infância em meio urbano da infância em meio rural, uma marcada por influências mais cosmopolitas próprias da cultura urbana e outra determinada pelos cânones da tradição cultural e pelas limitações inerentes ao meio rural”. Entretanto, independentemente das desigualdades sinalizadas entre as crianças mediante lugar de residência, em Angola, a infância é afetada pela situação social de pobreza estimada, a nível nacional, em 54,0%, o que significa que aproximadamente 5 em cada 10 pessoas no país são multidimensionalmente pobres, cujo Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) circula na média de 0,264, o que significa que as pessoas em todo o território nacional experimentam em média 26,4% das privações, em que as privações mais comuns são a falta do registo civil (59,6%), a qualidade da habitação (55,2), o acesso a água apropriada (54,6%), a eletricidade (54,6%), o saneamento (52,7%)<sup>43</sup>. O panorama social das crianças, atualmente, apesar de alguns progressos conquistados nas diversas áreas, 21 anos após o fim da guerra, parece permear as mesmas adversidades de 13 anos atrás quando Silva analisou a situação da criança no meio rural:

---

<sup>43</sup> Instituto Nacional de Estatística (2020), *Índice de Pobreza Multidimensional de Angola*, INE

No entanto, após o fim da guerra civil em 2002, abriu-se um horizonte mais promissor no que se refere à educação, saúde e condições básicas de vida das crianças do meio rural. Embora a educação venha revelando nos últimos 9 anos progressos quantitativos e qualitativos, a saúde constitui ainda uma esfera deficitária [...] Do mesmo modo, a concretização do Objectivo *[sic]* nº 4 (reduzir a mortalidade infantil) tem estado muito abaixo das expectativas. Isto é revelador das dificuldades com que as crianças se defrontam, particularmente no meio rural onde as condições de vida ainda são precárias, o que pode comprometer o seu desenvolvimento como pessoas (Silva 2011, p. 123).

Neste contexto, considera-se que a criança angolana se encontra em situação social desfavorável, o que leva a conceber a imagem de criança em risco. Recorrendo a Fernandes e Tomás (2016, p. 22), numa perspetiva histórica, a discussão sobre o conceito de risco na infância “tem vindo a assumir diferentes matizes ao longo dos tempos”, no campo da sociologia, havendo a diversidade de olhares, é “difícil encontrar consensos na sua própria definição”. As autoras entendem que a única forma de encontrar consenso ao risco seja apenas “a ideia da multiplicidade de conceções sobre o mesmo, e a fluidez das suas diferentes características”. Sobretudo, “são essas características que possibilitam o exercício político e científico de um olhar “dentro e fora do risco”, ou seja, um olhar sobre os modos como as condições estruturais o provocam e alimentam, sendo estas complexas, dinâmicas e múltiplas, nomeadamente o espaço-tempo onde ocorre” (Fernandes & Tomás, 2016, p.23).

Olhar a criança angolana em risco evidenciaria representar quantitativamente os dados de acordo com a ordem categorial dos seus direitos figurada na Lei nº 25/12; não sendo objeto deste estudo analisar as implicações das políticas públicas para a infância alicerçada no direito da criança, demonstraremos apenas dados dos indicadores relacionados com a pobreza e a saúde infantil (mortalidade infantil e nutrição). Para o período quinquenal 2011-2015 estima-se que: (i) a taxa de mortalidade infantil seja de 44 mortes em cada 1.000 nados-vivos; (ii) a mortalidade pós-infantil de 25 mortes em cada 1.000 nados-vivos; (iii) a taxa de mortalidade infanto-juvenil é de 68 mortes em cada 1.000 nados-vivos; e (iv) a mortalidade neonatal atingi uma cifra de 24 mortes em cada 1.000 nados-vivos e a mortalidade pós-neonatal 20 mortes em cada 1.000 nados-vivos<sup>44</sup>.

Quanto a nutrição, os dados apontam que 38% das crianças com menos de 5 anos apresentam malnutrição crónica moderada, 5% malnutrição aguda moderada e 19% um nível moderado de baixo

---

<sup>44</sup> Instituto Nacional de Estatística (INE), e outros (2017), *Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde em Angola IIMSA 2015-2016*, INE, MINSA, MINPLAN e ICF.

peso e 15% sofrem de malnutrição grave. Por outro lado, 5% das crianças com menos de 5 anos apresentaram malnutrição aguda moderada com 1% no nível grave.

Relativamente à pobreza multidimensional, apenas 1% das crianças em Angola não sofrem privações, três (3) em cada quatro (4) crianças com menos de 18 anos sofrem entre três e sete privações ao mesmo tempo. Considerando um limite de três dimensões ( $k=3$ ), 74,4% das crianças em Angola sofrem privações multidimensionais em pelo menos três dimensões de um total das sete privações possíveis. As desigualdades de pobreza também são manifestadas com base na área de residência, enquanto a maioria das crianças que vivem em áreas urbanas está sujeita a duas ou três privações simultaneamente, nas áreas rurais a maioria das crianças sofre cinco ou seis dimensões de privação simultâneas. Se considerarmos um limite de três privações, observamos que cerca de 62% das crianças que vivem em áreas urbanas sofrem privações em três ou mais dimensões em simultâneo, enquanto esta percentagem é claramente mais alta nas áreas rurais, chegando a uma taxa efetiva de privações de cerca de 96%<sup>45</sup>.

A cidadania da criança angolana encontra-se em risco, imergida no colapso social que afeta a sua infância, sua segurança, seu bem-estar e seu desenvolvimento. O risco mobiliza diversas características da criança em estado de vulnerabilidade: a proteção da primeira infância em risco, crianças sem identidade e cidadania, crianças acusadas de praticar atos de feitiçaria ou outros, crianças de minorias étnicas, crianças de rua, crianças em conflito com a lei, crianças refugiadas e deslocadas. Estas características podem ser sumariadas da seguinte forma:

- Crianças de tenra idade: propensas ao abandono; à violência física, negligência e abuso sexual na família; ao tráfico;
- Crianças sem identidade e cidadania: sem registo de nascimento e como consequência sem nome, nacionalidade e identidade legal que lhes permita usufruir dos demais direitos que a lei consagra;
- Crianças acusadas de praticar atos de feitiçaria ou outros: expostas a várias situações de violência física e psicológica, tais como: espancamentos por vezes até à morte; expulsão de casa, passando para o estado de abandono familiar; estigma por serem conhecidas como feiticeiras ou delinquentes na comunidade; exposição a perigos por viverem nas ruas, etc;

---

<sup>45</sup> O estudo de Neubourg, Safojan e Dangeot (2018) analisa detalhadamente a vulnerabilidade infantil em Angola, usando os dados do Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde (IIMS) 2015-2016. Recorrem a metodologia MODA (Multiple Overlapping Deprivation Analysis - Análise de Privações Múltiplas Sobrepostas), aplicada ao contexto específico de Angola para compreender quem são as crianças carenciadas e quais as privações que estas crianças enfrentam, dentro do conjunto de dimensões identificadas ao nível nacional, como ameaça à sua sobrevivência e desenvolvimento. O estudo identifica até que ponto as crianças em Angola estão carenciadas ao nível das seguintes dimensões: a) nutrição, b) saúde, c) proteção infantil, d) prevenção da malária, e) educação, f) exposição aos meios de comunicação social, g) habitação, h) água e saneamento.

- Crianças com deficiências físicas e mentais: enfrentando dificuldades de locomoção; exclusão social e de grupos de outras crianças; limitação por incapacidade ou discriminação às brincadeiras e à prática desportiva; exclusão ou limitação de acesso à escola; estigmatização;
- Crianças de minorias étnicas: com limitações diversas, como o acesso à escola, acesso à informação, acesso a outras culturas, sujeição às práticas culturais nocivas;
- Crianças de rua: expostas a todas as vicissitudes (sol, chuva, frio, acidentes, drogas, delinquência, etc.);
- Crianças em conflito com a lei: candidatas eminentes à delinquência infantil e expostas aos atos de violência na família, na comunidade e das autoridades, negligenciadas, discriminadas e estigmatizadas;
- Crianças refugiadas e deslocadas: defrontando dificuldades de vária ordem e propensas ao tráfico, trabalho infantil, exploração sexual, inacessibilidade à escola, entre outras<sup>46</sup>.

Entretanto, o nosso estudo permitiu reafirmar estas imagens, com maior expressividade para crianças que não têm acesso a educação, crianças sem o registo de nascimento<sup>47</sup> (muitas vezes, com idades escolares entram e terminam o ensino primário sem registos de nascimento), crianças sem habitação, crianças com problemas de saúde básica (nutrição), como se ouviu nas entrevistas: “crianças fora do sistema de ensino” (participantes D3, G4 & EE3); “crianças sem nenhum registo de nascimento” (participantes D1 & G5); “há crianças que desistem” (Participantes G3, EE3 & EE4); “há muitas crianças pelas ruas” (participantes EE3); “crianças desnutridas, a passar fome” (participantes EE3 & EE4); “crianças ‘assistirem’ aula debaixo da árvore, ou numa varanda” (participantes D1, D2, & G4).

## **2. A educação pré-escolar na política educativa**

A política educativa em Angola, construída numa perspetiva histórica diacrónica, pode ser compreendida a partir de uma periodização, especificamente pós-independência, que direciona para diferentes contextos sociais, económicos e políticos do país. Esta fase é marcada pela guerra civil que durou mais de três décadas, causando instabilidade e transformação em todos os domínios sociais. Os principais elementos de transformação político-económica consiste na transição de um Estado socialista para democrático, do monopartidarismo para o multipartidarismo, de uma economia centrada no Estado para uma economia de mercado. No entanto, os problemas sociais e educativos consequentes da herança

<sup>46</sup> Angola (2014), *Relatório Inicial 1999-2013, implementação da Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança*, [http://www.servicos.minjusdh.gov.ao/files/Relatorio\\_Inicial\\_CADBC.pdf](http://www.servicos.minjusdh.gov.ao/files/Relatorio_Inicial_CADBC.pdf)

<sup>47</sup> O estudo de Neubourg et al., (2018, p.33) evidenciou que, “70% das crianças com menos de 5 anos ainda sofrem de privações” na dimensão registo de nascimento, podendo esta gerar “consequências que podem limitar o bem-estar infantil”.

colonial e da “incidência direta da instabilidade político-militar e da recessão económico-financeira” (MED, 2001, p.11) – tais como o êxodo rural e a pobreza extrema, a falta de recursos humanos (quadros qualificados para a docência em todos os níveis), na falta de condições materiais e pedagógicas (escolas, materiais didáticos e livros escolares, laboratórios) – influenciaram na definição de novos projetos educativos que pudessem dar resposta a estas situações por parte do Estado.

Assim, o sistema educativo angolano, no período pós-independência, tem sido subdividido em duas partes: o primeiro projeto educativo (1977-1991), reforma aprovada em 1977 e implementada a partir de 1978 (Decreto-lei n.º 40, de 14 de maio de 1980); e o segundo projeto educativo (2001-2023), elaborado no fim da guerra civil e estende-se até os nossos dias, aprovada em 2001 pela LBSEE n.º 13/01, de 31 de dezembro, tendo a sua implementação cumprido um cronograma de atividades, conforme o Decreto n.º 2/05, de 14 de janeiro. A nossa abordagem objetiva analisar o lugar do pré-escolar nestes projetos, em termos de conceção e organização pedagógica, finalidades e regulação, no entanto, não nos debruçaremos minuciosamente sobre os motivos endógenos e exógenos, bem como nos processos que levaram a sua implementação (ver Zau 2005; Anzacote 2010; Binji 2013; MED, 2001; Nguluve, 2006).

### **2.1. A educação pré-escolar no Sistema Educativo (1975-1997)**

A conquista da independência, em 11 de novembro de 1975, gerou desafios de reestruturação no sistema educativo devido aos problemas de natureza estrutural, de gestão, de recursos humanos, de material e de ordem pedagógica, como anteriormente referenciado. Um dos principais problemas que o novo governo, assumido pelo partido dos camaradas MPLA-PT, se deparou era o analfabetismo, estima-se que a taxa da população analfabeta rondava acima de 80%. Fundamentada na tese do partido a necessidade de “transformações revolucionárias no sistema político, económico e sócio-cultural”, com reconhecimento da “instrução” como um direito fundamental e de um Estado laico na proposta Constitucional, o combate ao analfabetismo tornou-se um dispositivo governativo. Por esse facto, sob o pensamento “estudar é um dever revolucionário, foi instituída por decreto n.º 72 e 73/76 uma educação obrigatória e gratuita no ensino primário. Deste jeito, a política educativa implementada em 1977 pode ser caracterizada da seguinte forma:

Em consonância com o sistema político, económico e social instaurado em 1975 foi definida a política educativa em 1977 por forma a corresponder às necessidades do País, à consolidação da Independência Nacional. Esta política é marcada essencialmente pelos princípios de igualdade de oportunidades no acesso à escola e à continuação de estudos, da gratuidade,

no seu sentido mais amplo – inicialmente nem o estudante nem o seu agregado familiar pagavam quaisquer despesas com a educação e no ensino obrigatório nem o material didático [...] era pago – e a laicidade do ensino, princípios esses consubstanciados no Sistema de Educação da República de Angola, aprovado em 1977 e implementado a partir de 1978 (Governo de Angola, 2001, p.14).

Tendo em conta este panorama, o sistema educativo estava organizado em três subsistemas: o subsistema de ensino de base: estava estruturada em duas partes, a formação regular e de adultos. A formação regular, o mesmo que o ensino geral de base, estruturava-se em três níveis correspondente a 8 classes: o I nível com 4 classes obrigatórias (1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> classe); o II (5<sup>a</sup> e 6<sup>a</sup> classes) e III (7<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> classes) nível, com duas classes cada. O subsistema do ensino técnico-profissional: compreendia o ensino médio técnico e a formação profissional - com a duração de 4 anos e dois ramos fundamentais: o Técnico e o Normal, o primeiro destinado à formação de técnicos intermédios para o sector produtivo e o segundo destinado à formação de professores para o Ensino de Base. E, por último, o subsistema do ensino superior - estruturado em Faculdades, com a duração de 5/6 anos, prevendo-se a existência de dois níveis de formação, solução implementada apenas a nível do Instituto Superior de Ciências da Educação (Governo de Angola, 2001).

Neste projeto educativo de 1978, a educação pré-escolar não fazia parte da estrutura do Sistema Educativo como um subsistema, mas sim, apoiando-se no organograma apresentado por Zau (2002), foi introduzida a classe de iniciação no ensino primário simbolizando pré-escolar, ou como diz Binji (2013) “equiparando ao jardim infantil”. Mesmo o anteprojecto do novo modelo do sistema educativo de 1988-1990, elaborado em função do diagnóstico efetuado pelo Ministério da Educação em 1986, tal como a da Lei de Bases de 1997 (ver Ministério do Planeamento, 2007), não integram o pré-escolar como um subsistema. Apesar disso, Zau (2002) alega que existiam instituições do pré-escolar, como centros infantis, que deviam atender crianças matriculadas em creches (até aos 3 anos) e em jardins infantis (dos 3 aos 6 anos), na conjuntura das instituições pertencentes ao SEE angolano no período pós-independência. Nesta época, estas instituições eram tuteladas pela então Secretaria de Estado dos Assuntos Sociais (SEAS), com o propósito de criar atividades lúdicas para crianças, apoiar as famílias trabalhadoras no cuidado e educação dos filhos e prepará-los para a escola, sempre com auxílio pedagógico do Ministério da Educação.

A história do funcionamento dos serviços do pré-escolar na década de 70 a 90 é vago, pelo facto, primeiro, de não existirem dados quantitativos fidedignos nos relatórios oficiais, do Ministério da

Educação, do então MINARS, do INE, e nem nos estudos sobre a política educativa, os quais permitiriam compreender a política de educação da primeira infância no quadro diacrónico. As informações encontradas são narradas num paralelismo cronológico, fazendo parte de programas de assistência social para a recuperação do estado nutricional das crianças nas comunidades mais vulneráveis, denominados Programa Infantil Comunitário (PIC) e Programa de Educação Comunitária (PEC) (analisaremos de forma particular). Em seguida, por não ser uma prioridade na agenda do então governo, pois que foi dada uma atenção privilegiada à formação de professores e ao ensino de adultos (Angola, 2001). Neste sentido, a abordagem da educação pré-escolar não deixa de estar intrinsecamente ligada a classe de iniciação, como Nguluve (2006, p.92) afirma: “O que mais se proliferou até início dos anos noventa foi a iniciação, [...]”.

Com base no MED (1993), a iniciação “era definida como uma estrutura provisória”, assumindo, como fizemos menção, a tarefa de educação pré-escolar visando promover o desenvolvimento psicomotor e social “da criança de 5 anos, de forma a facilitar a sua entrada na primeira classe do I nível do Ensino de Base” (Binji, 2013, p.84). A racionalidade da classe de iniciação no ensino primário não tinha particularidades próprias que a pudesse distinguir das outras classes; pelo contrário, funcionava com o mesmo paradigma de uma escola, onde o objetivo é ensinar a criança a ler, escrever e a ter noções básicas de matemática; a criança pequena é assim convocada a realizar semelhantes atividades pedagógicas e de aprendizagem da criança em idade escolar.

A institucionalização da classe de iniciação tinha um carácter de acesso universal e ecoava promover o desenvolvimento e expansão do pré-escolar, no entanto, não foi um programa construído nos tramites da “administração simbólica da infância”, nem a preparação das condições estruturais dos requisitos da formulação de uma política pública. Por isso, a introdução da classe da iniciação deparou-se com diversos pontos de estrangulamento, particularmente organizativo-administrativos, pedagógicos e metodológicos, por exemplo, “a saturação das instalações e o funcionamento de muitas escolas em regime triplo” por causa do elevado número de crianças matriculadas na iniciação, muitos (60%) com idades superiores a 6 anos; os professores utilizavam as metodologias didático pedagógicas “semelhantes às do Ensino Primário” e sem uma preparação específica (Governo de Angola, 2001, p.21). Nesta linha de pensamento, Zau (2002) enuncia os seguintes problemas:

- i. Os seus programas estavam elaborados com o mesmo critério do I nível;
- ii. Organização da atividade docente da classe de iniciação, comportava uma metodologia similar às classes do I nível;



- iii. Os professores que ministravam a classe de iniciação não possuíam a formação específica e nenhuma capacitação pedagógica;
- iv. As estruturas físicas eram inadequadas e mesmo assim existiam poucas salas para responder a demanda do número de crianças com idade de 5 anos. Exemplo disto, em 1990/91, previa-se que dos 12,5% das crianças matriculadas no subsistema do ensino de base regular, apenas 40% destas tinham a idade (5 anos) recomendada para frequentarem a classe de iniciação, quase 60% dos mesmos tinham idades superiores, registando-se, nalgumas províncias, a inscrição, nesta classe, de alunos com 10, 12 e até 14 anos.

## **2.2. A educação pré-escolar no Sistema Educativo (2001-2023)**

Deste modo, a intenção de melhorar a qualidade do sistema educativo angolano constituiu fundamento para a adoção de políticas educativas consubstanciadas num processo de reforma do sistema, incluindo mudanças estruturais em termos de dispositivos educativos (materiais pedagógicos, metodologias de ensino-aprendizagem e de avaliação das aprendizagens). A segunda reforma, cuja implementação foi iniciada em 2001, resulta das insuficiências identificadas no anterior SEE pós-independência de 1977. Neste âmbito, foi criada a LBSE, Lei nº 13/01, de 31 de dezembro, com finalidade de “[...] melhoria ao nível da expansão da rede escolar e da qualidade de ensino, da eficácia do sistema da educação e da sua equidade” (INIDE, 2009). Estes objetivos foram definidos para responder as vicissitudes que afetavam a educação fruto da guerra civil; importa destacar a destruição das estruturas escolares e das instituições provinciais e municipais pertencentes ao ME, o elevado número de crianças em idade escolar sem escolarização, do mesmo modo a alta taxa de analfabetismo de jovens e adultos e do corpo docente sem a formação específica, entre outros. A nível internacional, surge para responder aos seis desafios para uma Educação de Qualidade para Todos, denominado Declaração de Dakar (2000), que remonta ao compromisso mundial da Declaração de Jomtien (1990), como foi afirmado pelo então Ministro da Educação Mpinda Simão:

O compromisso político do Estado Angolano para com a Educação de Qualidade para Todos remonta a Março de 1990, por ocasião da Conferência Mundial de Educação para Todos realizada em Jomtien (Tailândia) que adotou a Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem subscrita pela maioria dos Estados da Comunidade Internacional e reafirmado em Abril de 2000 no Fórum Mundial de Educação, realizado em Dakar (Senegal) e que adotou o Quadro de Ação de Educação para Todos até 2015. Estes dois eventos internacionais definiram um amplo conjunto de desafios que vêm

sendo enfrentados de modo diverso, em que então, esforços coletivos significativos têm sido desenvolvidos no sentido de prover os meios para se melhorar as condições educativas de milhares de crianças, jovens e adultos (MED, 2014, p.5).

É nesta conjuntura que o termo “qualidade” se torna a égide deste novo SEE, perspetivando assim criar um sistema educativo equitativo e de qualidade orientado para a igualdade de oportunidades de acesso à educação e formação para o exercício de uma cidadania ativa e plena para todos os angolanos; assegurar o ensino primário obrigatório e gratuito de qualidade para todos; desenvolver currículos e metodologias de ensino e aprendizagem, em todos os graus de ensino, adaptados às necessidades específicas de Angola (Azancote 2010, p.7).

A LBSEE n.º 13/01 trouxe como mudanças o reconhecimento da educação pré-escolar como o primeiro subsistema, o alargamento do ensino primário de 4 para 6 anos, passando o SEE de (3) três para (6) seis subsistemas, integrando o subsistema de formação de professores e de educação de adultos. O artigo 10.º, ponto 1, estabelece que a educação se realiza através de um sistema unificado que comporta seis subsistemas de ensino, os quais, por sua vez, integram três níveis (primário, secundário e superior), estruturados do seguinte modo:

Quadro 9 Estrutura do Sistema Educativo Angolano de 2001 a 2023

<b>Subsistemas</b>	<b>Descritores dos subsistemas</b>
1. Subsistema de educação pré-escolar	Creche Jardim infantil
2. Subsistema de ensino geral	Ensino primário Ensino secundário, do 1º e 2º ciclo
3. Subsistema de ensino técnico-profissional	Formação profissional básica Formação média técnica
4. Subsistema de formação de professores	Formação média normal, realizada em escolas normais Ensino superior pedagógico realizado nos institutos e escolas superiores de ciências de educação
5. Subsistema de educação de adultos	Ensino primário que compreende a alfabetização e a pós-alfabetização Ensino secundário que compreende o 1º e 2º ciclo
6. Subsistema de ensino superior	Graduação Pós-graduação

Fonte: elaboração própria com base na LBSEE n.º 17/16.

É necessário definir e distinguir conceitos como o subsistema de educação pré-escolar e educação pré-escolar. O subsistema de educação pré-escolar é entendido como base da educação que cuida da primeira infância e visa assegurar as ações de condicionamento e desenvolvimento psico-motor, estendendo-se dos 3 (três) meses de idade até à entrada para o subsistema de ensino geral. A educação pré-escolar é definida como a primeira etapa do ensino básico no processo de educação ao longo da vida, sendo complementar à ação educativa da família, com a qual deve estabelecer estreita cooperação, favorecendo a formação e o desenvolvimento equilibrado da criança, para a sua plena inserção na

sociedade como ser autónomo, livre e solidário (art. 3.º, do Decreto Presidencial DP n.º 129/17 - Estatuto do Subsistema de Educação Pré-escolar). Esta destina-se à criança com idade compreendida entre os 3 (três) meses e 5 (cinco) anos de idade, podendo estender-se até aos 6 (seis) anos de idade.

Atualmente, com o erigir dos 17 ODS, o sistema educativo angolano possui uma diretriz política orientada pela LBSEE n.º17/16, de 7 de outubro, alterada pela Lei n.º32/20, de 12 de agosto. Este instrumento mostra um carácter inovador no sentido de reconhecer o subsistema de educação pré-escolar como o primeiro nível de ensino (art. 17.º, ponto 3). Faremos a descrição dos objetivos e da organização dos subsistemas com base na LBSS e no DP n.º 129/17, alterado pelo DP n.º 195/23, de 11 de outubro.

### **2.2.1. Objetivos do subsistema de educação pré-escolar**

A educação pré-escolar é orientado por três objetivos gerais:

- i. Estimular o desenvolvimento intelectual, físico, moral, estético e afetivo da criança, garantindo-lhe um ambiente sadio, de forma a facilitar a sua entrada no subsistema de Ensino Geral;
- ii. Permitir uma melhor integração e participação da criança através da observação e compreensão do meio natural, social e cultural que a rodeia;
- iii. Desenvolver as capacidades de expressão, de comunicação, de imaginação criadora e estimular a curiosidade e atividade lúdica da criança (art. 22.º, LBSEE n.º 17/16).

Em conformidade a estes objetivos, foram delineados um conjunto de objetivos específicos que asseguram o mesmo subsistema, de que destacamos:

- a) Estimular o desenvolvimento intelectual e físico da criança através dos domínios afetivo, cívico, social, psico-motor e cognitivo, garantindo-lhe um ambiente sadio, de desenvolvimento integral, de forma a facilitar a sua entrada no Subsistema de Ensino Geral;
- b) Permitir uma melhor integração e participação da criança, através da observação e compreensão do meio natural, social e cultural que a rodeia;
- c) Promover a evolução de cada criança respeitando as suas características individuais inculcando nelas comportamentos que favorecem aprendizagens significativas e diversificadas;
- d) Proceder à despistagem de inadaptações, deficiências ou precocidade, promovendo adequado encaminhamento da criança;
- e) Incentivar a participação das famílias no processo educativo e estabelecer relações de efetiva com a comunidade (art. 4.º, do DP n.º 195/23)

Os objetivos espelhados refletem a imagem do projeto de educação da primeira infância desenhada pelo Estado, que em linhas gerais podem constituir-se em indicadores para avaliar em termos de qualidade os serviços de cuidado e educação da criança. Por exemplo, a expressão colaborar estreitamente com a família, numa partilha de cuidados e responsabilidades, pode ter o sentido do ponto 2 e 3, artigo 9.º, de que a educação pré-escolar é facultativa e da responsabilidade principal da família. O objetivo g) pode ser interpretado na interconexão com o artigo 3.º e 6 da CDC, internamente com alínea f), ponto 2, artigo 72.º e alínea b), ponto 2, artigo 74.º (Lei n.º 25/12), isto é, devem ser oferecidos às crianças serviços de cuidado e educação de qualidade associados a saúde e a nutrição.

O subsistema também é orientado por um conjunto de princípios, importa destacar: do respeito pelos direitos da criança – que confere às crianças as garantias que conduzem ao exercício dos seus direitos; da não discriminação – visa a eliminação de qualquer tipo de discriminação social ou institucional; da inclusão – consiste na inserção das crianças com ou sem deficiências, dando-lhes melhores possibilidades de se adaptar às condições reais da sociedade; obrigatoriedade – preconiza que todas as crianças até aos 5 (cinco) anos de idade frequentem a classe de iniciação (artigo 5, do DP n.º 195/23).

### **2.2.2. Organização dos serviços de educação pré-escolar**

A educação pré-escolar está estruturada em dois níveis: a creche e o jardim de infância. A creche abrange o primeiro ciclo de atendimento e educação da criança na primeira infância, que vai dos 3 (três) meses aos 3 (três) anos de vida. O jardim de infância abarca o segundo ciclo de educação na primeira infância que sucede a creche e atende a criança dos 3 (três) anos a 6 (seis) anos de idade, contribuindo para o seu desenvolvimento integral e a sua preparação para o ingresso no sistema de ensino geral (art. 23.º, Lei n.º 32/20). Estes serviços podem funcionar numa mesma instituição, chamado de centro infantil/Educativo ou Comunitário (CIC/CEC) – estrutura que presta serviços para o atendimento de cuidado e educação da criança dos 3 (três) meses a 6 (seis) anos, englobando a creche e o jardim de infância, cada uma com objetivos específicos devidamente formulados (artigo 9.º).

A lei garante programas alternativos para as crianças que até aos 5 anos não tenham frequentado nenhum serviço de cuidado e educação da primeira infância, o tradicional programa da classe de iniciação que é ministrado na escola primária, sendo esta obrigatória e gratuita. A definição deste programa é de natureza instrumental, hegemónico das Convenções que orientam os Estados Partes, afirmando a obrigatoriedade de ministrarem programas alternativos de educação da primeira infância com uma duração de um ano.

### **2.2.3. Órgão responsável de educação pré-escolar**

O subsistema de educação pré-escolar vivencia mudanças no processo de regulação e superintendência. Desde a sua criação até 2019, a educação da primeira infância era tutelada pelo setor da assistência social, até então Ministério da Assistência e Reinserção Social, atualmente Ministério da Ação Social, Família e Promoção da Mulher, que tinha a competência de definir a orientação técnica e metodológica sobre a prestação dos critérios de avaliação dos equipamentos e serviços de educação pré-escolar, particularmente: autorizar a abertura das Instituições de atendimento à primeira infância; regulamentar e normalizar as instituições; dinamizar, coordenar e apoiar a abertura de instituições; estudar normas de alargamento e atenção à criança da primeira infância nos meios rural, urbano e periurbano; orientar, disciplinar e apoiar as instituições; fiscalizar a exploração das instituições, especificamente no que respeita ao estado das instituições no serviço prestado às crianças e os preços praticados e ordenar as providências necessárias para corrigir as deficiências verificadas (art. 3.º, do DP n.º 17/78, de 10 de julho). No entanto, era coadjuvado pelo Ministério da Educação a quem competia a orientação pedagógica das atividades de educação na primeira infância (art. 40.º e 42.º, do DP n.º 129/17).

Das atribuições delegadas ao órgão competente, a mais funcional e operante é a do controlo e fiscalização por intermédio do estabelecimento da ordem normativa, impondo as instituições para o cumprimento dos processos administrativos valorizando a centralidade burocrática e deixando as instituições, as públicas, sem autonomia cujo traço é “aqui é só cumprir” (participante G3). Em outra vertente, a assistência às instituições públicas constitui uma função sucumbida, inoperacional da agenda do órgão, mormente na promoção dos recursos humanos e na conceção de um salário digno, conforme apontam os participantes: “Nosso ministério nunca mais houve concurso, não sei o porquê” (participante G3); “O MINARS é uma das instituições que velam pouco pelos funcionários” (participante EE1). Para além destes enunciados, permeia nelas um sentimento de abandono (ver o capítulo V), o que levou o participante G2 esgrimir uma crítica mais severa, segundo o qual, o “Ministério da Ação Social deveria deixar de existir, é só mais um efeito só”.

A partir de 2020, em termos formais, com base no novo Estatuto Orgânico do Ministério da Educação, DP n.º 222/20, de 20 de agosto, e o atual Regime Jurídico do Subsistema de Educação Pré-escolar DP n.º 195/23), as instituições de educação pré-escolar estão sujeitas à tutela do MED (art.7.º). Na sua estrutura orgânica foi criada a Direção Nacional de Educação Pré-escolar e Primário (ponto 5, alínea a, artigo 3.º), a qual possui as seguintes competências: conceber e propor a aprovação do calendário a ser aplicado nos centros; assegurar a orientação pedagógica e metodológica da prática educativa; emitir

pareceres e proceder à avaliação de processos para abertura e criação de instituições; propor a criação de centros e escolas públicas; propor as normas necessárias para a regulamentação do subsistema de educação pré-escolar, etc., (artigo 17.º). Estas atribuições também estão em conformidade os pressupostos do ponto 2, do artigo 38.º, do atual regime jurídico. O acompanhamento técnico das instituições pública e privadas, a supervisão pedagógica, a um nível local, compete ao serviço municipal responsável pelo setor da educação. Porquanto, a expansão e desenvolvimento da rede nacional do pré-escolar constitui uma tarefa dos Órgãos da Administração Local do Estado, incluindo o apoio de “natureza política, económica, financeira e social” (artigo 42.º & 43.º, do DP n.º 195/23).

Esta alteridade na regulação do subsistema de educação pré-escolar pode ser entendimento do ponto de vista de uma nova conceção assumida pelo Estado, a mudança no enfoque, de uma educação pré-escolar assistencialista centrada nos cuidados como ocorreu durante a fase inicial do seu desenvolvimento (ver capítulo V), para um enfoque educativo direcionado para preparar a entrada da criança na escola. Esta visão é partilhada pelo participante D1 que sublinha: o “projeto de educação pré-escolar não é um programa de assistência social, é um subsistema de educação, naquela altura era, mas agora já não, é um subsistema de educação”. Um segundo entendimento esta enraizada na atual política sistémica e integrada utilizada por diversos países europeus e da América (UNESCO, 2002; OECD, 2000), consiste na inclusão dos serviços de atendimento ao pré-escolar no mesmo espaço com as classes obrigatórias do ensino primário, assim como o participante D2 refere: “eu penso que essa desvinculação, para mim é melhor, porque é só sequencial [...] quem já começa com a criança desde a creche e é um educador que faz parte da educação, dá continuidade essa política toda”. Estas perspetivas, apesar de serem funcionais e gerarem resultados positivos no desenvolvimento e aprendizagem das crianças naqueles contextos, a sua aplicação a nível nacional e local exigem uma política robusta ligado aos elementos estruturais. Por esse fator, até o presente momento, a nível dos governos provinciais, as instituições do pré-escolar continuam a ser tuteladas pelo MASFAMU, neste caso, ainda não foram criadas as devidas condições processuais e materiais para a transferência de competências.

### **3. Educação pré-escolar na agenda do Estado**

Desde 2001, a educação da primeira infância tem sido uma preocupação do Estado, não só pelo seu reconhecimento por meio da LBSEE n.º 13/01, como um subsistema de ensino, mas pelo facto de começar a incorporar a agenda de educação e outros do Estado. No campo das ciências políticas, a agenda constitui uma etapa no processo de formulação da política pública, percebido como a “inclusão

de determinado pleito ou necessidade social [...], na lista de prioridades [...] designa o estudo e a explicitação do conjunto de processos que conduzem os fatos sociais a adquirir *status* de “problema público”, transformando-os em objeto de debates e controvérsias políticas na mídia” (Saravia 2006, p.32). Na sua amplitude, a definição manifesta um conjunto de variáveis analíticas usadas no campo político para perceber a natureza da transformação de uma situação social em problema público, tornando-se na política pública do Estado. De uma forma particular, neste texto assumimos a agenda como programa político do Estado, quer dizer, “[...] conjunto de projetos cujos resultados parcelares concorrem para um fim amplo” (Oliveira, 2010, p.121).

Queremos situar nesta secção os principais programas de educação da primeira infância em Angola, representando o plano de intenções do Estado para mitigar os problemas que norteiam o subsistema de educação pré-escolar, mormente a de muitas crianças não conseguirem frequentar a educação pré-escolar por causa da pouca oferta no acesso. Os programas a serem apresentados seguem uma diretriz de temporalidade a “longo prazo”, programas elaborados para serem executados em 15 ou mais anos, e a “médio prazo” ou curto prazo, muitas vezes são programas de 4 ou 5 anos. Por último, existem programas emergentes que servem para atender um fenómeno social inusitado. A enunciação destes traços serve para mapear a evolução transitória dos programas na agenda e inventariar os processos de mudanças na vida social da criança em termos de resultados quantitativos obtidos. Temos certeza de que a criação destes programas de educação pré-escolar refletem o compromisso do Estado com a criança, tornando os seus direitos uma “absoluta prioridade” designadamente a afeição “na formulação e na execução de políticas públicas na área social e económica” (art. 5.º e 51.º da Lei n.º 25/12). No entanto, faremos a descrição do programa emergente, de carácter assistencialista, de educação pré-escolar aplicada no período da guerra civil, e em seguida, programas agregados na Estratégia Integrado para Melhoria do Sistema de Educação (EIMSE) (2001-2015), reafirmado na Estratégia de Desenvolvimento a longo Prazo para Angola (EDLPA) (2025), no Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação (PNDE) “Educar Angola 2030”, bem como Planos de Desenvolvimento Nacional (PDN) (2013-2017; e 2018-2022).

### **3.1. Programas emergentes: Programa Infantil Comunitário (PIC) e Programa de Educação Comunitária (PEC)**

Em 1987, a intensidade do conflito armado produziu consequências sociais severas na vida da população, como por exemplo, o “agravamento da pobreza” e, na população infantil, o estado de desnutrição em que se encontravam muitas crianças levou o Estado a criar programas de assistência

social às comunidades vulneráveis, “baseado nos tradicionais centros infantis e em alternativas comunitárias, com apoio alimentar de organismos internacionais e países doadores e, participação efetiva da autoridade paternal na promoção de atividades agrícolas”<sup>48</sup>. Estes programas foram designados como PIC e PEC.

O PIC é um programa que desenvolveu atividades na comunidade rural e periurbana de apoio às crianças de famílias mais carenciadas, visando permitir o desenvolvimento integral e multifacetado das mesmas, promovendo atividades de formação e preparação pré-escolar, e a recuperação e equilíbrio do estado nutricional com a administração de suplementos alimentares e de atividade lúdica. O PEC teve o objetivo de formar e integrar as mães para sua participação ativa na educação dos seus filhos. Esta formação serviu para complementar os seus conhecimentos de como educar, tratar e formar melhor a criança, transmitir conhecimentos básicos sobre fases do crescimento e desenvolvimento da criança, suas necessidades básicas e de como satisfazê-las.

Os programas foram implementados por meio de um acordo bilateral com as agências do Sistema das Nações Unidas, agências bilaterais, multilaterais e ONG'S internacionais (com realce a UNICEF, PAM, OMS, FAO, ADPP<sup>49</sup> e os especialistas cubanos, alemães, bem como a Fundação Calouste Gulbenkian), uma vez que era visível a ausência dos centros infantis, de quadros qualificados, de um currículo para a infância e da precariedade com que viviam muitas crianças. Deste modo, entre os objetivos assinalados, enfatiza-se a construção dos primeiros Centros Infantis Comunitários (CIC) e Centros de Educação Comunitária (CEC), a elaboração dos primeiros planos curriculares<sup>50</sup> e a formação de educadores de infância no grau básico e médio (MINPLAN, 2007). Nestes acordos, segundo o relatório do INAC, em 1994 a 1997 foi implementado o Projeto bilateral Angola/Itália, cujo propósito foi melhorar o estado nutricional das crianças dos 6 meses aos 5 anos de idade; recuperar as crianças desta faixa etária com má-nutrição em tratamento ambulatorio; garantir suplemento alimentar aliado às ações de saúde e de educação; contribuir para a sobrevivência e desenvolvimento de milhares de crianças. De acordo com a mesma fonte, este acordo beneficiou 60.000 crianças dos 6 meses aos 5 anos a nível do país, das áreas periféricas e rurais em situação de extrema pobreza.

---

<sup>48</sup> INAC (2006), *a implementação da Convenção sobre os Direitos da Criança em Angola: relatório inicial*, Edições de Angola

<sup>49</sup> Existem outras agências, como UNESCO; ASDI; FEM; SOCSOL/B; OXFAM (Bélgica); OXFAM (Inglaterra); CONOCO (Empresa Petrolífera Norte-Americana); DEVELOPMENT WORKSHOP (Canadá) que contribuíram para o desenvolvimento do sistema educativo e social do país, principalmente na formação de adultos, a formação técnica básica, e o analfabetismo, por meio de provimento de bens de equipamento diversos (roupas, alimento, medicamentos, materiais de construção) (Angola, 2001).

<sup>50</sup> Estes planos e outros programas pedagógicos foram utilizados até meados dos anos noventa (ver Relatório da Rede Angolana da Sociedade Civil de Educação para Todos, Rede EPT-Angola, 2020).



O resultado concreto destes programas é incerto, na medida em que não existem dados quantitativos oficiais mensuráveis em termos percentuais que permitam fazer uma descrição do número de famílias, mães ou crianças beneficiadas e nem o total de centros infantis comunitários construídos. Deste jeito, tem sido assinalado que no período da guerra muitos dos programas de assistência social “não tiveram o alcance necessário”.

### **3.2. Programa de educação pré-escolar no âmbito da EIMSE (2001-2015)**

A EIMS (2001-2015) é o primeiro documento fundamental do Estado Angolano que expressa o desenho educativo nacional centrado nos desafios pós-guerra e nos Compromissos internacional de Educação Para Todos, assumida em Dakar (2000), que estabelece uma nova visão do SEE revelando metas a serem alcançadas em cada subsistema. Dado o “seu carácter indicativo, dinâmico, orientador, estratégico e de abrangência nacional”, é um documento de base “obrigatória”, precisando “ser interiorizado e assumido como o Guia Estratégico de Ação, devendo a sua implementação ser adequada à realidade objetiva local” (Governo da República de Angola, 2001, p.12).

Os propósitos e as diretrizes gerais e específicas asseguram “o prognóstico a curto, médio e longo prazos [...] com preeminência para os subsistemas, níveis e modalidades de ensino” (Governo da República de Angola, 2001, p.10) agregadas ao SEE. Neste caso, para a educação pré-escolar, foi definido um programa assente em dois eixos, aumentar o acesso e expandir a rede das instituições de atendimento às crianças dos 0 aos 5 anos, como se pode perceber:

- Alargar o acesso à Educação da Primeira Infância;
- Atender às necessidades educativas das crianças pequenas, supõe uma extensão da rede dos Centros de Educação Pré-Escolar e oferta de oportunidades educativas não formais, acessíveis às crianças de famílias de condições modestas (Governo da República de Angola, 2001, p.42).

Estes objetivos expressam os resultados almejados do Estado angolano com a educação pré-escolar até 2015, como esgrime o quadro abaixo. O primeiro resultado, aumento da taxa de inscrição, esboça dois projetos e um programa<sup>51</sup>. Os projetos são criação de centros de educação pré-escolar e elaboração e difusão de materiais lúdicos e didáticos, conseqüentemente, o programa diz respeito à formação de educadores da primeira infância. O segundo resultado, perspectiva o perfil de saída da criança, especificamente o desenvolvimento de sua capacidade e aprendizagem para sua entrada na escola. Este

---

<sup>51</sup> Realça-se que o documento não define e nem explica os conceitos ajuizando seu significado e sua composição, o que dá margem a ambigüidade interpretativa. Porém, pela sua estruturação, percebemos a partir da ideia de Rocha (2010), que o programa é um conceito abrangente, espelha “conjunto de projetos” e o projeto como parte integrante do programa que expressa único “produto” ou resultado.

possui um projeto, criação de centros comunitários de educação da pequena infância e um programa, formação de animadores de centros e creches (Governo da República de Angola, 2001). Em nossa opinião, a estruturação do programa poderia, para uma compreensão clara, ser construído sistematicamente em duas categorias, uma assente em projetos focados na progressão ou universalização e equidade de acesso, e outra baseada no programa voltada para a formação dos profissionais da área, educadoras de infância, vigilantes e animadores. Enquadrar o projeto da criação de centros comunitários na primeira categoria daria mais substância à compreensão, uma vez que se assemelha ao projeto de criação de centros.

Quadro 10 Projetos e programas de educação pré-escolar/2001-2015

<b>Resultados</b>	<b>Projetos e Programas</b>	<b>Descrição</b>
	Projeto de criação de centros de educação pré-escolar	Propor a criação de centros a nível municipal com a participação efetiva do sector privado, bem como criadas facilidades de crédito aos promotores particulares
Aumento da taxa de inscrição	Programa de formação de educadores da primeira infância	Formar professores com conhecimento específico de modo a “servirem ao Estado ou ao sector privado”.
	Projeto de elaboração e de difusão de materiais lúdicos e didáticos	Produzir “jogos pedagógicos” que estejam vinculados ao contexto “local e nacional” e com asseguramento das entidades competentes “na confeção dos meios didáticos necessários”.
Preparação adequada da criança visando a sua integração no Ensino Formal	Projeto de criação de centros comunitários de educação da pequena infância	“As modalidades não formais de educação da primeira infância serão encorajadas através do apoio às iniciativas das comunidades de base [...] A organização e o funcionamento dos centros comunitários, ficarão sob a responsabilidade das associações locais”.
	Programa de formação de animadores de centros e creches	Recrutar e enquadrar os animadores a partir das comunidades e a direção da Educação Pré-Escolar aprovisionarão o apoio técnico.

Fonte: elaboração própria com base na Estratégia Integrada para Melhoria do Sistema de Educação 2001-2015 (Angola, 2001, p. 41-42)

As aspirações deste programa, criação de centros de educação pré-escolar, de formação de educadores, de elaboração e de difusão de materiais lúdicos e didáticos, reconfigurou, como assinalamos, numa meta do Estado Angolano, passando a integrar nos planos estratégicos do governo, tais como EDLPA 2025, PNDE, “Educar Angola 2030”, e PDN (2013-2017; 2018-2022), como passaremos descrever a seguir.

### **3.3. Programa de educação pré-escolar na EDLPA “Angola 2025”**

A EDLP 2025 é um documento que abrange “uma visão global para Angola” e sua função horizontal na esfera internacional, materializando “os eixos prioritários de desenvolvimento”. O documento foi elaborado em 2007 pelo Ministério do Planeamento (MP) para atender a situação macroestrutural que afeta o país há mais de três décadas depois do conflito armado, particularmente “a inexistência de uma efetiva economia nacional integrada e um nível de desenvolvimento humano muito baixo” (MP 2007, p.1). As principais “opções políticas estratégicas” delineadas pelo Estado para o temporal de 2000 a 2025 são: (i) promoção e consolidação do processo de pacificação nacional; (ii) promoção do desenvolvimento sustentável, com crescimento económico e erradicação da pobreza; (iii) promoção e consolidação da estabilidade macroeconómica e social; (iv) edificação de uma economia nacional integrada; (v) redução das assimetrias regionais.

Neste quesito, o desenvolvimento da educação faz parte das prioridades, de acordo com estas opções políticas do Estado, podendo anexar ao leque dos primados eixos, dos quais “promover a expansão do emprego e o desenvolvimento humano, científico e tecnológico”. Uma das preocupações na matéria da educação, segundo o documento, está o facto de que o país a nível do continente africano, em particular da SADC, “evidencia o atraso estrutural”, posicionando-o “numa posição de fragilidade em matéria de competitividade”. No entanto, o desafio consiste em colocar Angola ao nível de competitividade junto dos países da região e alcançar os objetivos do milénio; para isso, reafirmou os indicadores educativos importantes configurados na EIMS 2001-2015. Desta feita, o propósito global da educação até 2025 é “Promover o desenvolvimento humano e educacional do povo angolano, com base numa educação e aprendizagem ao longo da vida para todos e cada um dos angolanos”, incrementando “o aumento do acesso às oportunidades educativas em todos os subsistemas de ensino não universitário, assumindo como meta estratégica a progressão rumo à universalização da escolarização primária” (MP 2007, p.25 e 35).

O asseguramento da educação pré-escolar é singularizado no campo da política estratégica educativa, apontado para sua “redinamização”, intrinsecamente coeso ao processo de “reestruturação”, “reordenamento” ou “revitalização”. Assim, definiu-se como meta para a educação pré-escolar:

- a. *Extensão, a nível nacional, da rede dos Centros de Educação Pré-Escolar, envolvendo a administração local, a sociedade civil e sector privado. Prevê-se a concessão de apoios, nomeadamente a nível de crédito, a promotores privados e a associações da sociedade civil.*

- b. *Estímulo à produção de Jogos Pedagógicos, baseados na valorização do património cultural, com o apoio das Delegações Provinciais e Municipais de Educação.*
- c. *Apoio à Criação de Centros Comunitários de Educação de Pequena Infância, visando, em particular, o apoio à mãe trabalhadora (MP 2007, p.44; itálico no documento).*

As metas recalcam os níveis de abordagem da EIMS 2001-2015, direcionada à expansão da educação pré-escolar por intermédio da criação da rede de centros infantis em todos os locais do país, atingindo as zonas mais desfavorecidas, contando com o auxílio de vários parceiros no fornecimento de apoios financeiros. Por outra parte, apregoa a modalidade de atividade pedagógica a ser ministrada nos centros infantis. Portanto, sintetiza os elementos constantes no programa anterior, não existindo deste modo inovação e nem divergência.

### **3.4. Programa de educação pré-escolar no “Educar - Angola 2030”**

Em 2015, o Estado, com base no Despacho Presidencial n.º. 19/15, de 20 de fevereiro, criou a Comissão Multisectorial para Elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação - PNDE, então na altura designado “Educar-Angola 2015-2025”; depois, em 18 de novembro de 2016, mudou a sigla para “Educar - Angola 2030”. Esta comissão coordenada pelo Ministério da Educação teve a necessidade de conglutinar as políticas sectorizadas da educação em andamento, no sentido de “evitar duplicação de esforços e enveredar por uma política de diminuição de encargos, através de economias de escala, alcançando melhores resultados” (MED, 2016, p.1).

O PNDE abarca os imperativos do SEE que se estende de 2016 a 2030 (PNDE EDUCAR - ANGOLA 2030). Por um lado, harmoniza-se com a Estratégia Nacional “Angola 2025”, e por outro, confeciona com os “Objectivos de Desenvolvimento Sustentável 2030” (ODS 2030). O leque de programas, das ações e das medidas de políticas e das projeções futuras, até 2030, para cada setor, foi traçado em função do diagnóstico da situação do SEE implementado em 2001, a segunda reforma educativa.

No caso do subsistema de educação pré-escolar, por exemplo, o diagnóstico fundamentado no Relatório sobre a Estratégia de Expansão da Rede de Educação e Cuidados da Primeira Infância (MED, 2016) apreciou que em 2013 apenas 2% das crianças a nível nacional tinham acesso ao atendimento à primeira infância, significando pouca oferta para dar cobertura no país. Os elementos determinantes associados ao problema está: escasso número de instituições de atendimento; pouco investimento e financiamento em equipamentos dos centros infantis; inadequado “investimento em respostas sociais de proteção e educação da primeira infância; insuficiente pessoal técnico especializado para atendimento específico a

criança na Primeira Infância; capacidade limitada para a formação de técnicos de atendimento a infância” (MED, 2016, p.18).

É por esta razão que o desenvolvimento e a “qualidade do Ensino a todos os níveis do Sistema de Educação”, com maior expressividade “à capacidade do corpo docente e ao sistema de avaliação e das aprendizagens”, bem como a garantia de uma educação pré-escolar de qualidade, corporizaram entre os vários objetivos específicos do PNDE 2030.

Atendendo à limitação diagnosticada no subsistema de educação pré-escolar, procurou-se conceber um programa que visa “uma recuperação paulatina dos atrasos na frequência desse nível de ensino. A meta até 2030 é a de que todas as crianças de 5 anos, de forma harmoniosa e sem constrangimentos, frequentem este nível de educação, cumprindo com os objetivos específicos da nova lei de bases” (MED, 2016, p.116). O programa de educação pré-escolar até 2030 está estruturado em três dimensões: um objetivo global, sete medidas de política e seis projetos. Cada um dos projetos corresponde a uma das medidas de políticas ou metas; deste modo, o programa traz alguns elementos inovadores, tais como o desafio de tornar a educação pré-escolar obrigatória, gratuita e de qualidade, possibilitando que todas as crianças tenham o privilégio de frequentar esse nível educativo; a especificação de construir jardins de infância o mais próximo das residências das crianças ou do local dos pais ou encarregados de educação, de construir salas de aula nas escolas primárias para a ministração da classe de iniciação e mitigar o elevado número de crianças por sala; o apoio da merenda escolar e do transporte escolar (ver o quadro 11).

Os pressupostos aferidos nos fazem perceber que o desafio nuclear do Estado para a educação pré-escolar prescrito no PNDE 2030 enfoca em tornar a classe de iniciação universal; assim, a inquietude consiste em escudar que as crianças atinjam a idade escolar sem ter frequentado o pré-escolar. A educação pré-escolar configura-se desta forma na política de educação compensatória, também chamada de “educação estatal”, de um ano, para beneficiar as crianças com 5 anos de idade, provenientes de famílias sem a possibilidade de inscrevê-los no centro infantil.

Quadro 11 Projetos e medidas políticas de educação pré-escolar 2030

<b>Objetivo global</b>	<b>Medidas de política</b>	<b>Projetos/2030</b>
Pleno acesso à educação pré-escolar obrigatória e gratuita, com qualidade, de todas as crianças que perfazem 5 (cinco) anos de idade, no respetivo ano escolar	Construir e apetrechar Jardins de Infância apropriados para assegurar a oferta educativa a crianças com 5 anos de idade, o mais próximo possível das suas residências ou próximas dos locais de trabalho dos pais ou encarregados de educação;	Projeto 1 - Construção e apetrechamento de Jardins de Infância para a frequência de crianças na Classe de Iniciação, junto dos conglomerados habitacionais, priorizando as zonas rurais carecidas de escolas primárias. Procurar parcerias público-privadas nas escolas e jardins de Infância para a ministração da Classe de Iniciação
	Construir salas de aula nas escolas primárias, devidamente apetrechadas para a frequência do ano de iniciação de crianças de 5 anos de idade;	Projeto 2 - Construir e apetrechar salas de aula com a dimensão adequada para turmas no máximo de 36 crianças nas escolas primárias existentes ou a construir, permitindo a frequência da Classe de Iniciação.
	Assegurar transporte escolar para crianças matriculadas em escolas ou jardins-de-infância distantes do local de residência, com particular realce para as zonas rurais;	Projeto 5 - Organizar o transporte escolar para as crianças que habitem a mais de mil metros da escola.
	Garantir a obrigatoriedade e gratuidade do ensino pré-escolar;	Projeto 6 - Criar as condições institucionais e materiais para garantir a obrigatoriedade e gratuidade da Educação Pré-Escolar e o acesso gratuito a livros e material escolar
	Garantir o acesso gratuito aos livros, material didático e outros recursos educativos;	
	Contratar professores qualificados e certificados em número suficiente para atender turmas com 36 crianças de 5 (cinco) anos de idade;	Projeto 3 - Contratar professores/educadores certificados, com formação científica e pedagógica obrigatória por lei, em número suficiente, consoante as necessidades de funcionamento do nível de educação pré-escolar.
	Garantir a merenda escolar	Projeto 4 - Desenvolver campanhas de sensibilização junto dos pais e encarregados de educação e das comunidades, sobre a importância social e económica das crianças frequentarem a educação pré-escolar, bem como o impacto positivo sobre as condições de vida das famílias.

Fonte: Elaboração própria com base no PNDE, "Educar - Angola 2030", (MED, 2016)

A agenda Educar-2030 apresenta uma projeção dos resultados a serem alcançados de 2017 a 2030 na educação pré-escolar, em termos de número de crianças de 5 anos com acesso, salas de atividade ou de aulas e número de professores. Por exemplo, para 2022 previa-se que fossem matriculadas e a frequentar 946.864 crianças, com aproximadamente 26.302 e 26.302 professores.

Quadro 12 Projeção do número de educandos com 5 anos de idade, salas de aula e professores para 36 crianças por turma - Subsistema de Educação Pré-Escolar<sup>52</sup>

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Crianças	987.411	1.174.920	874.130	897.732	921.970	946.864	972.429
Salas de aula	27.428	32.637	24.281	24.937	25.610	26.302	27.012
Número de professores recomendados	27.428	32.637	24.281	24.937	25.610	26.302	27.012

Ano	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Crianças	998.685	1.025.649	1.053.342	1.081.782	1.110.990	1.140.983	1.171.793
Salas de aula	27.741	28.490	29.260	30.050	30.861	31.694	32.550
Número de professores	27.741	28.490	29.260	30.050	30.861	31.694	32.550

Fonte: transcrito de PNDE, “Educar - Angola 2030”, (MED, 2016)

### 3.5. A educação pré-escolar no Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022

O ano de 2017 figura nos anais da história política da República de Angola marcada por uma transição do Chefe de Estado, então Presidente da República José Eduardo Dos Santos desde 1979, substituído por João Manuel Gonçalves Lourenço, resultante da vitória do partido MPLA nas eleições gerais de 23 de agosto de 2017, obtendo 61, 08% dos votos<sup>53</sup> em relação ao maior partido da oposição, UNITA, que teve um total de 26, 68% dos votos. Este panorama é crucial para situar a natureza do PDN 2018-2022, associado internamente aos desafios políticos do Programa de Governo 2017-2022, pertencente ao partido MPLA, e externamente aos desafios da Agenda 2063 da UA, e da Agenda 2030 das Nações Unidas, que visibiliza os 17 (ODS) e 169 metas integradas e indivisíveis<sup>54</sup>.

O PDN 2018-2022 compõe o segundo exercício de planeamento de médio prazo efetuado no campo de ação do atual Sistema de Nacional de Planeamento, no seguimento do Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 2013-2017, e aponta “a promoção do desenvolvimento socioeconómico e territorial do País. O PDN tem um carácter prospetivo e plurianual, abrange os níveis nacional, sectorial

<sup>52</sup> Projeções realizadas através do número de crianças que perfazem 5 anos de idade, tendo em conta as estatísticas do Censo 2014, a partir do número de crianças dos 1, 2, 3, 4 e 5 anos de idade. Significa, em termos demográficos, que só a partir de 2018 se aplica a percentagem de 2,7% para o crescimento da população dos 0 ao 1 ano de idade (MED, 2015, p.118).

<sup>53</sup> Disponível em: <https://www.cne.ao/elei%C3%A7%C3%B5es/2017>

<sup>54</sup> Sobre Agendas internacionais e regional, consultar o capítulo I e II.

e provincial de planeamento, e implementa as opções estratégicas de desenvolvimento a longo prazo do País, assumidas na Estratégia de Longo Prazo (ELP) Angola 2025” (MEP, 2018, p.1).

As aspirações no campo educativo enfocam o desenvolvimento humano dos cidadãos e a aprendizagem ao longo da vida para todos e cada um dos angolanos. Em relação à educação pré-escolar, permanecem as aspirações integradas no PNDE “Educar-Angola 2030” que são aumentar a oferta do pré-escolar, determinando quantitativamente o número de salas de atividades para as creches, jardim infantil e nos Centros Comunitários (ver o quadro 13) para o atendimento de crianças dos 0 aos 4 anos de idade, bem como das salas de aulas específicas da classe de iniciação para atender as crianças dos 5 anos de idade. No PDN 2018-2022 a ação prioritária traçada até 2022 para a educação pré-escolar é a transferência dos centros comunitários do MASFAMU para o MED, a criação do projeto piloto de construção de centros em 5 províncias, intervencionar e melhorar salas de aulas para a classe de iniciação nas escolas primárias, recrutar e capacitar pessoal para as creches e jardins de infância.

Quadro 13 Programa de educação pré-escolar no PDN 2018-2022

<b>Objetivos</b>	<b>Metas</b>	<b>Ações Prioritárias:</b>
Garantir que todas as meninas e meninos tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira fase da infância, através da disponibilização de um maior número de salas em Creches e Jardins de Infância	- Em 2022 mais de 1,2 milhões de crianças dos 0 aos 4 anos de idade são atendidas em Centros Comunitários, Creches e Jardins de Infância - O número de salas de atividades para crianças dos 0 aos 4 anos em Centros Comunitários, Creches e Jardins de Infância passa de 19.833 em 2017 para, pelo menos, 26,7 milhares em 2022	- Assegurar a transferência dos Centros Comunitários do MASFAMU para o MED; - Estabelecer parcerias com as comunidades locais para a construção de Centros Comunitários, em 5 províncias (projetos-piloto); - Intervencionar e melhorar salas de aulas para a classe de iniciação nas escolas primárias; - Recrutar e capacitar pessoal para as Creches e Jardins de Infância.
Garantir a escolarização obrigatória das crianças com 5 anos na classe de iniciação, através do aumento de salas de aulas em escolas do Ensino Primário e da sensibilização dos encarregados de educação e das comunidades sobre a importância de as crianças frequentarem a Educação Pré-escolar	- O número de salas de aulas para a classe de iniciação passa de 27.428 em 2017 para 40,2 milhares em 2022 - O número de crianças em idade escolar matriculadas na classe de iniciação passa de 668,6 milhares em 2017 para 802,3 milhares em 2022	

Fonte: PND (2018-2022, p. 78-79); 11 Compromisso dos direitos da Criança em Angola, (2011).

### **3.6. Programa “Todos Unidos Pela Primeira Infância” (TUPPI)**

Em 2018, com vista a expandir os serviços da primeira infância em Angola e dirimir as insuficiências registadas no subsistema de educação pré-escolar (associada ao “defice de escolas que atendem a classe da iniciação”), o Ministério da Educação concebeu o programa TUPPI, trata-se de “um modelo de



atendimento alternativo não institucional” focada em “promover o desenvolvimento integral das crianças dos 0 aos 6 anos de idade, mediante a aplicação de uma estratégia intersectorial, baseada no protagonismo da família e na participação ativa da comunidade” (MED, 2023, p.1).

O programa é um modelo oriundo da Cuba, ajuste “ao contexto angolano”, derivada do termo ‘*Educa a tú hijo*’, “Educa seu Filho”, tem sido usado e reajustado “ao longo de duas décadas” em vários países, como Brasil, Armênia, Bangladesh, Camboja, Etiópia e Tailândia. Utiliza uma abordagem “comunitária” multisectorial de “educação infantil”. Em termos gerais, o programa tem por propósito capacitar “às famílias” com base “sua experiência” para empreender atividades “educativas com seus filhos nas condições do lar”. Na sua especificidade, visa proporcionar uma educação infantil que ajuda as crianças desta faixa etária residentes em áreas comunitárias sejam habilitados para “desenvolver todo seu potencial”, bem como diminuir “problemas sociais como: baixa escolaridade, violência e mortalidade infantil no País” (UNICEF, 2022, p.6).

O programa, ao assumir uma abordagem multisectorial, foca também a outros elementos para além da educação como “saúde e nutrição infantil, disciplina positiva, e saúde e nutrição de mulheres grávidas”. Logo, a sua implementação obriga o envolvimento de um grupo “intersectorial” formado pelos departamentos ministeriais e órgãos equiparados a todos os níveis”. Os principais setores integrados, segundo o MED (2023) são: educação, saúde, ação social, justiça e direitos humanos e agricultura. Cada setor possui tarefas específicas, como podemos enunciar abaixo:

#### 1. Setor da Educação

- Assegurar a implementação de ações educativas às famílias, com vista a garantir o atendimento das crianças dos 0-6 anos de idade;
- Assegurar a coordenação, supervisão e avaliação do projeto TUPPI.

#### 2. Setor de Saúde

- Acompanhar a mulher a gestante em termos do pré-natal, parto e puerpério, através dos facilitadores;
- Realizar ações de aconselhamento sobre planeamento familiar;
- Promover campanhas de vacinação e desparasitação nas comunidades;
- Realizar atividades de aconselhamento sobre a amamentação e à nutrição complementar adequada;
- Promover ações de campanhas de limpeza para garantir o saneamento básico das comunidades.

#### 3. Serviço de Ação Social

- Garantir o apoio psicossocial às crianças em condições de vulnerabilidade;
- Criar estratégias que reforçam o papel das famílias e das comunidades na socialização, integração e reintegração social das crianças;
- Promover programas de prevenção e combate a violência contra a criança, incluindo a prostituição infantil, abuso sexual, casamento precoce, tráfico, trabalho infantil e a mendicância, bem como de proteção e assistência às vítimas desses males;
- Sensibilizar as famílias sobre a prevenção e combate à delinquência infantil e ao consumo de drogas e álcool.

#### 4. Serviço de Justiça e Direitos Humanos

- Garantir o serviço de identificação das crianças e das suas famílias;
- Realizar atividades de proteção e assistência às vítimas nas situações em que se regista a violação dos direitos dos grupos vulneráveis, nomeadamente: a criança, a mulher, a pessoa com deficiência e o idoso, vítimas de violência doméstica, de abuso sexual e de tráfico;
- Garantir a assistência e proteção às vítimas de calamidades;
- Garantir a segurança pública comunitária;
- Assegurar a política de assistência em situações de registo de refugiados e regressados.

#### 5. Serviço da Agricultura

- Promover a agricultura familiar nas comunidades, focalizando maior atenção às famílias vulneráveis;
- Criar condições para o desenvolvimento de atividade piscatória familiar e da criação de espécies (MED, 2023, p.5).

Portanto, a implementação do programa obedeceu um cronograma de atividade composto em duas fases: a primeira, fase piloto, decorreu de 2018 a 2020 nas províncias da Huíla, Moxico, Uíge e Bié, incluindo as províncias do Cunene e Luanda com o apoio técnico de consultores cubanos e com envolvimento de 1.389 famílias que permitiu o atendimento de 2.869 crianças. A segunda fase, expansão do programa, desenvolveram atividades de formação nas províncias do Bengo, Huambo, Malanje e do Zaire, cuja ação possibilitou formar 90 formadores (MED, 2023). O programa ainda não se encontra implementado na província de Benguela, o espaço empírico do estudo.

#### **4. Perspetiva crítica à política de educação pré-escolar em Angola**

As políticas de educação pré-escolar traçadas no século XXI manifestam, numa perspetiva ideal e prescritiva, uma preocupação do Estado Angolano em responder e sanar as situações emergentes das crianças dos 0 a 5 anos de idade a quem são negados os direitos de acesso a serviços de atendimento cuidado e educação de qualidade, cujas implicam a “eficácia das respostas educativas e socioeducativas de apoio ao desenvolvimento equilibrado da criança”, a “qualidade do funcionamento dos equipamentos pedagógicos” e a “qualidade dos equipamentos técnico de infraestruturas e dos serviços prestados a criança” (art. 41.º, do Decreto Presidencial n.º 129/17).

A ontologia da política e dos programas de educação pré-escolar descritos manifestam uma abordagem da “política de empréstimo”, através do que Roger (2004) designou “Cultura Educacional Mundial Comum” (CEMC). Neste caso, a política nacional é vista como sendo essencialmente moldada a um nível supranacional através de uma ideologia do mundo dominante (ou Ocidente e americano), ou seja, são em essência pouco mais do que interpretações de versões ou guiões, e recebem a sua legitimação de ideologias, valores e culturas de nível mundial. É nesta linha de pensamento que podemos perceber que a implementação da LBSEE n.º13/01, legitima a educação pré-escolar como um subsistema de ensino, evidencia os Compromissos de Dakar impondo assim aos Estados o desafio para o cumprimento do primeiro objetivo, a “expansão de educação da primeira infância” (ver o capítulo II do relatório). Todos os programas de educação pré-escolar elaborados no percurso de 2001 a 2015 do Estado Angolano, como analisado anteriormente, representam um figurino para a concretização deste desafio, tal como consta no relatório do MED 2014. Por outro lado, a atual LBSEE n.º 16/17, a Lei n.º 32/20, a aferição da educação pré-escolar como primeiro nível, a abordagem de uma educação ao longo da vida, o desafio de tornar o pré-escolar obrigatório e gratuito com a oferta de um ano para todas as crianças que completam 5 anos de idade, enunciadas pelo PNDE 2030, PDN 2018-2022, decorrem da Agenda 2030 da ONU, simbólica dos 17 ODS, e da Agenda 2063 da OUA.

Os programas políticos de educação pré-escolar encontram-se no quadro daltónico, pela sua natureza, abordagem e intensidade temporal da sua formulação, em que se complexifica a compreensão se se trata de uma panaceia para resolver os problemas do acesso que afetam o setor, ou, trata-se de um isomorfismo da agenda hegemónica (Santos, 2005). É por essa razão que concordamos com as conclusões de Sarmiento, T. e Vilarinho (2016, p.99), quando registaram que uma das limitações do subsistema de educação pré-escolar, em Angola, S. Tomé e Príncipe e Guiné-Bissau, assenta na política de empréstimo:

Outra debilidade verificada é a presença da designada “política de empréstimo” de programas mundiais, predominantemente de pendor compensatório, elaborados pelas agências internacionais, que não são concetualizados tendo em conta as crianças, as culturas infantis, o contexto social e cultural em que vivem, e em cuja elaboração as crianças e suas famílias não participam [...] Esta política de empréstimo também é visível nos programas de formação de educadores e professores, particularmente através de acordos institucionais com estabelecimentos de educação superior de outros países, em particular do Brasil e de Portugal.

Esta citação revela um segundo problema das políticas e programas de educação pré-escolar em Angola, a centralidade na sua formulação e no plano de execução “*top down*”. A perspetiva *top down* “sugere que o processo de pôr em prática uma política pública procede quase diretamente do vértice político e burocrático que a formulou e aprovou, isto é, daqueles que estão encarregues de a executar, de a traduzir em comportamentos efetivos e em sanções eficazes (Pasquinho, 2010, p.303). Esta é a engenharia que caracteriza as políticas nacionais, elaborada no nível macro ou nacional pelos Órgãos Centrais, MASFAMU, CNC, submetido pelo Conselho de Ministro e depois a aprovação da Assembleia da República, sem a participação ativa nos processos de elaboração e execução dos atores de níveis meso e micro, direções provinciais, municipais, sociedade civil, gestores dos centros, comissões dos pais e as famílias. A política de educação pré-escolar é encarada dentro da metáfora “*manda chuva*”<sup>55</sup>, contrapondo os pressupostos dos artigos 60.º e 68.º da Lei n.º 25/12, assim como a metanarrativa das perspetivas pós-modernas descritas no II capítulo, enfatizando a forte descentralização circunscrita na democracia participativa por parte de todos os atores ligados à educação pré-escolar, principalmente os pais ou famílias. Se queremos um programa de qualidade da educação pré-escolar, isso requer a despolitização e descentralização administrativa na política, outorgando poderes às instituições e atores pertencentes aos níveis baixos para construção e execução de uma política identitária local e comunitária “*bottom up*” ou “*street leve bureaucrat*”. Para atingir uma boa qualidade do programa de educação pré-escolar, que respeite os direitos da criança e de tal família, é indispensável que ela seja construída com a participação ativa de todos os protagonistas envolvidos, o qual inclui desde as autoridades responsáveis, no órgão oficial e nas entidades, até os adultos que trabalham nas instituições, com a contribuição de pais, mães e das pessoas da comunidade mais próxima, geralmente chamados apenas a colaborar na execução de algumas tarefas (Brasil, 2006, p.103).

---

<sup>55</sup> Termo usado por um interveniente para designar entidades que têm a competência para mudar a política sem a necessidade de uma consulta pública, segundo o mesmo, como ocorreu na transição dos programas CIC e CEC para o TUPP (Registo de Campo em Luanda, Maio de 2022).

## **Síntese do capítulo**

As abordagens analisadas legitimam a criança com direitos em Angola, sendo visível a evolução em termos de produção de textos jurídicos e textos políticos de governo, principalmente após a conquista da paz, por exemplo, a Lei n.º 25/12 e os 11 Compromissos com a Criança. O Estado garante assim proteção e prioridade à criança, tomando medidas legislativas para garantir que as crianças gozam dos seus direitos fundamentais, o que é defendido tanto pela CDC como pela Constituição da República (2010). Do mesmo jeito, a educação de infância começa a ganhar destaque com o seu reconhecimento a partir da segunda reforma, em 2001, LBSEE n.º 13/01, atualmente a lei n.º 17/16 alterada pela Lei n.º 32/20. Assim, os vários programas políticos revelam, em termos teóricos, que a educação pré-escolar é um problema da agenda do Estado, subjacente na preocupação da sua expansão e desenvolvimento e o alcance de uma educação universal e equitativa e promovendo a igualdade de oportunidades para todas as crianças, aumentando o número de centros infantis em todos os lugares e oferecendo serviços de qualidade. Estas metas lançam desafios para investigação centrada na implementação destes programas, como é o caso deste estudo. Assim a seguir estão descritos os resultados da análise dos dados recolhidos.

**CAPÍTULO V – PROCESSOS DE IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR EM BENGUELA**

## INTRODUÇÃO

Neste capítulo estão apresentados e discutidos os resultados obtidos no processo de investigação, sendo essencialmente dados qualitativos baseados nas entrevistas realizadas com diferentes participantes, como decisores políticos, gestores e pais e encarregados de educação e análise documental, informações obtidas através dos documentos oficiais (principais textos políticos que aferem as metas de educação pré-escolar, relatórios estatísticos do alcance da política e dos direitos da criança; ver o capítulo sobre a metodologia de estudo). O capítulo procura responder a problemática da ação do Estado na educação pré-escolar em Benguela através do processo de implementação das políticas de expansão e desenvolvimento do setor encontradas nas diferentes agendas políticas conforme podem ser verificadas no capítulo anterior. Assim, entende-se a partir do ponto 2 e 3, do artigo 18.º da Convenção dos Direitos da Criança (CDC) que o Estado deve criar condições e garantir assistências adequadas para que os pais e representantes legais da criança cumpram sua responsabilidade na educação da criança, principalmente tomar todas as medidas adequadas para assegurar que às crianças cujos pais trabalham beneficiam dos serviços de atendimento da primeira infância<sup>56</sup>.

Olhar aquilo que o Estado faz, não significa deixar de parte o dever primário dos pais, no caso angolano, a educação pré-escolar não é obrigatório e nem gratuito, é facultativo dependente totalmente da arbitrariedade e condições daqueles que estão sob a tutela da criança. Apesar disso, Durkheim (2021, p.60), defende que a educação enquanto “uma função essencialmente social, o Estado não pode desinteressar-se dela. Pelo contrário, tudo o que seja educação deve ser, de alguma forma, submetido à sua ação”. No entanto, não importa se se trata de um nível de educação totalmente do dever dos pais, o Estado tem a tarefa de “tomar todas medidas necessárias” legislativas e administrativas para o cumprimento do direito da criança à educação (artigos 2.º e 4.º da CDC; o artigo 5.º da Lei n.º 25/12).

As medidas legislativas e administrativa, designam, em nossa compreensão, duas dimensões analíticas da ação do Estado na educação pré-escolar. A primeira dimensão consiste na formulação de um conjunto de textos políticos e legais que asseguram o pré-escolar enquanto subsistema de ensino e direito da criança. No capítulo anterior constam assim os progressos da política pública de educação pré-escolar enquanto política como texto (Ball, 1994), inseridos nas agendas políticas em diferentes situações social e económica do país, expressando diferentes imagens da criança, intensa e contínua preocupação do Estado com a educação da primeira infância. A criança como prioridade, “os direitos da criança”, a “inserção da criança no plano nacional”, a normatização instrumental da proteção da criança, o

---

<sup>56</sup> Em Angola considera-se a primeira infância a criança na faixa etária dos 0 a 5 anos de idade (Lei n.º 25/12).

desenvolvimento da criança, são expressões que distinguem a intensidade dos discursos políticos, encontradas nos relatórios e verbalizadas, muitas vezes, pelos políticos para visibilizar o “sentimento da infância” do próprio Estado. A similaridade dos programas nas agendas enuncia a idiosincrasia do processo contínuo das políticas de educação pré-escolar, a diacronia e a verticalidade em que são formuladas sustentam a ideia da imutabilidade das metas: expansão e desenvolvimento da rede pré-escolar em todo o território nacional e concepção de igualdade de oportunidades no acesso para todas as crianças.

Deste modo, a segunda dimensão configura os processos de implementação das políticas enquanto texto (agenda), criação de um sistema de estrutura para sua efetivação. É a partir deste referencial em que se assenta este capítulo, procuramos descrever os processos em duas fases, sendo que em cada fase analisa-se os modos de intervenção do Estado na educação pré-escolar, mormente o financiamento e investimento, o que é revelador de distintos cenários das instituições públicas e de acesso ao pré-escolar no município de Benguela. Em seguida, procuramos conferir as descrições dos dados feitas no ponto anterior com o quadro conceitual, substanciando a correlação endógena das categorias analíticas do estudo sem deixar de parte o foco central. Seguimos a lógica da análise descrita da política sistematizada em duas fases no processo da sua execução, em cada uma delas é possível distinguir a política de acesso a educação pré-escolar através da intervenção do Estado.

## **1. Processos de implementação da agenda de educação pré-escolar**

Neste ponto, se discorre sobre as fases da concretização das políticas públicas de educação pré-escolar, estas derivaram dos relatos declarados que caracterizam as políticas de acesso nas instituições públicas do pré-escolar na província de Benguela, como por exemplo, “naquela altura era”, “noutro”, “no princípio”, “antes tinham”, “antes” e “antigamente” são palavras que marcam as falas dos participantes e demonstram cenários diferentes de comparação.

### **1.ª Fase: o Estado-providência em educação pré-escolar**

A política de educação pré-escolar é marcada por uma fase de ascensão de maior intervenção do Estado na concretização dos programas de expansão da rede através da criação de infraestruturas para atendimento da primeira infância. Considera-se uma fase de emergência em que se dá segmento com os programas, Programa Infantil Comunitário (PIC) e Programa de Educação Comunitária (PEC), surgidas nos anos 90 (ver a educação pré-escolar na agenda do Estado no capítulo anterior). Contrariamente do contexto social e político dos anos 90, época em que deram origem os programas, com a conquista da



paz em 4 de abril de 2002 houve necessidade de dar continuidade aos programas com “expansão da rede nacional de equipamentos sociais destinados à educação e aos cuidados da primeira infância”, por intermédio de construção e apetrechamento dos centros infantis (CI) e centros infantis comunitários ou centros de educação comunitária (CIC/CECs) em todo país. Até 2012, de acordo o relatório do Ministério da Educação (2014), a rede a nível nacional era composta por 334 CICs, 67 CI público e 97 CI privados. Na província de Benguela, entre 2011 e 2013, evidencia-se avanços com a reabilitação, ampliação e apetrechamento de um CI público para 300 crianças; construção de um CI e 2 CIC/CECs no município de Benguela. Até então, para atendimento à primeira infância, existia 7 CIC/CECs e 4 CI públicos e 16 CI privados.

A maior presença dos CICs, revela o desígnio do Estado, neste período, em atender crianças em situação de vulnerabilidade, crianças desnutridas, crianças sem habitação, crianças refugiadas e imigrantes, entre outras. Deste feita, os CICs erguem-se como espaço de apoio social para integração e cuidado das crianças, situadas na sua maioria em zonas periféricas, o seu funcionamento não era fundamentado em uma organização administrativa e pedagógica, como refere a participante G3: “já trabalhamos muito, você deixava panela no fogo e entrava no bairro, [...], aqui não havia educador ou responsável, vigilante ou cozinheiro você ali exerce toda função. [...] entram no bairro para chamar as crianças: mama tua criança vamos lhe levar no centro para comer papa, depois de comer papa a mama vem lhe buscar.”

Entende-se que os CICs, “naquela altura”, a sua fundação deve-se ao “apoio do Programa Alimentar Mundial” (PAM) das Nações Unidas. O PAM coadjuvou o Estado para assistências aos centros públicos em diversas vertentes, sendo que “o gabinete” provincial do então Ministério da Ação e Reinserção Social (MINARS), entidade responsável da educação pré-escolar, “tinha uma equipa que fazia o levantamento das necessidades e depois disponibilizava para os centros” (participante G2).

Durante este período, “o Estado dava mais apoio” (participante EE4) as instituições públicas, reconhece-se como momentos de paternalismo do Estado à educação pré-escolar de maior resposta as necessidades dos centros, como defende a participante G3: “Antigamente, quando tinham verbas ajudavam muitos os Centros”. Assim, o providencialismo teve resultado em vários domínios: domínio do acesso e igualdades de oportunidades, domínio do bem-estar da criança, no domínio das atividades recreativas e de lazer dos centros.

Na primeira vertente, o acesso ao pré-escolar nas instituições públicas em Benguela era dividido em dois extremos: o acesso aos CI públicos era compartilhado, deste modo, “são os pais a custearem” as mensalidades. O valor mensal dos pais era simbólico para colmatar algumas lacunas institucionais

correntes que o Estado não conseguia suprir, uma vez que, no tocante a alimentação e os materiais para atividades lúdicas era fornecido pelos centros, como refere a participante EE1: “Antes tinham frutas e lanches que a creche oferecia. No princípio nós não trazíamos mesmo nada. Eles davam pequeno-almoço, almoço e davam lanche, as vezes era iogurte ou chá com bolacha”. No segundo extremo, o acesso aos CICs era gratuito, eximido os pais de qualquer tipo de taxa, por este facto, o número de crianças matriculadas era superior da capacidade estrutural do centro, como afirma a participante G3: “O centro tem a capacidade de 200 crianças, antigamente com o PAM como era tudo grátis, então o número ultrapassava para 250 crianças”.

As crianças que frequentavam os CICs eram grupo heterogéneo oriundos dos bairros periféricos, designados como “crianças do bairro”, muito deles mesmo atingindo a idade escolar não frequentavam o ensino primário obrigatório. Os CICs provinham de recursos para dar a assistência social as crianças suprimindo a alimentação diária e promovendo atividades lúdicas. A participante EE4 considera como um período de gratuidade e com total ajuda para as crianças:

Antes não se pagava nada. Essa creche quando começou não se pagava nada tinha vedação, não se pagava nada. Todas as crianças do bairro, vinha aqui para comer e depois brincavam [...] e iam para casa, não se pagava mesmo nada. Meus irmãos mais pequenos e outros vinham para aqui e não se pagava mesmo nada. Sim era mesmo para ajudar as crianças, as crianças que não estudam, não sei o que, não tinham aonde ir, é por aí. E mesmo assim ainda se comia.

O apoio também era extensivo as atividades recreativas, no caso dos CI público, por exemplo, as atividades festivas do mês das crianças eram organizadas pelo gabinete provincial da Ação Social e se encarregava de criar as condições para realização das atividades e custeava as despesas dos eventos, sem impor desafios aos pais de contribuírem para os mesmos, como alegou a participante G2: “quando chega mesmo o dia das crianças são os pais que enriquecem [...], Mas noutrora era mesmo o Ministério que criava essa diversão toda, os pais só traziam as mochilas com farnel-zinho e lá iam levar as crianças”.

O Estado, não se limitava em fornecer assistência aos CICs e CI públicos, como também, recorrendo a ajuda externa, por intermédio do “projeto Soja Alemã” e da PAM, nesta época, entre os anos de “1999 a 2000”, apoiava o programa de merenda escolar, isto é, todas as escolas primárias do município de Benguela confeccionavam merenda escolar para os alunos, como sustentou o participante G5: “era geral em todas escolas do município de Benguela é no tal projeto Soja Alemã, todas as escolas tinham merenda

escolar, sobre tudo as escolas primárias. [...] Aquele projeto terminou no ano entre 1999 e 2000 é altura que as escolas tinham essas merendas”.

## **2.ª Fase: a “mão invisível” do Estado na educação pré-escolar**

Atualmente, a educação pré-escolar no município de Benguela permite caracterizar o hodierno papel do Estado na concretização das políticas públicas de pré-escolar, com base no orçamento geral atribuído ao setor e o estado dos diversos programas, revelando, deste modo, seus impactos nos modos de sobrevivência dos centros públicos, na distribuição da rede e no acesso, como abaixo descrevemos:

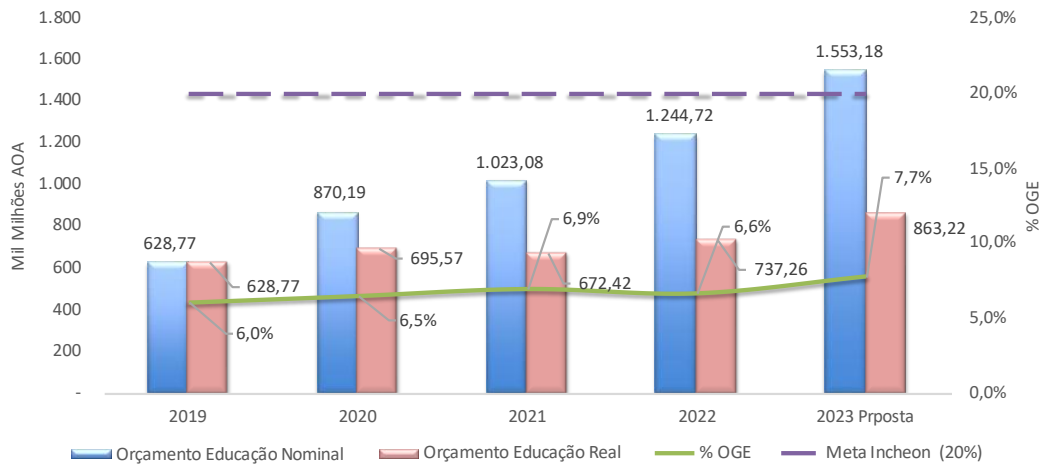
### **2. Financiamento em educação pré-escolar**

Quanto a dimensão do financiamento, primeiramente partimos por uma análise geral do Orçamento Geral do Estado (OGE) atribuído à educação. Em linhas gerais, o OGE da educação é ínfimo, segundo o participante D1 “não chega a 2 dígitos, apesar de que Angola ratificou em Dakar aquela declaração de que iríamos chegar aos 2 dígitos, mas até agora constitui um desafio.” Fazendo recurso os dados oficiais, publicados pela UNICEF (2023), a alegação do participante encontra evidências, visto que, o Estado angolano, no período de 2019 a 2023, atribuiu ao setor da educação 6,6% para 7,7%, com o um aumento “de 24,8% na alocação nominal” (ver gráfico<sup>57</sup> 1).

---

<sup>57</sup>UNICEF (2023), análise rápida da proposta do Orçamento Geral do Estado. Disponível em: <https://www.unicef.org/angola/relatorios/an%C3%A1lise-r%C3%A1pida-da-proposta-do-or%C3%A7amento-geral-do-estado-de-2023>

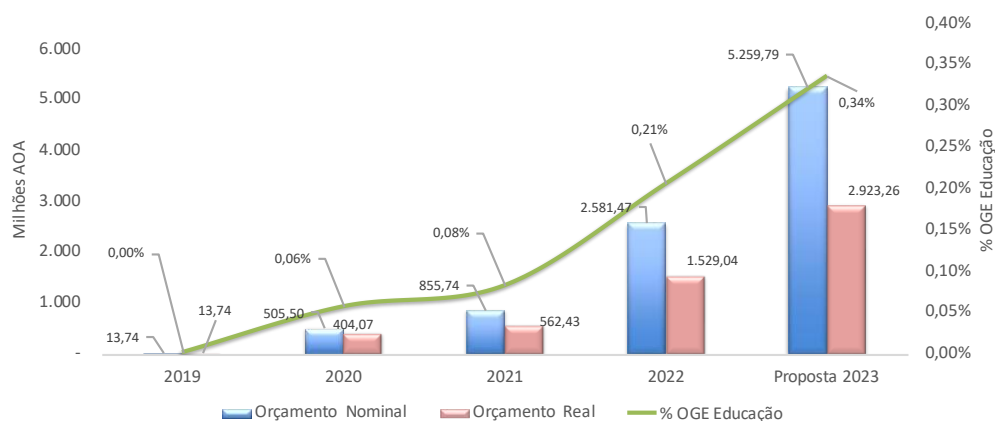
Gráfico 1 Orçamento Geral do Estado à Educação



Fonte: UNICEF (2023)

Para o setor da educação pré-escolar, a dotação é “muito pouco” ou “muito reduzido” não atingindo 1% do OGE atribuído à educação, entretanto, compreende-se de acordo o participante D1, que o investimento a este setor é insignificante e o cabimento orçamental concedido chega apenas para atender os gastos correntes com o pagamento de salários dos profissionais: “É muito pouco, é zero 0,1%. É muito baixo, se investe muito pouco. A maior parte do orçamento é para o pagamento dos salários dos profissionais da educação”. O participante G5 partilha a mesma opinião quando realçou que “A única verba que podemos chamar é só mesmo para pagar salário, se tem não passa por nós”. Numa análise comparativa entres os principais subsistemas que compõe o Sistema Educativo Angolano, a UNICEF (2023) demonstrou que o investimento ao subsistema de ensino pré-escolar “continua a representar menos que 0,5% do orçamento total de Educação”, estando abaixo da dotação percentual do ensino primário (32%), ensino secundário (42%), e ensino superior (18%) (ver gráfico 2).

Gráfico 2 Dotação atribuída à Educação Pré-escolar



Fonte: UNICEF (2023)

Na vertente prática, o gabinete responsável deste setor na província de Benguela desconhece esta dotação orçamental, sustenta, que a educação pré-escolar, mormente os centros infantis, “não estão daquilo que é o pacote do Orçamento Geral do Estado” (participante D2). A participante argumenta que desde o período que se encontra a exercer as suas funções o setor nunca recebeu nenhum financiamento vindo do OGE, o que lhe leva a considerar que se trata de uma dotação nominal (teórica) e não consumada na prática, como a seguir se percebe: “Sobre financiamento, [hummm], eu estou aqui há mais de um ano, mas não estou a ver nada disso, não sei, as vezes há. [...]. Mas o tempo que eu estou, oxalá que estes orçamentos que nós temos vistos no OGE pudessem se efetivar na prática, teríamos mais creches”.

Consequentemente, o baixo financiamento e investimento ao setor, implica a dependência do Estado ao *financiamento externo* para execução dos programas do setor de educação, respetivamente do subsistema de educação pré-escolar; implica maior *investimento privado* e a *autossustentabilidade dos centros públicos*.

## 2.1. O financiamento externo

O Estado Angolano, para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, conta com o financiamento internacional, principalmente das Agências das Nações Unidas como o Banco Mundial, a UNESCO a UNICEF, e de outros parceiros como World Vision Internacional. O participante D1 afirma que a educação tem “tido o apoio do Banco Mundial e das organizações a nível Internacional ligadas à educação”, realça

que, no tocante a UNESCO, “uma boa parte dos programas eles é que financiam, eles é que apoiam, eles é que fazem tudo”. Na educação pré-escolar, coopera-se “fundamentalmente com a UNICEF. UNICEF é um dos nossos parceiros na implementação do projeto”. Esta agência também “apoia na implementação do programa de formação dos formadores”, bem como atualmente “disponibilizou fundos para a implementação do programa” denominado “Todos Unidos Para a Primeira Infância” (TUPPI). A título de exemplo, o Sistema das Nações Unidas, quadro bilateral formalizado desde 1976, financia projetos do Estado Angolano nas diferentes áreas, por exemplo, no reforço a parceria 2015-2019, e com finalidade de tornar concretizável as Estratégia de Desenvolvimento a longo Prazo para Angola (EDLPA) 2025 e os desafios do Plano de Desenvolvimento Nacional 2013-2017, foi doado 200 milhões de Dólares Americanos. O Banco Mundial em 2013-2017 contribuiu para o Projeto de Aprendizagem para Todos (75 milhões de Dólares Americanos); os “recursos indicativos” disponibilizados pela UNICEF para os projetos da educação (no período 2015-2019), centrada em incrementar “o desenvolvimento humano e educacional baseado na educação e na aprendizagem ao longo da vida para todos os Angolanos”, foi de 7.382.014 (milhões de Dólares Americanos; ver UNPAF 2015-2019). Para além destas, a nível nacional, o “Banco de Fomento de Angola” (BFA) constitui também “um parceiro financeiro” no atual programa alternativo (TUPPI) de educação pré-escolar.

## **2.2. Autossustentabilidade dos centros e escolas primárias públicas**

A dotação orçamental atribuída para o subsistema de educação pré-escolar não visibiliza, no seu quadro parcelar de despesa, os centros infantis públicos, ou seja, “eles não estão ‘inseridos no’ pacote do Orçamento Geral do Estado, não há cabimento para isso” (participante D2). Por isso, os centros públicos são autossustentados subsistem mediante as propinas arrecadadas, como refere o excerto: “Porque as creches públicas são autofinanciadas no sentido em que elas arrecadam recursos para que funcione, ou seja, o recurso/a propina que o próprio pai paga é que dá sustentabilidade a creche” (participante D2). Nesta lógica, as instituições públicas de atendimento a primeira infância possuem similaridade na gestão administrativa com as instituições privadas, gestão subordinada a contribuição dos pais e encarregados de educação - todas as instituições públicas exigem uma taxa de propina e a subsidiação dos custos de matérias escolares e de outros equipamentos (compra de bata e “lençol”). Esta situação sobreleva as desigualdades das instituições públicas em dar respostas as necessidades internas e na prestação de serviços de qualidade, em virtude de que as taxas de propinas não são iguais, são diferenciadas em função da sua natureza, da organização dos equipamentos e da sua localização. Assim, aquela que detém boas condições estruturais, materiais e encontra-se em zona urbana, tem uma taxa elevada e é

capaz de suprir as exigências institucionais, tal como sinalizou o participante D2: “‘um centro’ que esta numa área suburbana com menos recursos que os pais consigam pagar obviamente que também não vão ter aqueles recursos materiais de apoio de grande luxo (Participante D2). Por exemplo, a tarifa do centro infantil Benguela (10.000,00 dez mil kwanzas = 11, 23 EUR) é superior à do centro infantil Huila (8.500,00 oito mil e quinhentos kwanzas = 9,55 EUR) e é o dobro do centro infantil Cunene (5.000,00 cinco mil kwanzas = 5,62 EUR), abaixo a tabela:

Tabela 1 Taxas de propinas dos centros infantis públicos em Benguela

Centro infantil Benguela		Centro infantil Cunene		Centro Infantil Huila	
<b>Kwanza</b>	<b>EUR</b>	<b>Kwanza</b>	<b>EUR</b>	<b>Kwanza</b>	<b>EUR</b>
10.000,00	11, 23	5.000,00	5,62	82.000,00	9,55

Fonte: elaborado com base os relatórios das instituições 2022-2023

Para centros Huila e Cunene a gestão por esta via, obriga fazer “alguns encaixes” ou adotar estratégias diversificadas para atender despesas correntes como o pagamento dos funcionários colaboradores, da água e luz, da alimentação, no entanto, não conseguem suprir todas exigências, tal como testemunha o participante G3: “Pagamento de todas as despesas, luz, água, alimentação, todas as despesas, [riso], todas as despesas. Por isso, dificilmente atendermos tudo que nos queremos, é escolher: vou atender aqui, depois vou atender aqui. Assim estamos indo”. Na mesma linha de pensamento, a participante G2 evidencia os arranjos institucional que tem sido feito no centro Huila: “Agora as cadeiras e as mesas são uma situação que nos leva a fazer uns arranjos, até 11h o almoço tem de estar pronto para alguns meninos comerem e depois passar a cadeira para outros meninos, tem de fazer substituição [...] e ainda tem a tendência de jogar com os preços.”

A maior despesa destas duas instituições consiste no pagamento do pessoal, sobretudo, para o centro Benguela tem maior encargos em bens e serviços. Segundo os relatórios financeiros mensais, por exemplo, no mês de julho de 2022, o centro Benguela conseguiu obter de propinas 12.210.000,00 kz (doze milhões e duzentos e dez mil kwanzas) equivalente a 13.565,23 EUR (treze mil e quinhentos e sessenta e cinco euros e vinte e três cêntimos), gastou em despesas com bens e serviços, 9.752.570,00, (nove milhões e setecentos e cinquenta e dois mil e quinhentos e setenta kwanzas); o centro Huila, em janeiro de 2023, dos fundos adquiridos, 1.426.250,00 kz (um milhão e quatrocentos e vinte e seis mil e duzentos e cinquenta kwanzas), correspondente a 1.591, 44 EUR (mil e quinhentos e noventa e um euros e quarenta e quatro cêntimos), despendeu em despesa com o pessoal 1.151.113,25 kz (um milhão e cento e cinquenta e um mil e cento e treze kwanzas); Em fevereiro de 2023, o centro Cunene

amealhou 819.000, 00 kz (oito cento e dezanove mil kwanzas) que perfaz 913, 86 EUR (novecentos e treze euros e oitenta e seis cêntimos), tendo executado 521.102.28 kz (quinhentos e vinte e um mil e cento e dois kwanzas).

Tabela 2 Plano de aplicação financeira dos centros infantis públicos

INDICADORES	Centro Benguela/ Jul-2022		Centro Huila/ Ja-2023		Centro Cunene/ Fev-2023	
	KWANZA	EUR <sup>8*</sup>	KWANZA	EUR	KWANZA	EUR
Saldo anterior	687.755,78	757.401,98	-		3.804,41	4,18
Receita total arrecadada	12.210.000,00	13.446,1	1.426.250,00	1.570,52	819.000, 00	901,68
Despesa c/pessoal	2.734.020,74	3.010,95	1.151.113,25	1.267,56	521.102,28	573,71
Despesas em bens e serviços	9.752.570,00	10.738,25	284.294,71	313,05	299.524,62	330,01
<b>Total</b>	12.486.590,74	13.748,09	1.435.407,96	1.580,50	820.626,90	904,47
<b>Saldo que transita p/mês seguinte</b>	411.165,04	453,19	-	-	2.184,51	2,40

Fonte: Relatório Financeiro mensal dos Centros infantis/2022-2023

Este panorama demonstra a ausência de um financiamento externo nos centros públicos, quer do Estado ou de qualquer entidade, substância as alegações iniciais de que não há cotação orçamental real para apoiar os serviços de atendimento, cuidado e educação da primeira infância pública, excetuando o pagamento dos funcionários efetivos, geralmente educadoras de infância. Diante disso, as instituições experienciam dificuldades de várias ordens, assim, às vezes, conforme aponta o participante G2, recorre-se a irregularidade normativa, *i.e.*, elevar o número de crianças nas salas de atividades (ver sobre acesso) para obter um rendimento mensal suficiente, considera que “é um trabalho que você olha para dificuldade e olha para necessidade ao mesmo tempo, há um mau necessário [riso]. A instituição tem de dar no duro para se auto-sustentar [...] Aqui cada direção bate a cabeça”. Nas palavras do participante G3 o financiamento constitui o obstáculo: “É difícil, é um pouco difícil, vamos andando assim. A principal dificuldade é financeira, condições mesmo não temos.”

As escolas primárias públicas também são autossustentadas pela contribuição dos pais e encarregados de educação, as taxas são designadas por “comparticipação espontânea” ou livres, “não obrigatórias”.

\* Conversor de moeda XE, disponível em: <https://www.xe.com/pt/currencyconverter/convert/?Amount=2185.51&From=AOA&To=EUR>, acesso no dia 16.11.2023.



Segundo o participante D3 deve ser da autonomia dos pais a determinação dos valores em função das necessidades apresentadas pela escola: “A comparticipação ela não deveria ser colocada sob forma de taxa, ela devia ser, o que nos temos estado a orientar é que as direções das escolas apresentem as carências aos pais e encarregados de educação e estes, por sua vez, verem de que maneira poderão ajudar a escola em suprir as necessidades básicas”.

Na escola Moxico, os pais contribuem 500 kz trimestralmente (quinhentos kwanzas), perfazendo 1500 kz (mil e quinhentos kwanzas, correspondente a 1, 67 EUR) por ano letivo. Estes valores auxiliam, “a minimizar algumas situações”, a contar com “o pagamento do arrendamento” (salas provisórias de chapas contruídas no espaço privado), na aquisição de “algumas matérias que os professores têm precisado” e até na “própria estrutura” (o participante G5). De acordo o mesmo, o fundo recebido das comparticipações miram resolver o arrendamento do espaço, evoca que, “se não tivéssemos essa situação, o pouco que se recebe, daria” para atender mais situações e “dar outra visão a própria escola”, melhorar as condições estruturais da escola. Por isso, considera que no quadro da gestão administrativa de uma escola primária só “é possível” fazer o essencial, conseqüentemente é uma gestão desgastante e servi apenas para “gerir conflitos”: “Eles só nos põem aqui é gerir os conflitos, é aguentar a pressão de todo mundo: dos encarregados, dos próprios professores no fim de cabo é envelhecer muito cedo”.

### **2.3. O investimento privado em educação pré-escolar**

O desinvestimento total do Estado no subsistema de educação pré-escolar, refletidas na baixa dotação do orçamento nominal e a falta de apoio financeira aos centros, resultou no elevado investimento privado na educação pré-escolar, como alega o Participante D1: “Aqui há mais investimento privado no setor da educação pré-escolar”. Por tratar-se de uma educação privada, de natureza facultativa, do dever dos pais, o mercado dominou o setor de uma forma desregulada com maior competitividade dos serviços, produzindo o efeito da hierarquização das instituições consoante qualidade dos programas que oferecem, em essência, isto transformou-o num sistema “caro”, do qual pode se conferir nas seguintes expressões: “Mas não é barato, é caro, as instituições estão por classes, há àquelas que estão na classe A, B e C” (participante D1).

Nestes termos, a educação pré-escolar é, hoje, dominado pelo setor privado, iniciativa empresarial, o público vai esgrimindo-se para sua sobrevivência, desvanecendo a cada dia que passa, algumas delas em estado de mortício, “muito mais ligado para assistência”, servindo “para atender àquelas crianças mais vulneráveis que estão nos centros” (participante D1). O setor privado tende a expandir com maior

fluidez a rede do pré-escolar, do total de 1515 centros infantis existente em Angola, 1344 centros são privados.

Do mesmo modo, na província de Benguela ocorre o mesmo fenómeno, como afirma a participante D2, “Nós temos mais centros privados do que público”. O setor privado subjuga a província, dos 57 centros infantis, 48 são privados concentrados, especialmente, nos municípios metropolitanos como Benguela (25 centros) e Lobito (22 centros). Esta centralidade da rede nestes dois territórios exclusivos justifica-se pelo facto de serem as principais regiões centrais urbanas da província, com uma área de forte conurbação e ligação de serviços urbanos<sup>99</sup>; isto é, possuem uma organização política, económica e social (alojam as principais instituições do Estado, os serviços públicos e privados que fazem fluir o “capital”, nelas estão construídas as centralidades).

O mercado em educação pré-escolar se autorregula na definição de preços, a não existência de normativo para estabelecimento de critérios, legitima as instituições a determinação de “preços em função das condições” e da riqueza dos seus programas curriculares. Assim, as taxas de propinas cobradas em muitas instituições privadas são exorbitantes, o que eleva os padrões de desigualdade no acesso, negando aquelas crianças pertencentes às famílias em desvantagens económicas a oportunidade de acesso, como sustenta o sujeito EEXAR2: “[...] muitas das vezes, alguns preços de creches surgem para barrar aqueles que não têm condições”, isto quer dizer, que “nossas famílias não conseguem pagar as creches das poucas que existem, que não é barato” (Participante G5). A tabela abaixo, demonstra as taxas de propinas nos centros privados do município de Benguela, os preços variam, como mencionamos no primeiro parágrafo, consoante os critérios de qualidade do currículo e das condições instituições segmentando-as em níveis, neste caso, a taxa mínima é de 7.500, 00 kz (sete mil e quinhentos kwanzas), equivalente a 8, 24 euros e o máximo de 94.900,00 kz (noventa e quatro mil e novecentos kwanzas), correspondente a 104, 34 euros. Verifica-se que os preços dos centros do nível A são iguais e superiores aos cursos do Ensino Superior privado em Benguela.

---

<sup>99</sup> Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Benguela>. Acessado em 29.10.2023

Tabela 3 Taxa de propinas das instituições privadas do Município de Benguela

Nº ORD. MUN.	DESIGNAÇÃO	TAXAS/MOEDAS	
		KWANZA	EUR <sup>60</sup>
1.	CIAB	12.000,00	13, 19
2.	CISF	10.000,00	10,99
3.	CIPI	25.000,00	27,48
4.	CIOT	30.000,00	32,98
5.	CISA	20.000,00	21,99
6.	CIHC	30.000,00	32,98
7.	CIJE	40.000,00	43,98
8.	CICA	7.500,00	8,24
9.	CILV	8.000,00	8,79
10.	CINSM	10.000,00	10,99
11.	CILF	10.000,00	10,99
12.	CIML	9.000,00	9,89
13.	CICB	94.900,00	104,34
14.	CIPA	9.000,00	9,89
15.	CIP	82.000,00	90,16
16.	CIPS	14.000,00	15,39
17.	CIDM	10.000,00	10,99

Fonte: Elaborado com base nos dados obtido no órgão responsável da província de Benguela (2023)

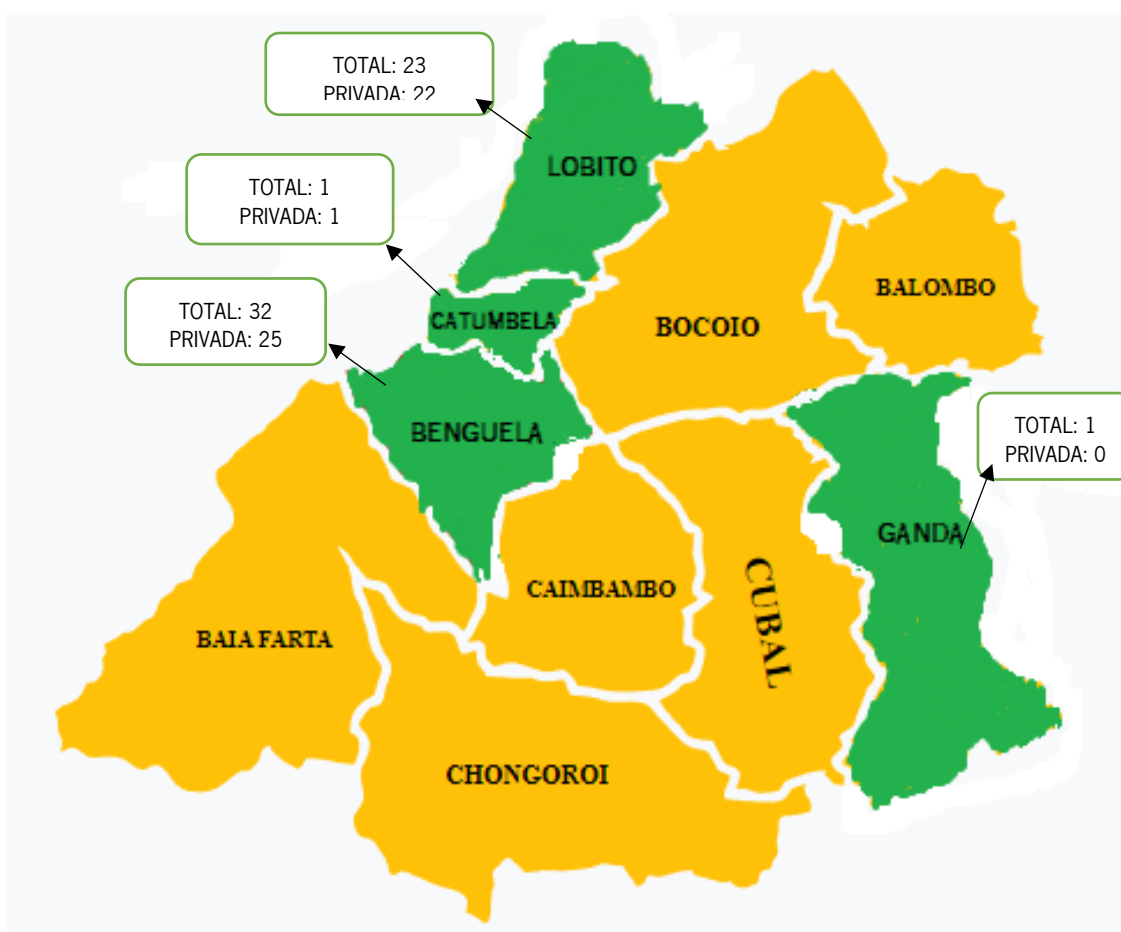
Nesta esfera económica, a rede pública começa a perder sua visibilidade em Benguela registando um défice na distribuição das instituições estatais, o participante G1 argumenta que “Não temos muita creche a nível de Benguela, nós temos mais ou menos sete creche pública”. Esta afirmação confere com os dados estatísticos, dos quais, evidencia que existem apenas 9 centros estatais na província (5 centros infantis comunitários/centros infantis educacionais e 4 centros infantis), sendo que 7 situam-se no município capital (Benguela), destes 4 são centros infantis comunitários.

O défice de instituições estatais do pré-escolar resulta na distribuição desigual tornando algumas áreas ou zonas “cinzenta” sem registo de nenhum centro. O participante D2 garante que “a nível da área urbana praticamente temos poucos”, quer dizer, “em termos do próprio município de Benguela área sede praticamente como referência só temos o Centro Benguela”. Pode-se analisar esta questão em

<sup>60</sup> Conversor de moeda XE, disponível em: <https://www.xe.com/pt/currencyconverter/convert/?Amount=2185.51&From=AOA&To=EUR>, acesso no dia 15.11.2023

duas vertentes: primeiro, a um nível meso da província, alguns municípios não possuem nenhum centro infantil, como os municípios da Baía Farta, Balombo, Bocoio, Caimbambo, Chongoroi e Cubal (marcado pela cor laranja; ver o mapa<sup>61</sup>). A ausência de centros nestes lugares pode levantar questionamento sobre a racionalidade do pré-escolar, a verdade é que por serem áreas de exclusão com rasgos comunitários, em que a conceção e educação da infância é permeada pela conservação dos valores culturais, e muitas famílias são dependentes da produção do campo, a condição económica (Silva 2011) delas impossibilita o investimento privado. A inexistência de centros não significa a ausência ontológica do pré-escolar, nestas localidades, o Estado exerce a função de provedor na educação pública, logo, funciona o programa compensatório da classe de iniciação obrigatório e gratuito nas escolas primárias para crianças dos 5 a 6 anos, como sustenta o ponto 2, alínea d), do artigo 74.º da lei n.º 25/12.

Figura 3 Mapa da província de Benguela



Na segunda vertente, a palavra *zona* alude à organização administrativa e territorial do município, neste caso diferente dos demais municípios em que estão compostos por comunas, Benguela está constituído por seis zonas (A, B, C, D, E e F; ver capítulo metodológico). Os excertos acima, no primeiro momento,

<sup>61</sup> Disponível em: <https://governo.gov.ao/provincia/benguela>. Acessado em 12.06.2023

parecem refletir que no interior de Benguela subsistem muitas freguesias ou bairros sem centros infantis, como sinalizam as expressões: “Se nós em cada zona tivéssemos um centro infantil”, “tinha de ter em cada zona” e “em cada zona uma creche”. Este entendimento iria contrapor na generalidade factos evidenciados pelos dados estatísticos, de que Benguela figura como a metrópole que possui centro infantil em cada zona (ver tabela 4), os 32 centros infantis estão distribuídos da seguinte forma: a zona A é a área com maior número de centros, totalizando (11), dos quais (2) públicos e (9) privados. Em seguida acompanham as zonas B, C, e E com (5) centros e F com (4). Em último lugar a zona D, com (2) centros. A hermenêutica que pode ser feita é que existem muitos bairros e ruas das áreas urbanas e especificamente periféricas/rurais sem centros.

Tabela 4 Distribuição dos centros infantis por zonas no município de Benguela

ZONAS	PÚBLICO		PRIVADO
	CIC	CI/CEC	CI
A	1	1	9
B	1	-	4
C	-	-	5
D	-	1	1
E	-	1	4
F	2	-	2
Total	4	3	25

Fonte: Elaboração própria com base nos dados obtidos no órgão de tutela da província de Benguela (2023)

Em termos gerais, a diminuição do papel do Estado no setor de educação pré-escolar possibilitou maior investimento privado propalando através desta o domínio da rede institucionais privada, nomeadamente na província de Benguela, que tem por finalidade oferecer serviços para obtenção do lucro, muito delas, com preços de propinas alto, acima da média do rendimento de famílias residentes em Benguela. Por um lado, a rede pública vai decrescendo, os poucos centros estatais existentes sobrevivem com os mesmos modelos de gestão do mercado, autossustentáveis. Por outro, a educação pré-escolar ainda regista limitações no tocante a distribuição da rede, uma vez que, esta ausente em muitos municípios da província Benguela, estando a sua concentração nos municípios urbanos e desenvolvidos em termos económicos e sociais (Benguela e Lobito). No entanto, considera-se relevante descrever as implicações destas políticas no acesso.

## **2.4. Políticas de acesso à educação pré-escolar**

No capítulo anterior ficou espelhado a organização e funcionamento do subsistema de educação pré-escolar, tendo em conta LBSEE n.º 17/16, alterada pela Lei n.º 32/20, e o Decreto Presidencial (DP) n.º 129/17, revogada pelo DP n.º 195/23, 11 de outubro de 2023. O acesso a educação pré-escolar pode ser feita em três modalidades: a primeira modalidade institucionalizada, opcional ou facultativa, dependente dos pais, que destina-se as crianças dos 3 (três) meses aos 5 anos de idade, dos quais, a natureza das instituições estão compostas por creches (dos 3 meses aos 3 três anos de idade), jardins de infância e centros infantis comunitários ou centros de educação comunitária (dos 3 anos aos 5 anos de idade, no ano da matrícula, compreendendo a classe de iniciação dos 5 aos 6 anos de idade). A segunda modalidade, gratuita e obrigatória, destinada as crianças com idades compreendidas entre os 5 anos e aos 6 anos de idade que não tenham participado em nenhum dos programas anteriores, devendo estes frequentarem a classe da iniciação. Esta é atendida nas escolas do ensino primário público (gratuita), público-privada, privado e nos centros infantis comunitários (opcional). A terceira, esta relacionada ao projeto Todos Unidos pela Primeira Infância (TUPPI), modalidade educativa de atendimento alternativo não institucional da Educação Pré-escolar, que visa promover o desenvolvimento integral da criança dos 0 (zero) aos 5 (cinco) anos de idade, mediante a aplicação de uma estratégia intersectorial, baseada no protagonismo da família e na participação ativa da comunidade (artigos 3.º, 7.º a 9.º do DP n.º 195/23). Deste jeito, para nós importa analisar as duas primeiras modalidades, visto que o projeto se encontra em fase inicial de desenvolvimento e ainda nenhum município da província de Benguela contempla o projeto.

Quadro 14 Modalidades de acesso à educação pré-escolar

MODALIDADES	ABORDAGEM	CICLO OU NÍVEIS	TIPO DE INSTITUIÇÃO	ÓRGÃO RESPONSÁVEL	ENTIDADE FINANCIADORA
- Não obrigatória e não gratuita (Modalidade estruturante)	Assistencial e Educativa (Cuidado e Educação)	Berçário à iniciação (dos três meses a 5 anos)	-CI e CICs/CECs (Creche e Jardim de infância)	Direção Provincial da Ação Social, Família e Igualdade de Género**	- Iniciativa Privada (Pais e encarregados de Educação)
- Obrigatória e Gratuita (Modalidade compensatória)	Educativa	Iniciação* (5 a 6 anos) 1 Ano de direito	Escolas Primária Públicas, público privada e privada	Repartições da Educação e Administrações Municipais (Direção Provincial da Educação)	- Assegurado pelo Estado
- Gratuita e não obrigatória (Modalidade Alternativa)	Assistencial (Intersectorial) (INDEFINIDA)	Sem definição (número de sessões)	TUPPI (Indefinida)	Projeto tutelada Pelo Ministério da Educação - Governos Provinciais e Administrações Municipais***	- Assegurado pela UNICEF e o Estado

Fonte: elaboração própria com base a LBSEE n.º 17/16, alterada pela Lei nº 32/20, e o Decreto Presidencial n.º 195/23, 11 de outubro de 2023

### 2.4.1. Modalidade de acesso Institucionalizada

A consequente insuficiência na rede pré-escolar influencia nas políticas de acesso, na medida em que “não há infraestrutura para todos”, até o presente momento “Há uma carência grande”, isto é, existe “um défice em termo de infraestruturas” (Participante D1), por esse facto, ainda o acesso é muito pouco. Da mesma forma, o participante D2 associa esta situação aos “constrangimentos” devido “o número deficitário de creche em determinadas zonas, imagina o número de crianças, então, não podemos falar que o acesso tá bom”. As crianças que frequentam o pré-escolar nos centros infantis público e privado não é significativo, estando muito abaixo da população infantil da província: o Censo 2014 inventariou que existiam 452.006 crianças dos 0 aos 4 anos de idade e 357.557 crianças dos 5 ao 9 ano, porém, no ano letivo 2022/2023 apenas 5.433 crianças dos três meses aos 6 anos estavam matriculadas nos centros infantis, dos quais 2838 crianças têm 3 a 6 anos<sup>62</sup>. Deste total (5.433), maioríssimos números de crianças estavam matriculados no setor privado (3.546).

Assim, devido esta limitação a concorrência para o acesso à educação pré-escolar aumentou transformando num campo de disputa para se conseguir vaga, nomeadamente nas instituições estatais

<sup>62</sup> Dados estatístico obtido na Direção Provincial da Ação Social, Família e Igualdade de Género de Benguela, 2023

com serviços de qualidade situadas em zonas urbanas, como afirma a participante EE3: “Realmente é difícil, é muito difícil meter uma criança na creche. É muito difícil, principalmente essas creches que já estão muito mais organizadas. As creches que se encontram na zona urbana, é muito difícil, é muito difícil mesmo”. Neste diapasão, a participante D2 observa que todos os centros públicos “estão preparadas para receber crianças dos 0 aos 6 anos”, não obstante, havendo poucas estatais, os pais buscam aquelas de melhor qualidade: “A princípio temos poucas instituições que atendem as crianças no pré-escolar e que dessas poucas, as pessoas procuram os melhores centros, a melhor creche com qualidade”. Do mesmo modo o participante EE1 argumenta que: “É difícil, tem sido difícil, principalmente nas instituições estatais. Tem sido difícil, principalmente as crianças que fazem o pré-escolar nos jardins de infância”.

Destaca-se, a nível do município de Benguela, a instituição estatal de maior concorrência o centro infantil Benguela, considerada como referência na “área sede”, razão pela qual verifica-se o excesso de crianças, “abarrotado de crianças”. A participante D2 menciona que “todo mundo só quer Centro Benguela e as vagas são poucas”, por estar localizada no centro da cidade, os moradores de diversos solicitam os serviços e “temos poucas vagas, não temos como atender as crianças”. Para desafogar a enchente mobiliza-se mecanismos para “enviar crianças para um outro centro mais próxima”, caso contrário, “os pais arranjam possibilidades de uma creche privada” (participante D2). Este centro, no ano letivo 2022/2023 matriculou para o jardim de infância, um total de 612 crianças dos 3 a 6 anos, triplo do número de crianças matriculadas no centro Huila e quadruplo das crianças matriculadas no centro Cunene. Isso faz com que tenha o rácio crianças/educadora de 54/1 em cada sala dos 3 a 5 anos e 40/1 na sala dos 5 a 6 anos. Esta margem é superada por uma turma do centro CH que tem 56/1 no primeiro ano do jardim infantil (sala dos 3-4).



Tabela 5. O rácio criança/educador nos centros infantis - Município de Benguela

Grupo etário	Centro Infantil Benguela					Centro Infantil Huila					Centro Infantil Cunene				
	M	F	ED	VIG	S/AT	M	F	ED	VIG	S/AT	M	F	ED	VIG	S/AT
3 a 4 anos	109	161	5	29	5	28	28	1	4	1	20	23	1	2	1
4 a 5 anos	107	111	4	20	4	25	24	1	3	1	28	28	2	2	1
5 a 6 anos	51	73	3	6	3	13	15	1	3	1	16	16	1	2	1
<b>Total</b>	<b>267</b>	<b>345</b>	<b>12</b>	<b>55</b>	<b>12</b>	<b>66</b>	<b>67</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>64</b>	<b>67</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>3</b>

Fonte: Elaborado com base os relatórios dos centros e do órgão responsável da província de Benguela

Outro critério, além da qualidade e ser estado, que os pais usam para escolher os serviços de pré-escolar tem haver com o preço das propinas, proximidade com a casa e por indicação. Os pais recorrem aos centros estatais que possuem taxas de propinas razoáveis, o participante EE1 mencionou que: “Para além de ser Estado, a principal; o segundo é o preço também, tem um preço razoável”. Do mesmo modo, o participante EE2 diz que foi “pela proximidade da casa, outro critério é os custos, a mensalidade favorece” e a modalidade de pagamento. Para o participante EE4 teve como princípio a proximidade da casa, mesmo se tratando de um centro não ideal: “não é o centro que achei melhor, se assim posso dizer, mas sim o que achei que facilita por causa da aproximação da casa, foi mais pela proximidade e não porque é melhor”. No caso do participante EE3, por não encontrar vaga em outros centros, recorreu ao centro Cunene por ser a única alternativa e por indicação: “Mas é pelo facto de outras creches já não terem espaço [...] Alguém me indicou o nome, não sabia do centro. Por isso, é por causa da vaga, não tinha mais vaga recorri a outros centros. As vagas já estavam todas limitadas”.

O acesso aos centros infantis públicos não depende apenas destes critérios subjetivos, especificamente o capital financeiro, devido as insuficiências da oferta, é necessário também um grau de familiaridade ou estar na condição de parentalidade com um dos membros da direção e ou um dos funcionários, desta feita recorre-se as práxis denominadas “de bater a porta”. Os testemunhos a seguir expõe o trafico de influência usado para aquisição do lugar nos centros públicos:

As creches são muito difíceis, a princípio teve corredor, tive de falar com alguém e esse alguém teve de falar com a diretora e a diretora agilizou a situação. Mas antes de falar com essa pessoa, com alguém, eu fui lá sozinha, três vezes e a instituição não tinha dado esperança de

que poderiam aceitar o meu filho. Tinha de falar com uma outra pessoa e essa pessoa era próxima da diretora e ela aceitou. Tens de começar antes do ano terminar começar, fazer os corredores. (participante EE3).

A princípio eu também queria no Centro Benguela, mas a pessoa que tinha me prometido a vaga depois começou a dar volta. Depois, por intermédio da minha cunhada que tem o filho aqui me indicou aqui e falamos com uma das professoras e autorizou. E até porque eles não autorizavam crianças com menor de dois anos e ele não falava. Foi difícil, mas usando os meios [riso] como a pessoa precisa [...] é difícil, não é fácil (participante EE4).

As expressões, “princípio teve corredor”, “fazer os corredores”, “usando os meios”, “temos mesmo de bater a porta”, demonstra a práxis do acesso à educação pré-escolar assente na desmoralização normativa representada, agora como *modo operandi* valorativo das famílias, o caminho para “justificar os fins”. Assim aquelas que se encontram em vantagem social têm maior probabilidade de obter a vaga com maior facilidade em relação aos demais. Estes metabolismos fazem-nos entender que o acesso não depende essencialmente da condição financeira das famílias, requisito até então conhecido, mas é necessário, às vezes, a influência do paternalismo.

Esta práxis sobrepõe as prescrições legítimas de acesso postulados no ponto 2) do artigo 22.º, lei 129/17, que instrui o processo de matrícula: “A matrícula deve ser feita preferencialmente nas instituições mais próximas do local de residência ou de trabalho dos pais ou encarregados de educação e prioriza as crianças cujos pais ou encarregados de educação residam na circunscrição onde situa o equipamento de educação pré-escolar”. O ímpeto concorrencial, devido à limitação da oferta, particularmente, nos centros urbanos e semiperiférico, incorre para não objetivação deste requisito, sobrepondo também a orientação do ponto 2, alínea a), artigo 74, da lei n.º 25/12, que estabelece prioridade para os “[...] pais ‘que’ trabalham particularmente nas áreas mais vulneráveis”. É neste sentido, que adianta a seguir analisar o perfil social das crianças que têm o acesso ao pré-escolar.

#### **2.4.1.1. O perfil social das crianças com acesso aos centros infantis no município de Benguela**

A abordagem sobre a política de acesso enraizada na imagem da criança como sujeito de direito, impõe para uma dimensão analítica do *status social* da criança que seja capaz de clarificar o metabolismo das desigualdades sociais causadas pelas políticas públicas. Assim, caracterizar o perfil social das crianças com acesso à educação pré-escolar em Benguela, corporifica o princípio da universalização e não

discriminação, do princípio da acessibilidade e disponibilidade, ambos defendidos pela Convenção (ver capítulo I), bem como constitui, atualmente, no campo da sociologia de infância, uma categoria analítica concetual designada por *interseccionalidade*. Segundo Konstantoni e Emejulu (2017) a *interseccionalidade* é construída como um quadro analítico para compreender como as hierarquias de raça, classe, gênero, deficiência, sexualidade e idade (re)produzem desigualdades estruturais para determinados grupos. Desta feita, não iremos examinar cada especificidade subjacente a sexualidade, idade à hierarquia social apresentada pelas autoras, mas, portanto, acoplámos todos os elementos no conceito classe, por entendermos a partir de Weber (2022, p.387) que este abrange a totalidade dos elementos descritos: “Chamamos *classe* a todo o grupo de pessoas que se encontra em igual situação de classe”, que na conceptualização de Marshall (1967, p. 76) pode ser entendido como a *classe social* da primeira ordem – baseia-se “numa hierarquia de *status* e expressa a diferença entre uma classe”. Portanto, assumimos assim a classe incluindo duas dimensões, um *status* cultural (local de residência e o grupo etnolinguístico – a língua dominada) e um *status social* ou económica (o nível de escolarização dos pais e sua ocupação laboral). A descrição é feita com base nos depoimentos dos participantes do grupo G, sintetizadas através de um quadro comparativo (ver quadro abaixo) que permite identificar a similaridade e a dissidência nos centros em causa.

A primeira dimensão diz respeito ao sexo da criança, no jardim infantil existe uma adesão das crianças do sexo feminino, independentemente do grupo etário, em relação ao sexo masculino, como afirmou o participante G1: “Temos mais raparigas em relação os rapazes. A diferença não é abismal, no universo de mil crianças, podemos ter seiscentas crianças ou quinhentas e cinquenta crianças feminino”. Este testemunho corresponde com dados estatísticos de acesso ao pré-escolar, que indicam das 2838 crianças dos 3 aos 6 anos matriculadas no ano letivo mencionada, 1503 são do sexo feminino. O participante G3 não encontra elementos para justificar esta situação considerando ininteligível por ser corrente em todas instituições que atendem o pré-escolar: “Isso é uma coisa que nós não compreendemos, porque em todos os centros irás mesmo encontrar, qualquer centro, o sexo feminino são maioria”. De outro modo, o participante G2 tenta argumentar a partir de uma perspetiva demográfica baseada na superior taxa de fecundidade do sexo feminino em relação ao sexo masculino: “Por acaso não, talvez a um tempo que as mães tinham mais bebé feminino do que masculino, mas a verdade é essa, é mais feminino”. Portanto, esta situação pode ser inteligível, nesta direção, o que nos leva a corroborar com o participante G2, uma vez que o índice populacional angolano, expressa pelo rácio entre homens e mulheres, aponta que “o índice de masculinidade a nível nacional é de 94, isto é, existem em média 94 homens para cada 100 mulheres” (INE, 2016a, p.35). A mesma fonte desvela que, por exemplo, na província de Benguela,

em 2014, das 452.006 (quatrocentos e cinquenta e dois mil e seis) crianças dos 0 aos 4 anos existentes, 227.772 eram do sexo feminino (INE, 2016b).

A dimensão local de residência, afere que no centro Benguela, as crianças com acesso são provenientes das áreas urbanas e semiperiférica – bairros situados nas mediações da cidade. Enquanto nos centros Huila e Cunene frequentam crianças residentes em áreas semiperiféricas e periféricas/rurais – distintos bairros de Benguela. Portanto, o C-1 destaca-se como a única em que não se encontra nenhuma criança que vive em zona privilegiada/urbana.

Quanto à terceira dimensão, o quadro enuncia uma correlação similar do grupo etnolinguístico das crianças, revelando que as crianças são de nacionalidade angolana, apesar de em algumas ocasiões receberem crianças de outras nacionalidades (caso de crianças Libaneses), pertencentes ao grupo étnico ovimbundo, porém, sem o domínio da língua umbundo. Logo, as crianças dos três centros estatais são monolíngues dominantes exclusivamente da língua portuguesa.

Concernente à quarta dimensão, o quadro permite afirmar que as crianças matriculadas no pré-escolar são oriundas de famílias com cultura académica, tendo na sua maioria, entre a correlação dos centros, grau de escolaridade superior, subsistindo a frequência do ensino superior e licenciatura. De outro modo, nos centros Benguela e Cunene evidenciam-se casos de crianças das quais os pais ou encarregados de educação não possuem habilitação, exemplos, pais e mães que não conseguem preencher formulários, como podemos perceber a partir dos testemunhos do participante G1: “há pais que não conseguem preencher documentos, uma das vezes, tem de vir com filha para fazer o preenchimento”; e do participante G3 “Algumas mães, aquelas que não vivem com os maridos, é mãe, mas por causa do negócio que ela faz na praça quer mesmo deixar aqui a criança. Então esta encontra mesmo dificuldade de vir preencher a ficha que tem de trabalhar com a educadora”. Na generalidade, podemos argumentar, com isenção destes dois casos, que a frequência do pré-escolar nestas instituições está operacionalizada ao nível de escolaridade dos seus pais ou encarregados de educação.

Relativamente à última dimensão, constata-se que existe uma uniformidade nas falas dos participantes, segundo a qual, as crianças são procedentes de famílias de rendimento médio, a maior parte funcionários públicos, professores, médicos, bombeiros e polícias. Por outro lado, regista-se também, crianças vindas de família de baixa renda, indivíduos que trabalham por conta própria (motoqueiro, negociantes, e trabalhadoras doméstica), em que algumas vezes têm dificuldades de custear as demais despesas da educação do seu filho (compra de matérias), principalmente, no centro Cunene, como narra o participante G3: “Porque também têm pais que não conseguem comprar tal livro só têm dinheiro para

pagar propina. Ó pai, a criança da iniciação precisa este livro, olha diretora não vou conseguir”; do mesmo modo assegurou o participante EE4: “Há pais que não têm condições de trazer todo o material que a instituição pede”.

Quadro 15. Perfil social das crianças que frequentam o pré-escolar

<b>Dimensões</b>	<b>CIB</b>	<b>CIH</b>	<b>CIC</b>
Local de residência	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Residentes em área urbana de toda zona de Benguela</li> <li>- Residentes em área semiperiférica (ex. crianças do bairro ao redor da cidade)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Residentes em área periférica e semiperiférica (ex. na sua maior é aqui nos arredores e do centro da cidade)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Residentes em diversas áreas periféricas (ex. “vivem aqui dentro do bairro e distante, naquela montanha que aparece ali”)</li> <li>- Sem registo de crianças residentes em zona urbana (ex. cidade)</li> </ul>
Grupo étnico-linguístico	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Umbundo ou Ovimbundo</li> <li>- Domínio da Língua portuguesa</li> <li>- Não existe crianças bilingue (ex. português e língua nacional)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nacionalidade angolano;</li> <li>- Umbundo ou ovimbundo</li> <li>- Domínio da Língua Portuguesa</li> <li>- Não existe crianças bilingue (ex. português e língua nacional)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nacionalidade angolano</li> <li>- Domínio da Língua Portuguesa</li> <li>- Não existe crianças bilingue (ex. português e língua nacional)</li> </ul>
Habilitação dos pais	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Técnicos médios</li> <li>- Frequentam o Ensino Superior;</li> <li>- Licenciados</li> <li>- Mestres;</li> <li>- Professores Doutores;</li> <li>- Pais sem habilitação.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Perfil com princípios pedagógicos;</li> <li>- Frequentam o Ensino Superior;</li> <li>- Os pais são letrados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Frequentam o Ensino Superior;</li> <li>- Licenciados;</li> <li>- Mães sem habilitação</li> </ul>
Rendimento familiar	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Família de renda financeira fora da média (ex. juiz);</li> <li>- Família de renda média, (ex. médicos, professores, bombeiros, polícia);</li> <li>- Família de baixa renda (ex. “motoqueiro e trabalhadoras domésticas”).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Família de renda média (ex. “50% funcionários públicos – MED e MINIT”);</li> <li>- Família de baixa renda (ex. ‘50%’, autossustentação).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Família de renda média (ex. funcionários públicos- MED e MINIT);</li> <li>- Família de baixa renda (autossustentação e com dificuldade de subsidiar os custos).</li> </ul>

Fonte: elaboração própria com base nos depoimentos dos participantes do Grupo G

De acordo com o participante D2, são fornecidas bolsas para crianças cujos pais trabalham, mas sem condições financeiras para pagar as propinas:

Nos nossos centros temos um sistema de bolsas, em que suponhamos: a mãe que vive na área urbana ou nestes arredores e não tem condições financeiras suficiente para crianças estar naquele centro, obviamente essa criança vai concorrer no pacote de bolsas e se conseguir ela fica aí a frequentar a creche e não paga nada. Esses tipos de programa existem para todos os

centros públicos, todos os centros devem cumprir com isso, em que cada centro deve ter alunos bolsheiros a frequentar a creche. Porque há quem não tem condições de pagar uma creche, mas a mãe também precisa de trabalhar, é uma forma de ajudar o próprio pai que tem vontade de trabalhar, mas não tem onde deixar a criança ou o salário é ínfimo não dá para pagar a creche daquela criança, onde ele vive.

O estudo aferiu que as bolsas não são concedidas para as famílias desvalidas, pais que trabalham e sem possibilidades de pagar, mas constituem direitos de incentivo para os pais que têm mais de uma criança matriculada, trabalhadores e membros da comissão de pais e encarregados de educação. Entretanto, as instituições aplicam diferentes políticas de bolsa: no centro infantil Benguela, destina-se aos filhos de trabalhadores (pagam 50%) e dos pais que pertencem a comissão (pagam 75% da propina), bem como aos pais que têm três crianças matriculadas (paga a propina correspondente a duas crianças); no centro infantil Huila, o direito é atribuído apenas aos filhos dos funcionários (pagam 50%) e aos pais com três ou quatro crianças (descontos de 1.0000 kwanzas); e no centro infantil Cunene, os direitos são destinados aos pais com duas crianças (pagam 50% da propina da segunda criança) e com três (paga 25% da terceira criança). Nesta perspetiva, a política de bolsa referida pelo participante D2, na prática, não é um direito para as famílias vulneráveis cujos pais trabalham e não tem possibilidades de pagar.

O perfil social das crianças matriculadas nos centros infantis estatais, confirma o teor da conclusão feita pelo INE (2011) de que “a matrícula como a frequência são muito influenciadas pela escolaridade dos ‘familiares’ e o quintil de consumo”. Segundo o relatório, há “quase três vezes mais crianças matriculadas e a frequentar o pré-escolar filhas de mães com o ensino secundário ou mais elevado do que quando as mães não têm escolaridade”. Por outro lado, “As crianças inseridas no segmento mais rico da população têm duas vezes mais hipóteses de estarem matriculadas e a frequentar o pré-escolar do que as pertencentes ao segmento mais pobre” (INE, 2011, p.53).

Portanto, as políticas de acesso mencionadas permanecem a entrosar as desigualdades, impedindo a igualdade de oportunidade para as crianças em idade pré-escolar pertencentes às famílias de baixo rendimento, na medida em que os critérios de acesso não são objetivamente favoráveis para inclusão de crianças minoritárias ou em risco, mas sim são promotoras do acesso baseada no status social (económico e cultural) superior ou aceitáveis da criança. Esta desigualdade no acesso é atribuída a fatores de ordem material, limitação da distribuição da rede, como destacou o participante D2: “Se nós tivéssemos creches, não é, ou centros infantis em cada zona o acesso seria mais fácil porque já sabemos que as crianças da zona A têm três creches para serem atendidas”; nesta mesma direção, o participante

G1 enuncia que “se tivéssemos mais de 20 creche público, qualquer pai poderia colocar o seu filho em qualquer creche”.

#### **2.4.2. Modelo de acesso compensatório: a classe da iniciação**

A classe de iniciação é modalidade do pré-escolar adotado como política compensatório pelo Estado angolano, funcional desde a criação do primeiro projeto educativo, em 1977, sempre integrando na estrutura do sistema educativo como a classe inicial que antecipa as classes obrigatórias do ensino primário, conforme referenciamos no capítulo anterior (ver a educação pré-escolar na política educativa de 1977). Reitera-se, é uma classe obrigatória e gratuita para as crianças com idades compreendidas entre os 5 anos e 6 anos (completado no ano da matrícula) que nunca tenham participado de algum programa de educação pré-escolar. Constitui assim uma educação do dever de o Estado garantir condições necessárias para que todas as crianças tenham igualdades de oportunidades de acesso, “inclusive as mais vulneráveis e que se encontram em situações de emergências” (artigo 74.º da lei n.º 25/12).

Segundo o mesmo artigo devem ser assegurados e disponibilizados os serviços em todas as áreas urbanas e rurais pelo departamento ministerial da educação auxiliada também pelo departamento da ação social. Para o participante D1 o Estado tem garantido a classe da iniciação e avalia acesso a um “nível bastante satisfatório”, visto que, tem utilizado todas as medidas “para que todas as crianças tenham a frequência da iniciação” (participante D3). Apesar de não se ter dados estatísticos precisos para aferir este grau de satisfação, no entanto, segundo os dados do GEP-MED (2023), no ano letivo 2022/2023, em todos território nacional, estavam matriculados na classe de iniciação 672.415 alunos, número a margem da taxa de escolarização de 83,6% prevista para o ano de 2022 com a projeção de 951, 635 crianças dos 5 anos (MED, 2016; INE 2016).

O quadro de acesso universal, diante disso, a classe da iniciação na província de Benguela ainda enfrenta problema de natureza institucionais. O principal problema consiste na ineficácia da oferta por parte das escolas para corresponder a população infantil com idades compreendidas dos 5 anos, isto é, não existe capacidade estruturais educativos em termos de números de escolas e de turmas suficientes para atender a classe da iniciação, conforme o participante D3 aponta: “As vagas que as escolas possuem no ato de matrículas para iniciação nunca são superiores a procura”, quer dizer que, “tendo em conta aquilo que é a demanda e a necessidade de escolas que ainda não respondem a taxa de natalidade”. A situação de falta de escolas e turmas para iniciação produz dilemas no setor da educação: crianças com mais de

cinco ou seis anos a frequentarem a classe de iniciação, crianças que não passam pela iniciação e são introduzidos na 1ª classe; o elevado número de crianças nas salas de iniciação, crianças fora do sistema de ensino e crianças sem registos de nascimento, como denunciam os participantes:

1. “há crianças que aparecem com mais de cinco anos, 6, 7, 8, 9 e 10 são daquelas crianças que nunca frequentaram a escola” (Participante G4).
2. “Existem ainda muitas crianças fora do sistema de ensino por causa da oferta das escolas” (Participante G4).
3. “Também o fluxo aumentou, este ano tivemos de aumentar mais duas, temos turmas de 40 alunos, 37, 38 e com 43” (Participante G4).
4. “nós observamos que algumas crianças não chegam a frequentar a iniciação, o pré-escolar, elas vão diretamente para a 1ª classe” (Participante D3).
5. “as crianças em Angola, às vezes, frequentam o ensino primeiro, mas sem um documento, nenhum registo de nascimento, nem bilhete de identidade”. (participante D1)

Na perspetiva do participante D3 “o número reduzido de salas” que as escolas possuem surgem assim como um fator que influencia para formação de “poucas turmas da iniciação”. Exemplo da escola do Moxico, no ano letivo em referência, teve apenas 4 turmas da classe de iniciação, conseguindo matricular um total de 163 crianças. Este número é inferior em relação a população infantil do bairro, motivo pela qual, os pais transitam para outras “localidade ou bairros para “encontrarem soluções” ou vagas. O número de crianças que a comunidade tem é incompatível com o número de vagas disponíveis em função das turmas, nesta procura, nas palavras do participante G5, o pai “Quando não encontra vaga, vai atrás da vaga onde encontrar é onde põe a criança [...] então prefere matricular onde haja vaga e sacrificar um bocadinho mais até que consiga transferir para uma escola mais próxima”.

Este problema torna o acesso a classe da iniciação “difícil”, “principalmente nas escolas de referência que ficam nos centros urbanos”, escolas estatais, os critérios objetivos definidos pela norma, não são suficientes para se conseguir vaga nas escolas, além disso, emerge o critério “bater a porta” ou “pernoitar” nas escolas, o participante EE1 declara: “Temos mesmo de bater a porta, é mesmo difícil. Há pessoas que pernoitam nas escolas a procura de uma vaga [...] tá mesmo difícil. A escola estatal tem uma enchente, na fase de matrícula”. Estas declarações são confirmadas pelo participante G5, reafirma que “O acesso a iniciação é difícil, é difícil porque muitos pais têm de pernoitar nas portas das escolas para fazerem a matrícula do seu filho [...] as vagas são poucas”.



O participante D3 compreende que as vagas para classe de iniciação “é para quem chegar primeiro”, razão pelo qual, os pais “na ânsia” de “estarem dentro” da “quota” disponibilizada pela escola, “preferem pernoitar, alguns passam a noite, alguns chegam a madrugada para conseguir uma vaga, em algumas regiões, em outras nem tanto”. Essa realidade inviabiliza a política compensatória focada no acesso universal de todas as crianças, “apesar de ser obrigatoriedade de o Estado criar as condições” para que as crianças frequentem “a iniciação, ainda não é possível”, pois persistem o fenómeno de “ter crianças fora do sistema de ensino e algumas crianças frequentam a iniciação ou o pré-escolar em instituições privadas”. Os pais com uma capacidade financeira ou de rendimento médio não submeteriam, de acordo o participante G5, por exemplo, as condições da escola primária Moxico para o filho frequentar a classe da iniciação, em contrapartida, elegem escolas com “bocadinho de mais condições em termos de infraestrutura”. Logo, as crianças que frequentam a iniciação na escola Moxico são aquelas pertencentes as “famílias de renda baixa” ou de “uma renda mínima” e por residirem próximo à escola aceitam sujeitar-se a “todo risco” que as “condições da escola” oferece.

Resumidamente, a política compensatória na província Benguela apesar de registar progressos de acesso, até o final do ano letivo 2022/2023 estavam matriculadas 65.700 nas escolas públicas, ainda assim permanece distante de um alcance universal, como refere o participante D3, “não se cumpri na totalidade com a gratuidade”, as vagas nas escolas são escassas e o critério de “chegar primeiro” contribui para coabitação do “trafego de influência” para se conseguir lugar, mormente nas escolas localizadas nas zonas urbanas, o que legitima a cada dia as desigualdades de oportunidades de acesso para os indivíduos sem uma “situação estamental”<sup>63</sup>.

## **2.5. O estado dos programas inseridos na agenda do Estado**

O baixo investimento do Estado em educação pré-escola têm repercussões na execução dos programas inventariados no capítulo anterior especificadas no apoio financeiro e materiais aos centros e as famílias de rendimento baixo cujo pais trabalham, ao apoio a merenda e ao transporte escolar, bem como no aumento da rede e do acesso, tal como a participante D1 afirma: “o pouco investimento reflete na implementação de todos os programas, de todas as políticas ligadas a educação pré-escolar”. Descreveremos o estado dos programas de acordo as percepções dos participantes assegurando que estes possuem diferentes visões atendendo ambientes em que estão imersos.

---

<sup>63</sup> Conceito utilizado por WEBER (2022, p.391) para designar “um privilégio típico positivo ou negativo” de acordo o valor “social, reivindicação eficazmente”. Fundamenta-se: “a) no modo de vida [...] b) no modo formal de educação e, nesse caso, a) numa aprendizagem empírica, ou b) racional e nas formas de vida correspondentes; c) no prestígio derivado da ascendência ou profissão”.

### **2.5.1. Programas de apoio as instituições e fornecimentos dos materiais**

O Estado nas vestes do gabinete provincial responsável a educação pré-escolar consegue provisionar os centros infantis públicos, entre as necessidades remetidas por estes, apenas com o “material didático e formação” continua para as educadoras, uma vez que não existe cabimento financeiro para dar respostas as demais necessidades, como se refere a participante D2: “Olá eu estou aqui há um ano e nunca ouvi nada. Nós acompanhamos as creches naquilo que for as necessidades, ou seja, que algumas creches apresentam o gabinete apoio principalmente naquilo que é a formação do próprio pessoal docente”.

O apoio ao material não é regular, segundo os participantes G2 e G3, “só calha”, ou seja, algo que ocorre despropositadamente, o que os leva a não considerar como um elemento a ser introduzido no plano de receitas correntes dos centros. Por exemplo, o centro Cunene, desde 2020, fase da pandemia, receberam ajuda “duas vezes”, na primeira ocasião foi “livros, borrachas e lápis” que serviu para ajudar crianças que frequentam a classe da iniciação dos quais os pais não tem possibilidades de comprar os materiais escolares básica. Além disso, na segunda ocasião, o centro beneficiou de chapas de zinco para construção do alpendre do centro, representando um apoio de maior relevância dada a incapacidade de recursos que o centro possui. Estes referenciais podem confrontado a partir do testemunho abaixo:

O nosso ministério, quando tem algo eles [...] dão nos centros infantis, ajudam, mas não é constante, não é frequente, não podemos contar muito com essa ajuda. Só calha também quando tem. Eu desde que estou aqui, nos ajudaram duas vezes só, mesmo estas chapas eles é que deram. Nós não teríamos dinheiro para comprar estas chapas para fazer o alpendre. E assim quando temos uma situação emergente é só ir na direção, a direção também bate as suas cabeças ajudam. Esse ano recebemos livros, borrachas e lápis, nos ajudaram. Porque também têm pais que não conseguem comprar tal livro só tem dinheiro para pagar propina (participante G3).

No caso do centro Huila, no mês de março, o gabinete entregou “um livro de ponto” e algumas vezes lhes são oferecidos “material do escritório”, como afirma o participante G2: “Esse mês fui lá me deram lá ainda um livro de ponto. Quando eles têm assim material do escritório eles dão, tirando mesmo isso, aqui é complicado. Não é frequentemente, nem uma vez a outra, também aquilo parece calhou”. Por este facto, o participante compreende que: “É muita coisa que o Estado tem de fazer, porque um Centro como esse a criança não tem nada para se divertir, nem um balouço e nem um escorrega, não tem nada”.

A situação da ausência dos materiais para atividades lúdicas e de lazer das crianças não é um problema apenas do centro público Huíla, mas também do centro Benguela e com maior realce no centro Cunene. O participante EE1 aponta esta questão como uma das fragilidades do centro Benguela, a falta de “baloços” e “brinquedos”, como se pode perceber nesta asserção: “material nem tanto, digo isso na questão dos baloços. Em termos de brinquedos para as crianças está mesmo precário”. Para o participante EE3, no caso do centro Cunene, a penúria destes recursos pedagógicos está relacionada com a incapacidade financeira da instituição, no entanto, realça que é um aspeto que favoreceria no processo cognitivo da criança: “Sim nós não temos brinquedos por causa das condições monetárias. Esses mesmos brinquedos que pode fazer bem as crianças e a própria televisão também [...] Mas os próprios brinquedos não têm, isso ajuda muito no desenvolvimento da criança, porque a criança vai saber diferenciar o que é uma da outra”.

Numa visão generalizada, o participante EE4, contrapõe-se a perspetiva do participante EE3, associa esta situação a “anomia” dos materiais escolares (livros), muitas vezes, distribuídos pelo Estado de forma gratuita para os alunos da escola pública, principalmente para as classes obrigatórias, mas que estes são comercializados no mercado informal, portanto, atenta, podendo estar subjacente as práxis anti éticas da administrações institucionais, como se pode conferir na seguinte transcrição “Porque até as escolas recebem lápis, não sei o que, só que depois eles não dão, vai ser vendido, não dão, isso é sério. Por isso, é que os livros bons encontramos nas praças, mas esta escrito proibido a venda, mas nós estamos a encontrar por aí. São desvios que é feito a partir das direções”.

Em contrapartida para as escolas primárias que ministram a classe de iniciação (classe do pré-escolar), o quadro é díspar em termos de apoio de recursos didáticos para os professores e manuais escolares para os alunos. O participante D3 assegura que “A questão do material escolar, este pelo menos tem sido distribuído, estamos a falar de fichas, fundamentalmente as fichas para iniciação. O Gabinete Provincial da Educação tem estado a distribuir tanto para as instituições públicas como as privadas, ali não há problemas”. O participante G5 confirma com este relato, enfatiza que os manuais escolares não é um problema da escola Moxico, uma vez que a assistência dada pela repartição municipal neste aspeto tem sido suficiente para cada aluno adquirir o seu próprio manual, entretanto, os demais materiais adicionais como “caderno, lápis, lápis de cores” são da responsabilidade dos pais e encarregados de educação. As escolas também têm recebido meios para auxiliar a atividade pedagógicas do professor da classe da iniciação e para gestão administrativa, tais como “fichas de avaliação”, “giz”, “resma de papel”, “as provas”, “as pautas”, “os termos”, e os “próprios certificados”, bem como, não frequentemente, matérias de higiene.

Em termos de material, isso não temos tido problema, temos tido material suficiente, tal volume I e II e as tais fichas de avaliação [...] o único material que os alunos têm a certeza de receber é apenas o livro. A escola fornece os manuais vinda da repartição municipal e fizemos chegar aos alunos. Agora, os outros matérias complementares são os encarregados que arranjam, cadernos, lápis e lápis de cores [...] giz, pese embora não ser giz de qualidade, mas têm dado, resma de papel, na altura de prova dão as provas, as pautas, os termos, os próprios certificados, são eles que nos fornecem. O apoio que a Municipal tem dado as escolas no sentido geral [...] uma vez ou outra dão assim algum material de limpeza” (Participante G5).

A escola do Moxico não beneficia de nenhum outro programa de apoio acima destes, de acordo o participante G5, um dos exemplos é a situação de energia, a escola tivera ficado dois anos sem energia devido a dívida com a Empresa Nacional de Distribuição de Eletricidade (ENDE), mas as instituições de tutela da escola, a Repartição Municipal da Educação e a Administração Municipal foram incapazes de atender o pedido, portanto, “Ligaram a energia no dia 24 de agosto, porque as eleições seriam no dia 25, porque aqui havia mesas das assembleias”, como se pode perceber no testemunho abaixo:

Não existe para além do apoio material, fora disso não temos outros apoios [...] Na administração já não sei que apoio eles dão. Quando cheguei não encontrei luz na escola, encontrei relato que a escola estava 2 anos sem luz, fui a ENDE fui a busca das faturas fiz documentos levei para as administrações, levei para repartição municipal (bater palmas para significar nada) nada” (participante G5).

Em resumo, compreende-se que atualmente o Estado através do gabinete provincial da Ação Social, Família e Promoção da Mulher apoia os centros públicos em Benguela, apesar da sua inconsistência, apenas com os manuais escolares para as crianças que frequentam a classe da iniciação e alguns materiais administrativos. Esta modalidade de apoio é consistente para as escolas primárias, do qual é efetuado por via da Repartição Municipal da Educação.

### **2.5.2. Programa de apoio ao transporte escolar**

As instituições públicas de atendimento dos cuidados e educação da primeira infância, como é o caso do centro infantil Benguela, centro infantil Huila e centro infantil Cunene, não possuem meios de transporte para apoiar a mobilidade das crianças que residem distantes. Os pais e encarregados de educação têm a incumbência pela locomoção da criança ao centro, logo, o transporte escolar é um ente privado recaído as “liberdades dos indivíduos”, desta forma, muitos que não tem os seus próprios meios,

recorrem a “táxis” e a “moto-táxis”. No centro Cunene, a participante EE4 comenta a respeito do gasto da sua trajetória diária para levar o filho no centro: “Todos os dias é táxi, eu gasto 1.000,00 (mil kwanzas) por dia só para ter de chegar aqui. Deixo, vou trabalhar, depois tenho de vir pegar, então é muito difícil”.

Assim, com base a participante, as crianças são submetidas a frequentes riscos de saúde ao serem levadas pelos moto-táxis, devido o “vento” e a “poeira” que os atinge, contudo, “por causa das necessidades financeiras” alguns pais não têm preferências, como afirma a participante EE3: “Se tiveres possibilidade, podes escolher um táxi, infelizmente muitos encarregados não têm essa possibilidade, é ir mesmo no moto-táxi, o tal dito motoqueiro”, dos quais muitos não têm compromissos na sua condução. Isto leva a frequente mudança de motoqueiro: “eu já mudei três vezes de motoqueiro”.

Do mesmo jeito, o programa não é operacional para todas escolas públicas em Benguela, do ensino primário e secundário. O participante D3 declara que “a questão dos transportes não existe, não existe até agora nenhum programa para o transporte escolar. O que nós temos estado a aconselhar os encarregados é ver se conseguem fazer parceria com instituições de transporte privado. O transporte escolar não existe”. A parceria com o privado exige recursos, a questão é como os pais que não tem condições gerem o ir e vir das crianças na escola. O participante EE1, demonstra que, muitas vezes, estes pais são forçados a caminhar longo percurso com seus filhos na via pública sem condições de segurança ou estar subordinada a carona do “vizinho”, como se pode conferir nas seguintes palavras: “As crianças saiam da Taca, as vezes até o bairro 27, é distante, às vezes, no Luongo ou a Graça. Primeiro é o trajeto, a via tem pedras, sem iluminação, depois vem os marginais. Se não tiveres dinheiro vás mesmo a pé ou fica a depender do vizinho, ou mesmo aguentando poeira e o cansaço”.

Portanto, o participante G5 mostra um ceticismo elucubrando como um programa utópico, para ele “é uma miragem, isso é uma miragem”, na medida em que, “as situações muito mais simples que essas, não são feitas, se o mais simples não é feito essa situação de transporte escolar que exige um bocadinho mais de preparação, um bocadinho mais de organização. Se as questões fundamentais que é de estruturas de escolas, a falta de professores, de contínuo, de guardas nas escolas”. Esta alegação denuncia outros problemas voltadas a implementação de programas políticos, como por exemplo, como a de construções e reabilitações dos equipamentos e também a da merenda escolar, conforme descreveremos a seguir.

### 2.5.3. Programa de apoio à merenda escolar

Os serviços públicos de atendimento, cuidados e educação do pré-escolar, mormente, os centros de Benguela, Huila e Cunene, quanto a dimensão “saúde” centrada na “nutrição” não beneficiam de assistência social, como alimentos ou “sexta básica”, por não integrarem ao “pacote do Orçamento Geral do Estado”, cada uma delas se auto regula para garantir as refeições diárias para as crianças, fornecendo o matabicho e o almoço; o lanche é individual, dependente da possibilidade do pai.

A qualidade da alimentação das crianças esta condicionada as capacidades financeiras que as instituições arrecadam mensalmente (ver a dimensão autossustentabilidade dos centros), nestes termos, o centro com maior capital tem probabilidade de possuir melhores produtos do mercado, como assinala o participante G1 que a “tendência” é “jogar com os preços” levando ao não cumprimento, algumas vezes, da ementa colocada no placar e sem variação dos pratos, ou seja, “faz-se uma refeição para todos, aquelas crianças pequenas que não estão habituados com a alimentação sofrem um bocadinho” (participante EE4). Atendendo a isso, a participante EE1 evoca que a qualidade da alimentação no centro Benguela deveria melhorar:

Quando tinha aqui as minhas primeiras filhas, as crianças comiam mesmo mal. Avalio a alimentação, não tão bem e também não tão mal [riso]. Algumas vezes repetem muito o alimento. Tinha de melhorar um bocado mais a qualidade, comida com mais sabor. Houve um dia que eu vim, a comida não me deixou tão satisfeita, fiquei com um aperto-zinho.

Em outro extremo, a participante EE4 alega o modelo de prato mais usual no centro Cunene para as crianças, designada por “massa babada”:

Segundo os meus sobrinhos que já falam, o que eles comem mesmo é massa com salsicha, de vez enquanto esta aí no placar, mas não é o que fazem. O que mais dão e se referencia é a tal chamada massa babada, por causa da tal facilidade de preparar. A nossa creche é pública, não temos muitas condições.

Por esta razão, o auxílio do Estado, segundo a participante G2 tratando-se do centro Huila, para assistência social, a entrega dos bens alimentares, seria fundamental para evitar comprar produtos vencidos e sem a devida supervisão:

O Estado poderia velar, velar mesmo pela sexta-básica. Não é nos mais irmos comprar a fuba, o arroz, o óleo e depois é aquela coisa: você vai comprar estas a pôr na panela, o arroz já não é aquele, é só o nome Tio Luca, o produto já não é, mas você já comprou, já esta no fogo, não

tem como! Aconteceu connosco aqui, o arroz não esta cozer, um arroz que nós já temos usado.

Em contrapartida, o programa de merenda escolar manifesta sinais vitais de funcionamento em algumas escolas primárias públicas na província de Benguela, baseada nas declarações do participante D3, “é um programa que não abrange todas as escolas, nós podemos falar em termos percentuais, se calhar, de 10% ou 5% em cada um dos municípios”. A merenda escolar representa um dos desafios político do Estado Angolano ligado ao “Programa de Combate a Pobreza”<sup>64</sup>, nestes termos, recai a administração municipal em articulação com a repartição municipal a execução do programa. Em 2021, a nível do município de Benguela, apenas uma escola localizada nas Bimbas beneficiou da merenda escolar no âmbito deste programa, distribuído através da empresa LS e NIC – Comercio e Serviços Limitados. No ano letivo 2022/2023, a Repartição Municipal da Educação previa distribuir a merenda escolar em duas escolas primárias, dado que até fevereiro de 2023 ainda não se tinha concluído a fase do concurso para a seleção da empresa prestadora de serviço. Para além deste programa, no ano em referência, o Grupo empresarial "Carrinho", atendendo o “programa de ação social da empresa”, também previa distribuir a merenda escolar em 9 escolas primária no município<sup>65</sup>.

Em função desta limitação na sua distribuição, o participante D3 avalia a merenda escolar no interior de um programa que “vai sendo dada gota a gota”, o número de escola benesses não atinge um terço do total (53) de escolas primárias públicas, por exemplo, existidas no município. Para o participante G5 o programa de merende escolar é, se não, mais um discurso político falacioso para propaganda, sem visibilidade concreta nas escolas: “Ficamos a ouvir por ali merenda, merenda a cola, mas quais a escola tem tal merenda? (bateu palmas) ninguém sabe, ninguém sabe [riso]”. A ausência da merenda escolar, de acordo este participante, é um dos fatores de choro das crianças dos 5 anos que frequentam a classe da iniciação, principalmente, aquelas pertencentes as famílias vulneráveis, uma vez que saem de casa sem tomar o pequeno-almoço e os pais encaminham as crianças sem lanches, como abaixo se assinala:

Alguns choram é mesmo de saber que vai passar o dia todo a fome [...] o pai não tem condições de trazer um lanchezinho. Por exemplo, uma criança da iniciação com 5 anos, essas 4 horas ou 3h30 que ela fica na escola, se em casa não tomar pelo menos um cházinho e vem para escola não encontra nada que o cativa [...] a criança fica todo dia a chorar [...] alguns choram

---

<sup>64</sup> O Programa de Combate Pobreza faz parte do Plano Integrado de Desenvolvimento Local e Combate à Pobreza 2018-2022 (PIDLCP), integrada a agenda política do Estado Angolano, Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022, tem como finalidade “reduzir a taxa de incidência de pobreza, no médio prazo” centrada em três eixos operacionais: impulsionar o crescimento e o desenvolvimento local, promovendo a inclusão produtiva rural e urbana, assegurar o acesso universal a serviços públicos essenciais e reduzir os níveis de pobreza extrema através das transferências sociais” (PDN 2018-2022, p.11).

<sup>65</sup> Apontamento de campo na Repartição Municipal da Educação de Benguela em 15 de fevereiro de 2023.

é mesmo de saber que vai passar o dia todo a fome, porque o pai não tem condições de trazer um lanchezinho (Participante G5).

Na generalidade, o processo de implementação do programa de merenda escolar encontra-se em estado de mortício, de menor impacto a nível da província de Benguela, pois é inexistente na maioria das escolas, como é o caso da escola Moxico, e é inoperante para os programas de educação pré-escolar.

#### **2.5.4. Programa para melhoramento dos equipamentos dos centros e escolas primárias públicos**

A criação das estruturas e reabilitações dos equipamentos dos centros infantis e escolas primárias é um programa do governo central, gerida pelas administrações municipais, órgão habilitada para desempenhar esta atividade. As direções provinciais e municipais da Ação social e Educação são elaboradores e mentores dos planos de necessidades, a eles compete identificar as áreas com défice de centros e escolas, bem como as que se encontram em condições degradante, como menciona o participante D3: “sabe-se hoje que quem constrói as escolas só são as administrações municipais por via dos programas que tem e Governo Provincial e por última instância o Ministério. O Gabinete Provincial não faz obra, mas apresenta as necessidades. Então é o Governo Provincial através dos programas que foram concedidos no Orçamento Geral do Estado para esse ano 2023”. No caso dos centros, a participante D2 alega não possuírem recursos financeiros por parte do Gabinete da Ação Social para construção de centros infantis e a restituição dos mesmos encontram-se intrinsecamente ligada ao programa do governo:

nós não construímos, não temos capacidades para construir creches, então não temos como [riso]. O que que fizemos, algumas vezes, dentro daquilo que é o pacote, não é, do próprio governo de reabilitar alguns centros, nós como Gabinete propomos a reabilitação desses centros, isso sim, nós também temos trabalhado assim.

Os centros infantis públicos não possuem as mesmas condições estruturais e pedagógicas, diferenciam-se em função da área e da sua característica, nesta linha, os CI detêm melhores equipamentos em relação os CICs, conforme afirma a participante D1: “As creches públicas estão apetrechadas, continuo a dizer, de acordo ao contexto de cada área, porque o apetrechamento que temos no Centro Benguela não é o mesmo que temos no Centro Cunene, gostaríamos”. O centro infantil Benguela distingue-se pelo seu aparato das demais instituições públicas de atendimento, cuidado e educação da primeira infância em Benguela, concretamente do centro infantil Huila e Cunene, tornando-se numa referência e



preferência dos pais para colocarem os seus filhos, “A princípio, eu também queria no centro Infantil Benguela” (participante EE4).

Diferentemente, o equipamento do centro infantil Cunene encontra-se degradadas e compromete a segurança das crianças, como evidencia a participante G3: “isso no tempo de chuva é correr porque entra água ali nas salas, é tirar as crianças, temos que ficar no alpendre [...] as chapas estão podres”. Do mesmo modo, a participante EE3 solidifica que “as salas das nossas criancinhas são pequenas e é muito quente, muito quente mesmo”, as crianças são colocadas no alpendre para descansar “porque não tem espaço suficiente para poder albergar vários colchões, as salas não são favoráveis”.

A inadequada condição estrutural contribui para baixa qualidade dos serviços no centro em epigrafe, impossibilitando o alcance de melhor resultado, tal como assinala o Participante EE2, “Não temos excelência, se tivéssemos as condições perfeita deveríamos ter excelência”, o que torna necessário “um apetrechamento a nível da estrutura física”.

A participante EE4 entende como algo “grave” esta disparidade dos equipamentos das instituições públicas, entre o centro infantil Benguela e Cunene, associa a um processo discriminatório centrada na localização, por exemplo, as escolas primárias públicas das áreas urbanas possuem melhores condições em relação as escolas das zonas periféricas e rurais, reivindica direitos iguais das crianças: “Os mesmos direitos que tem de ter uma criança que estuda na escola do bairro deve ser o mesmo que estuda na escola “do centro da cidade”, todas são estatais. [...] Se dá menos importância as escolas que estão nas periféricas do que aquelas que estão no centro da cidade.” A reabilitação do centro infantil Cunene pode mobilizá-lo para a classe de um CI, nas palavras da participante G5: “Só falta mesmo uma boa reabilitação para ter mesmo o título de um Centro Infantil”. Esta situação tem sido regularmente manifestada através dos relatórios mensais e anuais, mas, segundo a participante, “nem água vai, nem água vem”, ou seja, o clamor não é atendido pelo órgão responsável.

Em outra vertente, há a ação de progresso na execução do programa, como avançou o participante D3, quanto a construção de escolas públicas e comparticipada a nível da província de Benguela, para o ano 2022/2023 estavam “previstas a construção de 50 escolas de raiz” e “sem contar com a que tem de ser reabilitadas ou a serem concluídas”. Esta política, conduzida pelo governo provincial, surge como uma medida para “minimizar” a “situação de carência de alunos” que não conseguem frequentar classe da iniciação. Com base o participante G5, trata-se de uma política reversiva, simbolicamente isomórfica na sua execução e continuo no seu processo em “escolinha com duas ou três salas de aulas, depois

mais uma duas ou três salas”, entretanto, “porque não se pega aquele orçamento de duas, em vez de seis, constrói uma”.

Mas esse avanço ainda não é suficiente para um ensino de qualidade da classe de iniciação, porquanto, se reconhece haver “carência em termos de infraestrutura” fazendo com que não seja possível ter salas distintas da classe de iniciação. Logo, os alunos da classe de iniciação (crianças dos 5 anos) são integrados nas mesmas condições que são submetidos os alunos com idades das classes obrigatórias (1ª a 6ª classe), por exemplo: “Em algumas escolas as crianças da iniciação estão colocadas nas salas cujas carteiras não obedecem o padrão e isto dificulta não só no grafismo, na caligrafia, porque a carteira não esta adaptada ao físico da idade da própria criança [...] muitas delas escrevem sobre o joelho” (Participante D3). Este testemunho é também enfatizado pelo participante G5 quando afirma que as “infraestrutura” representam um problema descomunal para a classes da iniciação, as escolas não possuem salas específicas:

as nossas escolas na sua maioria, se calhar pode existir outra que tem salas preparadas para atender a iniciação, maior parte das escolas não têm. O aluno da iniciação se tiver de estar numa turma onde têm carteiras, que muito das escolas não têm, vai sentar numa carteira idêntica igual ao aluno de 12 anos, muita das vezes, a criança para escrever tem de ficar de pé, mesmo na carteira tem de ficar de pé se sentar a carteira vai ficar por aqui (linguagem gestual mão colocada na parte frontal do peito) (Participante G5).

Muitas vezes, os alunos da classe de iniciação são colocados nas turmas provisórias e ou improvisadas (salas de chapas e debaixo das árvores), situação prevalecente nos nossos dias, pelo que “não se admite crianças assistirem aulas debaixo da árvore, ou numa varanda” (Participante D1), como se observa em algumas escolas primárias situadas no município de Benguela: “No Casseque onde trabalhei vários anos o quintal tem montões de árvore que uma vez já disse: o dia que essas arvores todas caírem não sei como vai ser, porque cada arvore corresponde a uma sala de aula é aqui próximo. As condições é que não estão mesmo nada boas [riso]” (Participante G5).

Ainda permeia o problema de mistifório geracional nas escolas primárias fundada na heterogeneidade dos alunos de diferente faixa etária e classes na mesma turma, isto é, os alunos da classe de iniciação são colocados assistir aulas não com seu grupo de pares. A participante D1 narra esta situação da seguinte forma: “E há escolas que eu visitei onde colocam todos na mesma turma. Uma criança que esta entrar pela primeira vez na escola, ele chega lá, encontra um professor com pau na mão a dizer

pouco barulho e a escrever ao quadro para ele copiar e ele não fez nenhum exercício de coordenação motora, o que é que a criança vai fazer? Senta-se mal, pois apanha escoliose”.

Sinteticamente, os programas de construção e reabilitação dos centros infantis públicos em Benguela estão latentes internamente nos planos políticos do governo provincial e da administração municipal sem nenhuma proposta de exequibilidade efetiva, não obstante, para educação há avanços na ampliação dos equipamentos de diferentes tipologias escolas. Apesar disso, não existe melhoramento estruturais para especificidades da classe de iniciação.

### **3. Discussão concetual dos resultados: em busca do significado da política implementada**

Nesta secção, procuramos conferir as descrições dos dados feitos no ponto anterior com o quadro concetual, substanciando a correlação endógena das categorias analíticas do estudo sem deixar de parte o foco central, a ação do Estado na implementação da política pública de educação pré-escolar em Benguela. Seguiremos a lógica da análise descrita da política sistematizada em duas fases no processo da sua execução, em cada uma delas é possível distinguir a política de acesso a educação pré-escolar através da intervenção do Estado no subsistema do pré-escolar. De antemão, apesar de que não foi objeto da análise descritiva, importa referir, começaremos de forma sintética com a natureza do processo de formulação da política pública.

A legalidade da educação pré-escolar como um subsistema de ensino, desde 2001, mediante a LBSEE nº13/01, elevou o seu crescimento instrumental refletindo sua ubiquidade em toda a agenda política e educação formulada pelo Estado. Na parte III deste relatório constam estas agendas, que podem ser fragmentadas cronologicamente em dois períodos: de 2001 a 2015 e de 2016 a 2030. Destaca-se a Estratégia Integrada para Melhoria do Sistema de Educação (EIMSE) 2001-2015, o Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação 2016 a 2030 (PNDE EDUCAR - ANGOLA 2030) – esta objetiva a agenda EDLPA “Angola 2025” – e o Plano de Desenvolvimento Nacional (2018-2022). Estas são denunciadoras de intenções a longo e médio prazo do Estado para a educação pré-escolar, enquanto reafirmam as metas internacionais (Dakar e Incheon; consultar a parte II), direcionadas para o isomorfismo de expansão e desenvolvimento do setor através da construção de centros infantis e centros infantis comunitários em todo o território nacional, tendo por finalidade aumentar o acesso e promover a igualdade de oportunidades para todas as crianças, independentemente do seu status social. Exemplos das principais metas: atingir, pelo menos, 26,7 milhares de matrículas de crianças dos 0 aos 4 anos de

idade nos centros infantis em 2022 e aumentar na mesma proporção o número de salas de atividades; assegurar transporte escolar para crianças matriculadas nos centros distantes do local de residência, com particular realce para as zonas rurais; e criar as condições institucionais e materiais para garantir a obrigatoriedade e gratuidade do ensino pré-escolar.

*1ª Significado: A formulação da política orientada pelo princípio democrático (em andamento)*

A natureza da política pública de educação pré-escolar emerge de concepções sobre políticas sistémicas e integradas evocadas na parte II, com enfoque na descentralização (UNESCO, 2002; OECD 2006; UNICEF 2019), e participação democrática em todos os níveis políticos – com ênfase na participação “local e comunitária” – (Moss 2009; Dahlberg et al, 1999 [2003]), que se fundamenta no “pluralismo agonístico”, modificador do “antagonismo em agonismo” (Mouffe, 2000). A abordagem política em educação pré-escolar orienta-se pela “participação cidadã e tomada de decisão coletiva” servindo de base para que uma comunidade assuma a responsabilidade por seus filhos e sua educação (Moss, 2009). No decorrer da análise efetuada sobre esta temática, alegamos que esta engloba uma visão holística da educação pré-escolar, incluindo todas as variáveis de qualidade, estrutura, processo e resultado, assume uma coordenação de responsabilidades partilhadas, envolve todos os participantes na formulação da política, procura sinergias de investimento e de uma política robusta central, regional e local, robustez essa que evita assimetrias na política entre as comunidades.

No âmbito da política nacional da primeira infância, as diretrizes das políticas sistémicas e integradas, tem o respaldo no artigo 52.º, lei n.º 25/12, que define um conjunto de atores responsáveis para materialização das políticas voltadas aos direitos das crianças, dos quais: as famílias, os órgãos centrais da administração do Estado, os órgãos locais da administração do Estado, as entidades do setor empresarial público, os agentes económicos e sociais do setor privado, as organizações da sociedade civil, organizações não-governamentais e igrejas e os órgãos do poder local autónomo; legitima no artigo 53.º como órgão coordenador e avaliador das políticas de infância o Conselho Nacional da Criança (CNAC).

Orienta-se, com base no artigo 60.º, que cada política de infância deve ser consubstancializada de acordo com atividades “coordenadas, multissetoriais e multidisciplinares do Executivo”. Desta feita, a participação destes atores e o seu papel na elaboração e implementação das agendas do Estado em educação pré-escolar declaradas anteriormente não constituíram dimensões analíticas aprofundadas do nosso estudo, mas as narrativas dos participantes do G1 sublinharam um modelo de participação democrática, que podemos denominar de auscultação representativa que decorre na arena do “conselho

de concertação social” (nível micro e meso) e do “Conselho Consultivo” (nível macro), bem como foram enunciadas a participação de parceiros internacionais e nacional (ANTEX agência Cubana, a UNICEF, World Vision (WV), UNESCO, Fundo de Apoio Social (FAZ), Banco de Fomento de Angola (BF) (sujeito DYNEP). Assim, estes elementos são pistas para investigação posterior, reconhecendo, porém, que o exercício da aplicação das políticas deste setor tem sido setorializada, como fez menção o participante D3: “não se pode atuar de forma isolada nesse processo do pré-escolar. Então se houver esse trabalho conjunto vai facilitar o trabalho da educação. Mas também tem de haver envolvimento de outras áreas”.

### *2ª Significado: O Estado-providência em educação pré-escolar*

Na primeira fase do desenvolvimento da educação pré-escolar é possível constatar uma intervenção do Estado em garantir o apoio as instituições e na criação de condições para promover igualdades de oportunidades para as crianças em estado de vulnerabilidade através de assistência social (alimentação) concedido pelos CICs. As instituições eram providas de recursos materiais de assistência o que permitia, neste caso, os centros infantis, a não dependência das taxas de propinas dos pais. De outro lado, a gratuidade de acesso ao CICs e a sua superioridade numérica em relação aos CI, bem como as atividades pedagógicas realizadas com as crianças, aquelas que residem em zonas periféricas, revela o figurino de uma política assistencialista do Estado (Kuhlmann 1998; Haddad, 2006) direcionada aos cuidados ou aos programas sociais e filantrópicos de proteção e prevenção da criança à desnutrição (PAM). Pesembora não se ter dados estatísticos percentuais para avaliar o resultado e um relatório financeiro para mensurar o investimento do Estado e das agências internacionais, no entanto, a existência de mais centros públicos em relação ao privado, o apoio logístico e o acesso gratuito aos centros infantis comunitários leva a considerar que estamos diante de um período de maior intervenção do Estado em educação pré-escolar, podendo ser designado como um Estado-providência paternalista promotor do bem-estar social. O Estado-providência significa, de acordo Barry (1999, p.1), criação de um “conjunto de arranjos institucionais que oculta ou “desmonta todo um complexo de princípios avaliativos” que impeçam o bem comum social, nesta ordem, “ninguém (seguramente) valoriza os arranjos em benefício próprio, quaisquer que sejam as virtudes que possuam deve ser em função do seu papel na promoção de objetivos humanos mais gerais e eticamente apelativos”.

O conceito de Estado-providência tem sido, frequentemente, explicado em termos de um conceito de justiça que é especificamente redistributivo: define a equidade não em termos de uma afetação de recursos económicos ligada a direitos individuais ao abrigo das regras processuais da propriedade legítima, mas como um conjunto complexo de instituições destinadas a ter em conta “necessidades” e

“desertos” que transcendem as reivindicações baseadas na propriedade privada (Barry 1999, p.2). Desta feita, trata-se de um “Estado maximalista” na “provisão comum” de educação pré-escolar, no âmbito do direito da criança, perfilha o princípio da responsabilidade do Estado na educação da criança prescrita no artigo 18.º: “os Estados Partes asseguram uma assistência adequada aos pais e representantes legais da criança no exercício da responsabilidade que lhes cabe de educar a criança e garantem o estabelecimento de instituições, instalações e serviços de assistência à infância”.

### *3.ª Significado: a “mão invisível” do Estado na educação pré-escolar*

Na segunda fase do desenvolvimento da educação pré-escolar, o Estado assume um papel minimalista, a sua intervenção é inerte com baixo financiamento da dotação orçamental nominal e real, cabimento para pagar apenas os funcionários efetivos dos centros infantis estatais (educadores de infância). O subsistema foi deixado como “parente pobre do setor” da educação, incrementando a autossustentabilidade dos centros públicos e o surgimento de maior investimento privado. O relatório da UNICEF (2019) elenca a ideia de que o alcance da universalidade no acesso à educação pré-escolar, requer que os Estados invistam mais, alocando pelo menos 10% do orçamento da educação ao setor. Nesta linha de pensamento, Zabalza (1998, pp.33-34) afirma que a “qualidade do projeto” está intrinsecamente conexa “ao custo e às condições materiais (tipo de material empregado, custo do equipamento, etc.) e funcionais (pessoal, sistemas de controlo, etc.)”. Assim, é impreciso “pensar”, como defende o autor, “que processos educativos projetados com baixos níveis (investimento mínimo, pouca preparação do pessoal, pouco controlo de qualidade, recursos mínimos, etc.) possam obter resultados altos”.

A baixa taxa do OGE atribuída na educação desencadeia duas interpretações: primeiro, o Estado continua a não cumprir com as obrigações dos acordos internacionais (Declaração de Incheon), ficando deste modo, a nível regional da África subsaariana, o país que pouco investe na área da educação, muito abaixo de Benim, Camarões, Chade, Costa de Marfim, Guiné-Bissau, Madagáscar, que aplicam 15% a 20%<sup>66</sup>; segundo, quanto ao setor de educação pré-escolar, o Estado integra, nos países de baixo rendimento que investem, uma média de menos de 2% dos seus orçamentos educativos na educação pré-escolar em relação os países de rendimento alto e médio-alto que investem, em média, 9% e 8%. Esta situação leva a referenciar que o Estado gasta anualmente, uma média inferior a 1usd americano por criança em idade pré-escolar, como, a República Democrática do Congo, o Mali e o Sudão do Sul (UNICEF, 2019).

---

<sup>66</sup> Disponível em: <https://www.unicef.org/media/106916/file/%20Africa%20Education%20Report%20Summary%20POR%20.pdf>

Na sua relação intrínseca, o subsistema de educação pré-escolar permanece ofuscada no SE, não obstante o crescente discurso e produção de textos políticos que dão ênfase como setor prioritário na agenda da educação – por exemplo, o estabelecimento da inserção no “Sistema de Planeamento Nacional”, o enquadramento da criança no OGE e a criação do “Fundo Nacional da Criança” (artigos 50.º, 51.º, 80.º - 84.º, da Lei n.º 25/12) –, em termos práticos, não é um setor privilegiado dado que continua “a não ser orçamentada”, situação que pode se tornar óbice para o alcance das metas e dos projetos traçados.

Esta situação resulta na estagnação das políticas públicas de educação inseridas nas diversas agendas do Estado, os programas de expansão e apoio não são funcionais, o órgão responsável pela tutela do setor na província não possui nenhum programa formulado em carteira para o desenvolvimento da educação e na promoção de igualdade de oportunidades no acesso: programas de apoio financeiro às famílias semelhante a quotas ou “voucher” esta apenas numa dimensão teórica; os centros públicos não têm transporte escolar, cada pai é responsável pela mobilidade diária da criança, na sua maioria, recorre aos “motoqueiros” impondo sobre eles todo risco de segurança: “No pré-escolar, não temos nenhum programa de apoio, nenhum programa de apoio social financeiro para as famílias para que elas possam, depois integrarem as crianças (o participante D1).

Assim, com base nisto, podemos elucidar a “invisibilidade” do setor de educação pré-escolar na política pública do Estado, como Qvortrup (2014, p.26) afirmou quando argumentou a respeito do período da invisibilidade da criança, adequando-a a uma narrativa política: o setor está presente na estrutura do Sistema Educativo, mas ninguém apreende ou “estima sua presença” como base fundamental do sistema, porque o setor é “invisível”, na medida que não há uma “consciência dela”. Esta perspetiva sociológica, partilha o mesmo pensamento dos participantes, por meio das metáforas, apelando para metamorfose na estratégia política de investimento por parte do Estado, investir mais para o setor do que os níveis superiores:

Se a educação pré-escolar é a base. E você não calça bem o alicerce, não coloca o alicerce, por mais que você coloca bem o caboclo pouco depois por cima, a casa não fica bem sustentada, não fica segura [...] A criança tem de ir à creche, tem de ir ao Jardim de infância do que fazer poupanças para depois não só investir no ensino superior, esta fazer tudo o contrário. Você vai investir mais no teto do que na base, não é? na base, no alicerce. Não, eu vou deixar isso, vou investir só lá, vou por pladur a casa, vai cair. Se pular uma etapa a outra, vamos ter dificuldade de cumprir com desempenho que se que se pretende (Participante D1)

A prioridade da educação[...] há uma tendência de inverter a pirâmide, nos preocuparmos mais com as instituições dos níveis superiores, estamos a falar do II ciclo, do Ensino Superior quando a prioridade poderia ser o pré-escolar, porque é lá onde se começam a forjar as crianças e é de lá onde a criança começa a ter as primeiras habilidades. Então, as condições necessárias e básicas poderiam ser postas na base e não no topo (Participante D3).

O Estado minimalista (re)produz e reforça o problema de desigualdade no subsistema de educação pré-escolar a um nível estrutural: o primeiro problema está relacionado com a expansão da rede em todo o território nacional; o segundo problema diz respeito ao acesso. A falta de uma política robusta de financiamento influencia na distribuição da rede, emergindo na disparidade entre os “territórios exclusivos” e os “territórios de exclusão”<sup>67</sup>, como é o caso da província de Benguela, descritos na fase inicial desta parte: a rede dos centros infantis está concentrada em dois principais municípios da província (Benguela e Lobito) e no município em causa, encontram-se maioritariamente em área urbana, destacando a zona A. Logo, a distribuição da rede está ligada à organização política, económica e social das zonas; os espaços onde existem as instituições administrativas de referência do Estado, as grandes instituições de produção do capital e com uma cultura de urbanidade, são os lugares de concentração da rede.

Esta visão corrobora com o inventário apontando pelo relatório do MED (2016, p.18) acerca da insuficiência do “número de equipamentos de atendimento à primeira Infância”. Da mesma forma, o relatório do INE (2011, p.53), enunciou que o baixo acesso no setor “está mais diretamente associada à disponibilidade do serviço pré-escolar na área de residência, registando a zona rural a menor cobertura deste serviço, o que contribui para as elevadas percentagens de crianças fora do sistema nessa zona, estimada em 93%”.

Nesta ordem de ideias, a política distributiva da rede em Benguela não é compatível às abordagens concetuais que temos assumido, subjacente à perspetiva de uma política sistemática direcionada aos direitos da criança, segundo a qual uma educação pré-escolar de qualidade é aquela que observa o princípio da acessibilidade/disponibilidade, a sua infraestrutura encontra-se localizada em todas áreas,

---

<sup>67</sup> O termo “territorial” situa-se, nos últimos tempos, no centro das discussões, entre outras, em sociologia de educação e políticas educativas e sociologia da infância, servindo para determinar e comparar os lugares “exclusivos” e de “exclusão”, principalmente nos estudos sobre desigualdade social e de educação. Por exemplo, Canário (2004, p.56), faz recurso do termo “território” e “territorialização” ao analisar “Territórios Educativos e Políticas de Intervenção Prioritária (TEIP)”, alega três motivos particulares da centralidade do termo na política educativa: primeiro “o reconhecimento da crescente “ingovernabilidade” dos sistemas escolares”, em segundo lugar, “a difusão das funções de educação e formação, questionando a hegemonia da forma escolar e o monopólio educativo da escola” e consequentemente “a tendencial globalização, ao nível local, da acção [sic] educativa [...]”. Por sua vez, Sarmiento (2003), quando analisa a questão da exclusão e inclusão da criança, utiliza dois termos “territórios exclusivos” e “territórios de exclusão”, realçando que estes derivaram durante a estruturação organizacional da sociedade: “territórios exclusivos são espaços sociais retirados do domínio público, constituídos a partir do estabelecimento de fronteiras simbólicas e físicas e restritos no seu acesso a sectores da sociedade com poder de delimitação desse espaço, designadamente as classes sociais dominantes”. Diferentemente, “Os territórios de exclusão são áreas geográficas e residenciais para onde foram confinadas populações em situação de precariedade económica e/ou social”.



urbana e rural (Barry 2022; UNICEF 2019; UNESCO, 2002). De outro modo, também sobrepõe as perspectivas políticas pós-modernas, com enfoque ao experimentalismo democrático (Moss, 2009) e as instituições como fóruns da sociedade civil (Dahlberg et al 1999) que consideram a instituição de educação da primeira infância como “bem público”, assenta no pensamento de que os serviços têm a responsabilidade e devem estar abertos a todas as famílias.

A ausência da intervenção de um Estado-providência, no atual contexto da educação pré-escolar, significa que o estado angolano atribui total responsabilidade do pré-escolar aos pais, reforçando o ideário do ponto 1), do artigo 18.º da Convenção dos Direitos da Criança: “Os Estados Partes diligenciam de forma a assegurar o reconhecimento do princípio segundo o qual ambos os pais têm uma responsabilidade comum na educação e no desenvolvimento da criança. A responsabilidade de educar a criança e de assegurar o seu desenvolvimento cabe primacialmente aos pais e, sendo caso disso, aos representantes legais”. Isto também confirma os estudos internacionais, com base os relatórios da UNICEF, OECD e UNESCO, segundo o qual apontam para dissidência nas políticas de educação pré-escolar, quanto aos princípios da gratuidade e obrigatoriedade, revelando que na maioria dos países a educação da primeira infância é facultativa e dependente das famílias. Compreende-se que este tem sido um dos elementos que contribui para o atraso no avanço da meta universal, por isso, o atual compromisso de Incheon apregoa aos Estados a conceção de pelo menos um ano obrigatório e gratuito de educação pré-escolar. Até agora, segundo o estudo realizado, a educação pré-escolar continua sendo privada, sob a responsabilidade das famílias (artigo 9.º, ponto 1. e 2., da Lei nº129/17).

Para Durkheim (2021, p.60) esta visão secundariza a intervenção do Estado na educação pré-escolar, pois percebe-se que a “[...] criança, diz-se, é antes de mais dos seus pais: é, pois, a eles que pertence dirigir, como entenderem, o seu desenvolvimento intelectual e moral”. Nesta vertente, a educação pré-escolar é entendida “como uma coisa essencialmente privada e doméstica”, substanciando, nesta lógica, simplesmente a diminuição “ao mínimo possível a intervenção do Estado na matéria”. Apesar disso, ainda que se trata do dever dos pais, o Estado não pode ausentar-se da educação, o que nos permite aferir a não existência de um Estado de bem-estar social em educação pré-escolar (Barry, 1999).

A mão invisível do Estado em educação pré-escolar favorece o crescimento do privado, a existência de 48 centros privados de um total de 57 a nível da província, e 25 no município de Benguela, caracteriza a educação pré-escolar como sendo da esfera económica, confinada ao modelo de mercado (ver Moss 2009), cujo objetiva a busca de lucro. Por causa da *financiarização e redistribuição via Estado* (Harvey

2008), a educação pré-escolar assume a performatividade<sup>68</sup> (Sarmiento, 2015) “de princípios da economia de mercado [...], de métodos e técnicas de marketing e de gestão privada, [...] na ‘integração’ de políticas que pugnam fronteiras mais abertas e liberdade de inscrição dos educandos escolhidas pelos pais” (Estêvão, 2012, p.47). Mesmo que não seja o foco do nosso estudo investigar a racionalidade do mercado na educação pré-escolar, a verdade é que, conforme alude Moss (2009) os serviços de atendimento, cuidado e educação da criança dos 3 aos 5 anos são compreendidas como “produtor de uma mercadoria, fornecida ao comprador em troca do seu dinheiro”, produzindo competitividade com base na eficiência e eficácia dos serviços, deixando os clientes, neste caso as famílias, escolherem o serviço de qualidade para os seus filhos.

Esta modalidade política contraria os pressupostos do direito da criança (parte I), em termos do princípio da universalidade e da não discriminação e do princípio da equidade, como alegou Sarmiento (2015, p.141), a lógica das políticas neoliberais são inconciliáveis na medida em que (re)afirma a competitividade através do mercado: “[...] A competitividade social implícita na lógica mercantil e privatista, própria das políticas neoliberais, é incompatível com uma conceção de educação infantil assente nos direitos da criança, exatamente porque gera desigualdades e esta é antagónica da universalização e da não discriminação”.

A liberdade de escolha, defendida pelo neoliberalismo, estigmatiza o acesso ao status social da criança e não a assegura enquanto criança cidadã, sujeito de direito à educação. O acesso da criança aos serviços de educação está condicionado à categoria social da família a que pertence, no caso do nosso estudo, as crianças de famílias com rendimento financeiro alto e médio, professores, médicos, bombeiros e polícias frequentam centros de Benguela, Huila e Cunene. Para além disso, o critério emergido fundado no tráfico de influência no acesso reforça a desigualdade e promove a discriminação, no sentido de que exclui as crianças cujo pais não possuem uma situação estamental.

Ao restringir-se ao capital e a um critério de admissão ambíguo (ligado ao estatuto social da família), o acesso à educação pré-escolar não é inclusiva, não responde às necessidades de todas as famílias locais, uma vez que não estão abertas a todas as famílias com crianças em idade pré-escolar (Dahlberg et al. 1999). Reafirmando a conceção de Barry (2022), a educação é acessível quando os serviços são acessíveis a todos, tanto em termos de infraestruturas como de custos, são inclusivos e não discriminam,

---

<sup>68</sup> Segundo Sarmiento (2015, p.34) corresponde à lógica hegemônica na regulação dos serviços públicos na contemporaneidade, especialmente nos países do capitalismo avançado: o seu funcionamento como se fossem mercados, espaços competitivos de trocas (venda e compra) de bens simbólicos. Os aspetos centrais desta lógica articulam-se em torno de três pilares: a intrusão de serviços e empresas privadas no campo educacional público; a adoção de princípios empresariais de administração e gestão nas organizações educativas e noutras organizações públicas (“new public management”); a afirmação da concorrência e da competitividade (entre escolas, entre professores e entre alunos) como principal dispositivo implementativo do que se considera a qualidade do serviço educativo, a sua eficiência e eficácia.

o que inclui medidas de acessibilidade para crianças com deficiências físicas para crianças que sofrem de stress ou abuso doméstico ou que estão a passar por uma guerra ou emergência.

Atendendo estes pressupostos, as políticas públicas de acesso não são inclusivas, a forma de acesso não concede igualdade de oportunidade para as crianças pertencentes a grupos minoritários. Toda a criança com idade pré-escolar são considerada sujeitos de direito, crianças com status de cidadania na dimensão social, como Marshall (1967, p.63) defende: “A cidadania é um *status* concedido àqueles que são membros integrantes de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes do *status*”. Na perspetiva republicana de cidadania de Gaitán e Liebel (2011), a esfera pública tem prioridade e, com ela, a comunidade solidariza-se com todos os cidadãos, independentemente da sua propriedade privada e da sua posição social particular. É necessário que a política seja orientada para uma cidadania centrada na diferença; trata-se de ver as crianças como cidadãos iguais que têm o direito de fazer parte da sociedade como membros "diferentemente iguais", o que significa que as crianças não devem ser entendidas e tratadas como se fossem adultos, mas devem ser reconhecidas com base numa "diferença social" (Gaitán-Muñoz 2018).

Segundo Fernandes (2019, p.14) é necessário questionar as questões estruturais para analisar a não discriminação em educação pré-escolar, principalmente a responsabilidade do Estado em criar condições para que todas as crianças tenham acesso a serviços educativos qualificados”. Por essa razão, Pautassi (2007, p.86) alega que “Não há forma de lutar efetivamente contra a discriminação, se não se tecem redes de seguridade social universais com maiores impactos sobre os grupos sociais menos autônomos [...]”. No entanto, o estudo realizado demonstra que não se verifica nenhuma estratégia política capaz de dirimir as desigualdades no acesso à educação pré-escolar, nem instituições no sistema do Estado em número e condições capazes de assegurar a inclusão das crianças cujos pais trabalham.

Consequentemente, Pautassi e Royo (2012, p.22), defendem que só se pode falar em “plena realização de um direito humano” quando existem meios efetivos, para que as pessoas possam exigir respeito, proteção e efetividade do direito em questão. Por sua vez, a plena realização só é alcançada quando as chamadas “categorias” de direitos indicadas são respeitadas e garantem a satisfação de todos os direitos e não alguns sim e outros não, já que os direitos humanos são em si mesmos o objetivo do desenvolvimento e do progresso e não um meio para alcançá-lo.

De forma geral, as políticas públicas de educação pré-escolar são ineficientes e “inoperantes”, não garantem o direito de todas as crianças terem as mesmas oportunidades de acesso, tendem a exclusão e a discriminação, por esse facto o participante D1 questiona: “Será que todas as crianças em Angola

têm direito à educação pré-escolar? A resposta é não. Essas políticas são inclusivas? Não são. Elas são inconclusivas, mas não atende todos [hummm], não são inclusivas, não atendem todos”. As políticas públicas são formuladas dentro de um quadro político para salvaguardar a imagem de um Estado de direito em termos teórico, conforme afirma o participante G5: “As políticas publicas estão mesmo só para política”, não passando de um simples discurso político, “ó meu filho, essa política é só mesmo lá em cima, essas políticas aqui, é só mesmo bla e bla [riso]” (participante D2), no plano prático não é efetivado “há projeto X há projeto, mas depois no terreno não conseguimos ver os tais projetos, não conseguimos sentir a implementação dos tais projetos” (participante G5). Os testemunhos abaixo substanciam esta visão:

Eu acho que não esta, não estão a colocar na totalidade na prática. Muito infelizmente tapam, como se diz na gíria: estão a tapar o sol com a peneira. Ma se for tirar própria peneira vamos ver o sol de uma outra cor. Nós os da camada baixa vemos essa dificuldade não sei se os da camada alta que estão lá no topo conseguem sentir essa dificuldade que nós da camada baixa sentimos. Ah porque reclamam, temos de reclamar mesmo, tal como se diz na gíria: bebe que não chora, não mama (participante EE3)

O Estado não está nem tão pouco. Quer dizer estamos a fingir que estamos a fazer qualquer coisa, mas não. É só papel. Porque se estivessem a cumprir um pouco não teríamos essas queixas toda. Eles colocaram aí para dizer que temos, chega. (participante EE4)

Isto revela a existência do fosso no papel do Estado na educação pré-escolar, entre a política formulada e a política implementada ou a execução da mesma. Considera-se que estás parecem possuir simplesmente uma força administrativa servindo “para acrescentar nas pastas”, (participante G2), pois “tudo não passa de projeto”, a ação passiva do Estado reforça a ideia de que a política formulada é uma utopia, ou “é uma miragem”, longe de ser concretizável o imaginário de um acesso universal para todas as crianças. Para terminar a discussão, o Estado “continua a fazer muito pouco. Se a educação pré-escolar é a base, e você não calça bem o alicerce, não coloca o alicerce, por mais que você coloca bem o caboclo pouco depois por cima, a casa não fica bem sustentada, não fica segura, esta fazer tudo o contrário” (participante D1).

## **CAPÍTULO VI – CONCLUSÕES GERAIS**

Esta secção expõe as principais conclusões, sistematizadas em função do objeto de estudo analisado, a ação do Estado nas políticas públicas de educação pré-escolar, procura-se responder à pergunta de partida levantada e os objetivos operacionais formulados que orientaram a presente investigação. No primeiro momento, as conclusões refletem as concepções assumidas no relatório subjacente as políticas públicas focadas ao direito da criança, cuja abordagem é verticalizada numa lógica dedutiva-indutiva (internacional e nacional) e orientada por uma literatura específica e atual da sociologia de infância. No segundo momento, as conclusões são empíricas e sumarizam a horizontalidade dos resultados dos dados descritos na última parte deste relatório. Assim expomos a seguir que:

1. O surgimento e a implementação da CDC (1989) como um instrumento jurídico internacional legítima e dá visibilidade a criança na estrutura social, incrementando uma nova identidade, a criança como sujeito de direito. Os direitos da criança asseguram o reconhecimento da sua cidadania, fundada no teor de que a criança é uma categoria social segundo a qual deve gozar também de todos os direitos e liberdades inalienáveis ao homem, desde os direitos políticos até os direitos cívicos. Atualmente, a Convenção, sendo um dos documentos internacionais mais ratificado, tornou-se como fator de sustentabilidade das políticas públicas internacional e nacional ligadas à criança e mobiliza novos processos de socialização intergeracional de aceitação da criança na sociedade, simbolizando uma arma para resistir as tensões adultocêntrica que ainda vigoram em muitos contextos.
2. O direito da criança à educação prescrito pelo artigo 28.º da CDC não explicita a educação pré-escolar, mas define as diretrizes para uma educação obrigatória universal, do qual a educação primária. A ausência da força normativa, assegura o pressuposto de uma educação na primeira infância privada, totalmente da responsabilidade dos pais, dando margem a ambivalência dos direitos cívicos da criança nos seus primeiros dias de vida.
3. Os desafios atuais da política pública global para educação pré-escolar apontam para dilemas políticos, entre os planos de intenções dos Estados membros assinantes da CDC e das agendas (2030) e os planos governamentais. Se por um lado, os Estados manifestam o intento de um acesso universal para todas as crianças, devido o reconhecimento de uma aprendizagem ao longo da vida como potencializadora de sucesso escolar, por outro, são os intentos das políticas capitalistas neoliberais globalizadas que minam os Estados nacionais e hipotecam a educação pré-escolar ao mercado.

4. A natureza dos programas de Desenvolvimento de Educação Pré-Escolar em Angola evidenciam dois contextos de agenda global da política educativa: a agenda de Dakar (2000) com tónica a Educação Para Todos e agenda de Incheon, direcionada a “marco e ação de implementação do ODS 4”. Fruto destas agendas são os instrumentos legais do sistema educativo criados em 2001 e em 2017 e os instrumentos de proteção e desenvolvimento da criança que garantem os direitos da criança promulgados pela CDC e pela ACRWC. Assim, é visível uma progressão textual, na política pública de infância no período pós-guerra que impregna novos sentidos para imagem da criança angolana;
5. No plano teórico (intenções), as diversas agendas (programas) do Estado sistematizadas desde 2001 sincronizam as metas da política pública global centralizada no acesso de todas as crianças a uma educação pré-escolar de qualidade, sem discriminação e que oferece igualdade de oportunidades mediante o aumento da rede a nível nacional em todas as áreas urbana e rural, priorizando crianças em situação de risco, pais que trabalham longe das suas localidades de residência.
6. Os programas visados são inoperantes, particularmente de apoio aos centros públicos, não existindo nenhum plano de ação concreta a nível da província para mitigar os défices de acesso e as dificuldades das instituições, prevalecendo apenas a inconsistência de ajuda material. O bem-estar e a segurança de algumas crianças nos centros públicos (centro Huila e Cunene) encontram-se em risco devido a inadequadas condições dos equipamentos e o percurso diário de moto táxi em que estão sujeitas.
7. No plano prático, os dados descritos permitem aferir que as políticas públicas desenvolvidas pelo Estado no município de Benguela não promovem o acesso universal ou equitativo de educação pré-escolar de qualidade às crianças oriundas de famílias desfavorecidas. Em primeiro lugar, pelo facto da rede estar limitada as zonas exclusivas (urbanas e semiperiférica), no caso da província de Benguela, destacam-se os municípios de Benguela e Lobito, não existindo em zonas de exclusão (municípios comunitários), como são os municípios da Baía Farta, Balombo, Bocoio, Caimbambo, Chongoroi e Cubal. As áreas periféricas/rurais do município de Benguela registam maior défices da rede pública e privada. Em segundo lugar, por causa do total domínio da rede privada, situação que caracteriza e direciona o setor para a esfera económica de uma política do mercado cuja finalidade das instituições é a obtenção do lucro, impedindo assim devido as taxas

de propinas elevadas, que as crianças em estado de vulnerabilidade tenham oportunidade de acesso (Ball, 2018; Estêvão, 2012; Sarmiento 2013; Moss, 2009; Dalberg et al, 2003).

8. As políticas de acesso é exclusivo a uma classe social, pois estão fundadas a “estratificação social” das crianças oriundas das famílias com capacidades financeiras e com valores culturais aquisitivos, habilitados, residentes na sua maioria em espaços exclusivos (áreas urbana e semi-periférica). O acesso baseado na “estrutura económica da sociedade” e no poder de influência não promove igualdades de oportunidades, mas sim, reforça a injustiça social (as desigualdades) do “ponto de vista da redistribuição” e do “reconhecimento” (Fraser, 2002).
9. A política de acesso nos centros públicos em Benguela inviabiliza o princípio da igualdade de oportunidade, pois não subsiste critérios objetivos que favorecem crianças desfavorecidas ou em desvantagem – por exemplos as políticas de bolsas utilizadas são para os membros da comissão, funcionários e pais com duas ou mais crianças matriculada - que proporcionaria, de acordo Sarmiento (2001, p.142), extinguir “qualquer tipo de discriminação na sua frequência” e revele “uma ação do Estado na garantia da referida universalização e não discriminação”. O pleno acesso de uma educação da primeira infância que se pretende alcançar até 2030, só é possível, nas palavras de Rawls (2000, p.307), se existir um “conjunto de instituições” que caucionem “oportunidades semelhantes de educação” e “[...] *que trata a todos los alumnos como iguales [...], en la que los bienes esenciales están distribuidos conforme a las reglas de la justicia y que favorece la cooperación en un plano de igualdad*” (Crahay y otros, 2003, p.12; ver Boliver, 2005, p. 44; em *itálico* na obra).
10. No contexto atual, em que se encontram muitas crianças sem acesso no município de Benguela, parece que os programas existentes não foram construídos por meio da “natureza interventivo e diferenciado” (Sarmiento, Tomás & Soares, 2004), e não constituem uma justiça social ancorada nos princípios defendidos neste relatório (sem discriminação, o interesse superior da criança e da responsabilidade do Estado). A justiça social obrigaria a “arranjos sociais que permitam a todos participar como pares na vida social”, capazes de suplantar a ‘injustiça’. Isto implicaria “desmantelar os obstáculos institucionalizados” que obstruem as crianças em situações desfavorecidas em “participar em pé de igualdade com outras, como parceiros plenos na interação social”, de forma que não sejam “impedidas de participar plenamente por estruturas econômicas que lhes negam os recursos de que necessitam para interagir com os outros como pares” (Fraser, 2005, p.92).



11. Os dados apresentados são enunciadores de uma contradição entre o plano de intenções e os planos práticos, muitas vezes, prometedora de equidade, que na realidade só promove exclusão e desigualdades. Uma das causas está no facto de não termos um ‘Estado de providência social democrático’ (Santos, 2005), capaz de se afirmar como maior investidor no setor social, mas continuamos a assistir a um Estado que não prioriza na sua política os programas sociais direcionados ao setor. Este é um dos fatores da concretização dos direitos da criança, como apontam Bosisio e Ronfani (2020, p.1), “Os escassos recursos financeiros para o desenvolvimento de políticas da criança e da família, devido ao descaso sistemático dos direitos da criança e das questões familiares, que não são prioridade na agenda política”.
12. As liberdades básicas e os mecanismos de redistribuição coletiva voltadas às políticas públicas de infância, são contraditórias de um ‘sistema de liberdades básicas’ integrador da criança excluída, por favorecerem crianças pertencentes a uma minoria da classe social economicamente mais favorecida. Não queremos obliterar os avanços no acesso principalmente pelo fornecimento do programa compensatório de um ano de classe de iniciação, mas a exclusão e as desigualdades multidimensionadas agravam a cada dia e os programas continuam na caverna platónica sem ter efeitos esperados conforme agenda do governo.
13. A política compensatória do acesso a classe de iniciação obrigatória e gratuita é extremamente dicotómico, na medida em que, não existe escolas e turmas suficientes em Benguela para o acesso à todas as crianças dos 5 a 6 anos, verificando-se atrasos escolares, crianças de 6 a 13 anos a frequentar a classe de iniciação e outros que são inseridos diretamente para a 1ª classe; por outro, a comparticipação que os pais contribuem trimestralmente e a compra dos matérias escolares para as crianças.

## **LIMITAÇÕES E FUTURAS LINHAS DE INVESTIGAÇÃO**

Considerando a abordagem teórica concetual, a metodologia utilizada e os resultados obtidos, apresentamos as principais limitações e pistas para futuras investigações:

- No âmbito teórico, a falta de aprofundamento de uma conceção teórica do Estado e da teoria da justiça social;
- Na dimensão metodológica, a não utilização de um método de observação que pudesse conferir as narrativas apresentadas sobre as condições estruturais e organizativas dos centros.
- Na dimensão empírica, a falta de dados estatísticos para aferir precisamente o impacto da política pública de educação pré-escolar figurados na agenda do Estado;

Como futuras pistas:

- Uma abordagem sobre a política que introduza a voz da criança;
- Aprofundar o funcionamento do mercado em educação pré-escolar;
- A participação dos diversos atores na formulação e execução das políticas;
- Aprofundar a análise sobre a qualidade da educação pré-escolar.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Afonso, A. J. (2010). Protagonismo instáveis dos princípios de regulação e interfaces público/privado em educação. *Educ. Soc.*, 31\*(113), 1137-1156. <http://www.cedes.unicamp.br>
- Alanen, L. (2009). Generational order. In: Qvortrup, J.; Corsaro, W. A. & Honig, M.S. (Eds.), *The Palgrave Handbook of Childhood Studies* (pp.159-174). Palgrave Macmillan
- Albuquerque, C. (2000). As Nações Unidas, a Convenção e o Comité, Documentação e Direito Comparado, 83/84. Disponível em: [https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/os\\_direitos\\_crianca\\_catarina\\_albuquerque.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/os_direitos_crianca_catarina_albuquerque.pdf)
- Alderson, P. (2005). Children's rights: A new approach to studying childhood. In: Alderson, P.; Penn, H. *Understanding early childhood: Issues and controversies* (pp.127-141). Open University Press.
- Alderson, P., & Morrow, V. (2011). *The ethics of research with children and young people: A practical handbook (2nd ed.)*. SAGE.
- Antunes, F. (2004). *Políticas educativas nacionais e globalização. Novas instituições e processos educativos: o sistema de escolas profissionais em Portugal (1987-1998)*. Centro de Investigação em Educação.
- Apple, M. (1993). O que os pós-modernistas esquecem: capital cultural e conhecimento oficial. In: Gentil, P.A.A. & Silva, T. T. (Orgs.), *O neoliberalismo, qualidade total e educação* (pp. 179-204). Vozes.
- Apple, M. (2000). Educar à maneira da "direita": As escolas e a aliança conservadora. In: Pacheco, J. A. (Org.), *Políticas educativas: O neoliberalismo em educação* (pp. 17-36). Porto Editora.
- Arce, M. C. (2020). El sujeto de los derechos de la infancia: De lo descriptivo a lo Normativo.. *Revista Internacional NATs: desde los niños, niñas y adolescentes trabajadores*, n.º 28-29, 95-111. [https://enclavedeevaluacion.com/pronatsesp/wp-content/uploads/2021/03/Revista-Internacional-desde-los-NATs-28-29\\_diciembre-2020-2.pdf](https://enclavedeevaluacion.com/pronatsesp/wp-content/uploads/2021/03/Revista-Internacional-desde-los-NATs-28-29_diciembre-2020-2.pdf)
- Arce, M. C. (2021). Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança,. In: Tomás, C.; Trevisan, G.; Carvalho, M. J. L. & Fernandes, N. (Ed.), *Conceitos-chave em Sociologia da Infância: Perspetivas Globais* (pp. 105-112). UMinho Editora. <https://doi.org/10.21814/uminho.ed.36.12>
- Ariès, Ph (1975). *História social da criança e da família* (2.ª ed). (Trad. D. Flaksman). Zahar Editores.
- Azancot, M.M (2010). *Um olhar sobre a implementação da Reforma Educativa em Angola: Estudo de caso nas províncias de Luanda, Huambo e Huíla*. Luanda.
- Ball, S. (1990). *Politics and policy making in education: Explorations in policy sociology*. Routledge.
- Ball, S. (1998). Big Policies/Small World: An introduction to international perspectives, *Education Policy, Comparative Education*, 34(2), 119-130. DOI: 10.1080/03050069828225
- Ball, S. (2001). Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. *Currículo sem Fronteiras*, 1(2), 99-116. [www.curriculosemfronteiras.org](http://www.curriculosemfronteiras.org)
- Ball, S. (2004). Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar. *Educ. Soc.*, 25(89), 1105-1126. <http://www.cedes.unicamp.br>
- Ball, S. (2018). Política Educacional Global: reforma e lucro. *Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, 3, 1-15. <https://doi.org/10.5212/retepe.v.3.015>

- Ball, S., & Bowe, R. (1992). Subject departments and the —implementationll of National Curriculum policy: An overview of the issues. *Journal of Curriculum Studies*, 24(2),97-115. <http://dx.doi.org/10.1080/0022027920240201>
- Ball, Stephen (2018). The tragedy of state education in England: Reluctance, compromise and muddle — a system in disarray. *Journal of the British Academy*, 6, 207–238. <https://doi.org/10.5871/jba/006.207>
- Barbosa, I. (2020). Direitos cívicos e políticos na infância e adolescência: da retórica da participação ao protagonismo infantil. *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 69-89. <https://doi.org/10.21747/08723419/soctem2020a4>
- Bardin, L. (2022). *Análise do conteúdo* (4.ªed.). Edições 70.
- Barry, N. (1995). *An Introduction to Modern Political Theory* (3.ªed.). The Macmillan Press LTD.
- Barry, N. (1999). *Welfare*, Second Edition, Open University Press.
- Bauman, Z. (1999). *Modernidade e ambivalência*. Jorge Zahar (Ed.).
- Beck, U.; Giddens, A., & Lash, S. (1997). *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. Ed. UNESP.
- Belkin, L. (2000). Your Kids Are Their Problem. *New York Times Magazine*, July 23, p. 30ff.
- Bell, J. (2008). *Como realizar um projecto de investigação* (4.ª ed.). Gradiva.
- Bennett, J. (2008). Benchmarks for Early Childhood Services in OECD Countries. *Innocenti Working Papers*, n.º02. Disponível em: <https://www.unicef-irc.org/publications/515-benchmarks-for-early-childhood-services-in-oecd-countries.html>
- Berman, M. (1988). *All that is solid melts into air: the experience of modernity*. Penguin Books.
- Binji, P. (2013). A Reforma Educativa em Angola: o desafio da construção duma escola libertadora. (Dissertação do Mestrado - Universidade Pontifícia Salasiana). Centro Missionario dei Cappuccini
- Bogdan, R. & Biklen, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto Editora.
- Bolívar, A. (2005) Equidad educativa y teorías de la justicia, *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación* [REICE], Vol. 3 (2), 42-69. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55103205>
- Bosisio, R. & Ronfani, P. (2020). Children as Rights Holders: Current Debate and Challenges. *Les enfants comme sujets de droit. Enjeux et questions en débat*, 60/20, pp.28-35. <https://doi.org/10.4000/revss.4767>
- Bowe, R.; Ball, S.J. & Gold, A. (2017). *Reforming education and changing schools: case studies in policy sociology*. Routledge.
- Brasil. (2006). *Consulta sobre qualidade da educação infantil: o que pensam e querem os sujeitos deste direito*. Cortez.
- Bronfenbrenner, U. (1987). *La ecología del desarrollo humano: experimentos en entornos naturales y diseñados* (Trad. Alejandra Devoto). Ediciones Paidós.
- Cameron, C., & Moss, P. (eds.). (2020). *Transforming Early Childhood in England: Towards a Democratic Education*. UCL Press.

- Campenhoudt, L. V., Marquet, J., & Quivy, R. (2023). *Manual de investigação em ciências sociais* (4.<sup>a</sup> ed.). Gradiva.
- Canário, R. (2004). *Territórios educativos e políticas de intervenção prioritária: uma análise crítica. Perspectiva*, 22(01), 47-78. <http://ced.ufsc.br/nucleos/nup/perspectiva.html>
- Carapinheiro, G. (2005). *A globalização do risco social*. In: Santos, B. S. (org.). *Globalização: fatalidade ou utopia?* (pp. 197-226), Edições Afrontamento
- Cho, J. Y., & Lee, E. H. (2014). *Reducing Confusion about Grounded Theory and Qualitative Content Analysis: Similarities and Differences. The Qualitative Report*, 9(64), 1-20. <http://www.nova.edu/ssss/QR/QR19/cho64.pdf>
- Corsaro, W. A. (2009). *Peer culture* (pp.301-315). In: Qvortrup, J.; Corsaro W.A. & Honig, M.S. (ed) *The Palgrave handbook of childhood studies*. Palgrave Macmillan.
- Cortesão, L., & Stoer, S. R. (2005). *Cartografando a transnacionalidade do campo educativo: o caso Português*. In: Santos, B. S. (org.). *Globalização: fatalidade ou utopia?* (p.369-404), Edições Afrontamento.
- Costa, G. P. (2020). *O direito à Educação na República de Angola: a universalidade e a gratuidade do ensino no ordenamento jurídico angolano*. Textos Editores.
- Coutinho, Cl. P. (2022). *Metodologia de investigação em ciências sociais e humanas: teoria e prática* (2.<sup>a</sup> ed. – reimpressão). Edições Almedina, S.A.
- Dahlberg, G. (2009). *Policies in early childhood education and care: potentialities for agency, play and learning*. In: Qvortrup, J.; Corsaro, W A.; & Honig, M.S (Ed) *The Palgrave Handbook of Childhood Studies* (pp.228-237). Palgrave Macmillan
- Dahlberg, G., & Moss, P. (2007). Beyond quality in early childhood education and care: Languages of Evaluation. *CESifo DICE Report*, January. <https://www.researchgate.net/publication/227383645>
- Dahlberg, G., Moss, P., & Pence, A. (1999). *Beyond Quality in Early Childhood Education and Care: Postmodern Perspectives*. British Library
- Dahlberg, G., Moss, P., & Pence, A. (2003). *Qualidade na educação da primeira infância: perspectivas pós-modernas* (Trad.Magda F. Lopes). Artmed
- Dale, R. (1988). A educação e o estado capitalista: contribuições e contradições. *Educação e Realidade*, 13(1), 17-38. <https://doi.org/10.1080/03050069828225>
- Dale, R. (1999). Specifying globalization effects on national policy: a focus on the mechanisms. *Journal of Education Policy*, 14(1), 1-17. <https://doi.org/10.1080/026809399286468>
- Dale, R. (2004). Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum” ou localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação”? *Educ. Soc.*, 25(87), 423-460. <http://www.cedes.unicamp.br>
- Durkheim, É. (2021). *Educação e Sociologia* (Trad. N.G. Lopes). Edições 70
- Dye, Th. R. (2000). *Understanding public policy* (8th ed.). Prentice-Hall.
- Estêvão, C. V. (2012). *Políticas e valores em educação: repensar a educação e a escola pública como um direito*. Edições Húmus.
- Evans, P., Rueschemeyer, D., & Skocpol, Th. (1985). *Bringing the State Back*. Cambridge University Press.

- Fraser, N. (2005) reframing justice in a globalizing world. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 39, 89-105
- Fernandes, N. (2019). Infância e o Direito à Educação: dos ditos aos interditos. *Revista Entreideias*, 8(2), pp.11-26. <https://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/63530>
- Fernandes, N., & Tomás, C. (2016). “Infância, direitos e risco(s): velhos e novos desafios identificados a partir da análise dos Relatórios da CNPCJR (2000 e 2010)”. *Fórum Sociológico*. n.º 29, II Série, 21-29. <https://doi.org/10.4000/sociologico.1470>
- Flick, Uwe (2009). *Desenho da pesquisa qualitativa* (Trad. Roberto C. Costa). Artmed.
- Formosinho, J., & Oliveira-Formosinho, J. (2012). A educação de infância em Portugal: visão panorâmica e evolução da política educativa. In M. J. Cardona & C. M. Guimarães (Eds.), *Avaliação na Educação de Infância*. Psicosoma.
- Fortin, M-F., Côté, J., & Filion, F. (2009). *Fundamentos e Etapas do Processo de Investigação*. Lusodidacta.
- Freeman, M. (2009). Children’s Rights as Human Rights: Reading the UNCRC. In Qvortrup, J., Corsaro, W. A., & Honig, M.S. (Eds.), *The Palgrave Handbook of Childhood Studies* (pp.377-393). Palgrave Macmillan.
- Gaintá-Muñoz, L. (2020). Redistribuição, reconhecimento e representação: uma leitura de Nancy Fraser com o olhar da infância. *Revista Práxis Educacional*, 16(40), 90-113.
- Gaitán, L., & Liebel, M. (2011). *Ciudadanía y derechos de participación de los niños*. Síntesis, S.A.
- Gaitán-Muñoz, L. (2006). La nueva sociología de la infancia: Aportaciones de una mirada distinta. *Política y Sociedad*, 43(1), 9-26.
- Gaitán-Muñoz, L. (2018). Los derechos humanos de los niños: ciudadanía más allá de las “3ps”. *Sociedad e Infancias*, 2, 17-37. Ediciones Complutense
- Giddens, A. (2000). *O mundo na era da globalização*. Editorial Presença.
- Giddens, A. (2007). Modernidad y autoidentidad. In: Beriain, J. (Comp.), *Las consecuencias perversa de la modernidad: modernida, contingencia y riesgo* (2ª ed). Anthropos.
- Gil, A. C. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social* (6.ª ed.). Atlas.
- Haddad, L. (2006). Políticas integradas de educação e cuidado infantil: desafios, armadilhas e possibilidades. *Cadernos de Pesquisa*, 36(129), 519-546. <https://www.scielo.br/j/cp/a/Zp5TJLLG7jRPhsMQnvcYH6R/?format=pdf&lang=pt>
- Harvey, D. (1999). *Condições pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural* (8.ª ed.). Edições Loyola.
- Harvey, D. (2008). *O neoliberalismo história e implicações*. Edições Loyola.
- Hespanha, P. (2005). Mal-estar e risco social num mundo globalizado: novos problemas e novos desafios para a teoria social. In Santos, B.S. (Org.), *Globalização: fatalidade ou utopia?* (pp.163-193) Edições Afrontamento
- Honing, M.S. (2009). How is the child constituted in childhood studies?. In Qvortrup, J., Corsaro, W. A., & Honig, M.S. (Eds.), *The Palgrave Handbook of Childhood Studies* (pp.62-77). Palgrave Macmillan
- James, A. (2009). Agency. In Qvortrup, J.; Corsaro, W. A. & Honig, M.S. (Eds.), *The Palgrave Handbook of Childhood Studies* (pp.34-45). Palgrave Macmillan.

- James, A.; Jenks, Ch. & Prout, A. (1998). *Theorizing Childhood*. Polity Press.
- Jenks, Ch. (Ed.) (1992). *The Sociology of Childhood: Essential Readings*. Gregg Revivals.
- Key, E. (1900). *Barnets Århundrade: Studie*. Bonniers Förlag.
- King, M. (2007). The sociology of childhood as scientific communication: Observations from a social systems perspective. *Childhood, 14*(2), 193. <http://dx.doi.org/10.1177/0907568207078327>
- Konstantoni, K. & Emejulu, A. (2017). When intersectionality met childhood studies: The dilemmas of a traveling concept. *Children's Geographies, 15*(1), 6–22. <http://dx.doi.org/10.1080/14733285.2016.1249824>
- Kuhlmann, M. Jr. (1998). *Infância e Educação Infantil: Uma Abordagem Histórica*. Mediação.
- Lange, A. & Mierendorff, J. (2009). Method and methodology in childhood research. In Qvortrup, J.; Corsaro, W. A. & Honig, M.S. (Eds.), *The Palgrave Handbook of Childhood Studies* (pp. 78-96). Palgrave Macmillan
- Lessard-Hérbert, M.; Goyette, G. & Boutin, G. (1990). *Investigação Qualitativa: Fundamentos e Práticas*. Instituto Piaget.
- Liebel, M. & Muñoz, M. M. (2009). La Convención de 1989. In: Liebel, M. & Muñoz, M. M. (Coords.), *Infancia y Derechos Humanos: Hacia una Ciudadanía Participante y Protagónica* (pp.41-56). IFEJANT.
- Luna, M. T. (2018). El papel hegemónico de las Organizaciones No-Gubernamentales y Agencias internacionales en la conceptualización de la infancia. *Sociedade e Infâncias, 2*, 17-37. Ediciones Complutense. <https://doi.org/10.5209/SOCI.59289>
- MacDonald, F. F., & Midgley, J. (2007). Introduction: globalization, social justice, and social welfare. *The Journal of Sociology & Social Welfare, 34*(2), 9-16. <https://scholarworks.wmich.edu/jssw/vol34/iss2/2/>
- Marchi, R. C. (2010). O "ofício de aluno" e o "ofício de criança": articulações entre a sociologia da educação e a sociologia da infância. *Revista Portuguesa de Educação, 23*(1), 183-202. <https://doi.org/10.21814/rpe.13983>
- Marchi, R. C. (2017). A criança como ator social - críticas, réplicas e desafios teóricos e empíricos. *Práxis Educativa, 12*(2), 617-637. <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>
- Marshall, T. H. (1967). *Cidadania, classe social e status* (Trad. M. P. Gadelha). Zahar Editores.
- Mayall, B. (2009). Generational relations at family level. In Qvortrup, J., Corsaro, W. A., & Honig, M. S. (Eds.), *The Palgrave Handbook of childhood studies* (pp.175-187). Palgrave Macmillan.
- Morrow, R. A., & Torres, C. A. (1997). *Teoria social e educação: uma crítica das teorias da reprodução social e cultural*. Edições Afrontamento.
- Moss, P. (2006). Early Childhood Institutions as Loci of Ethical and Political Practice. *International Journal of Educational Policy, Research, & Practice: Reconceptualizing Childhood Studies, 7*. ISSN 1528-3534. 27-136. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ795124.pdf>
- Moss, P. (2007). Meetings Across the Paradigmatic Divide. *Educational Philosophy and Theory, 39*(3), 229-245. DOI: [10.1111/j.1469-5812.2007.00325](https://doi.org/10.1111/j.1469-5812.2007.00325)
- Moss, P. (2009). There are alternatives! Markets and democratic experimentalism in early childhood education and care. *Working Paper, 53*. The Hague, Bernard van Leer Foundation and Bertelsmann Stiftung. <https://www.researchgate.net/publication/320195042>

- Mouffe, C. (2000). *The democratic paradox*. Verso.
- Mouffe, C. (2013). *Agonistics: Thinking the world politically*. Verso.
- Neubourg, Ch., Safojan, R., & Dangeot, A. (2018). *A criança em Angola: uma análise multidimensional da pobreza infantil*. INE e UNICEF.
- Nguluve, A. K. (2006). Política Educacional Angolana (1976-2005): Organização, desenvolvimento e perspectiva (Dissertação de Mestrado – Universidade de São Paulo). Repositório da Universidade.
- Ozga, J. (2000). *Investigação sobre Políticas Educacionais: terreno de contestação*. Trans. Isabel Margarida Maia. Porto Editora.
- Oliveira, R. J. A. (2010). *Gestão do Processo Político e Políticas Públicas*. Escolar Editora.
- Oliveira-Formosinho, J. & Araújo, S. B. (Eds.) (2021). *Modelos Pedagógicos para Educação em Creche*. Porto Editora.
- Pacheco, J. A. (Ed.) (2000). *Políticas educativas: o neoliberalismo em educação*. Porto Editora.
- Pasquino, G. (2010). *Curso de ciência política* (2.ªed.). Principia.
- Pautassi, L. C. (2007). Há igualdade na desigualdade? abrangência e limites das ações afirmativas. *Sur, Revista Internacional de Direitos Humanos*, 4(6), 71-93. <https://www.scielo.br/j/sur/>
- Pautassi, L., & Royo, L. (2012). *Enfoque de derechos en las políticas de infancia: indicadores para su medición*. CEPAL-UNICEF.
- Prout, A. (2010). Reconsiderando a nova sociologia da infância. *Cadernos de Pesquisa*, 40(141), pp. 729-750. <https://www.scielo.br/j/cp/>
- Qvortrup, J. (2001). Macroanalysis of childhood. In: P. Christensen & A. James (Eds.), *Research with children: Perspectives and practices* (pp.77-97). Routledge Falmer
- Qvortrup, J. (2010). A infância enquanto categoria estrutural. *Educação e Pesquisa*, v. 36, n.2, 631-643, maio/ago. <https://www.scielo.br/j/>
- Qvortrup, J. (2014). Visibilidades das crianças. *Linhas Críticas*, 20(41), 23-42. DOI: <https://doi.org/10.26512/lc.v20i41.13521>
- Qvortrup, J., Marjatta, G. S., & Wintersberger, H. (1991). Childhood as a Social Phenomenon – An introduction to a Series of national Reports (Second Edition). v.36, Eurosocial Reports.
- Rawls, J. (2000) *Uma teoria da justiça* (Trad. A. Pisetta & L.M.R. Esteves). Martins Fontes
- Reis, J. (2005). A globalização como metáfora da perplexidade? Os processos geo-económicos e o “simples” funcionamento dos sistemas complexos. In: Santos, B.S (org.). *Globalização: fatalidade ou utopia?* (pp.111-134), Edições Afrontamento.
- Robertson, R. (1990). Mapping the global condition: Globalization as the central. *Theory, Culture e Society*. <https://doi.org/10.1177/026327690007002002>
- Robertson, R. (2012). Globalisation or glocalisation? *Journal of International Communication*, 18 (2), 191-208. <https://doi.org/10.1080/13216597.2012.709925>
- Robertson, R., & Khondker, H. H. (1998). Discourses of globalization: Preliminary considerations. *International Sociology*, 13(1), 25-40.
- Rosa, M. F.; Almeida, O. A., & Silva, T. M. M. (2007). *Políticas públicas em educação infantil*. EduFMT.



- Sacristán, J. G. (2000). Os novos liberais e os velhos conservadores perante a educação: a ordem neoliberal nas escolas. In: Pacheco, J. A. (org.). *Políticas educativas: o neoliberalismo em educação* (pp. 47-66). Porto Editora.
- Santos, B. S. (1997). Por uma concepção multicultural de direitos humanos. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 48, 11-32. <https://www.scielo.br/j/ln/a/gVYtTs3QQ33f63sjRR8ZDgp/?lang=pt>
- Santos, B. S. (2005). Os processos da globalização. In: Santos, B. S (org.). *Globalização: fatalidade ou utopia?* (pp.1-105) Edições Afrontamento.
- Saravia, E. (2006). Introdução à teoria da política pública. In: Saravia, E. & Ferrarezi, E. (orgs.), *Políticas públicas* (pp.13-66). Coletânea-Vol.1 – ENAP.
- Sarmiento, M. J. (2002). Infância, exclusão social e educação como utopia realizável. *Educação & Sociedade*, ano XXIII, n.º 78. 265-283. <https://www.scielo.br/j/es/>
- Sarmiento, M. J. (2003). “O que cabe na mão...” proposições para uma política integrada da infância. In: Rodrigues, D.(org.). *Perspetivas sobre a inclusão à sociedade* (pp.73-85). Porto Editora.
- Sarmiento, M. J. (2012). *Construir a educação infantil na complexidade do real*. Pátio- revista de educação infantil, n.º 32. <https://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/36775>
- Sarmiento, M. J. (2013). Infância contemporânea e educação infantil: uma perspectiva a partir dos direitos da criança. In: Salmaze, M. A. & Almeida, O.A. (orgs.) *Primeira infância no século XXI: direitos das crianças de viver, brincar, explorar e conhecer o mundo* (pp.131-148). OMEP, OESTE.
- Sarmiento, M. J. (2015). Educação infantil em tempo integral e bem-estar da criança como princípio de justiça. *Cadernos de Pesquisa em Educação -PPGE/UFES*, 19 (42), 29-44. <https://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/>
- Sarmiento, M. J., & Tomás, C. (2020). “A infância é um direito?”. *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, Número Temático - Direitos das crianças: abordagens críticas a partir das ciências sociais, 15-30. <https://doi.org/10.21747/08723419/soctem2020a1>
- Sarmiento, M. J., Tomás, C. A., & Soares, N. F. (2004). Globalização, Educação e (Re)Institucionalização da Infância Contemporânea. In *VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Universidade de Coimbra*.
- Sarmiento, T., & Vilarinho, E. (2016). Direitos das crianças africanas: reflexões a partir de práticas de cooperação internacional no domínio da educação. In: *União Europeia. Carta dos direitos Fundamentais da União Europeia, 2016/C202/02, JO C 202, 389-405*. <https://doi.org/10.34620/eduser.v15i1.241>
- Soares, N. F. (2005). Infância e Direitos: Participação das Crianças nos Contextos de Vida – Representações, Práticas e Poderes (Tese de Doutoramento, Universidade do Minho). Repositório da Universidade do Minho
- Souza, C. (2002). *Políticas Públicas: conceitos, tipologias e sub-áreas*. Fundação Luís Eduardo Magalhães.
- Stoer, S. R. (2006). Educação como direito: o papel estratégico da educação pública na construção da igualdade e justiça social. *RBPAE* – 22 (1), 129-151. [http://www.portoalegre.rs.gov.br/fme/up\\_arquivo//Stephen](http://www.portoalegre.rs.gov.br/fme/up_arquivo//Stephen)
- Teixeira, M. (2022). *Relatório da Consulta Nacional*. Governo de Angola. ONU-Angola, UNESCO, UNICEF.
- Tomás, C. (2012). Um roteiro pela história dos direitos da criança. In: Tomás, C., & Belo, A. (Eds.). *Conversando sobre direitos humanos e da criança* (pp.15-22). COLIBRI.

- Tuckman, B. (2012). *Manual de investigação em educação: metodologia para conceber e realizar o processo de investigação científica* (4.ª ed. Atualizada). Fundação Calouste Gulbenkian.
- Weber, M. (2022). *Economia e Sociedade*. (Trad. A. Morão, Teresa & M. Toldy). Edições 70.
- Woodhead, M. (2005). Early childhood development: a question of rights. *International Journal of Early Childhood*, 37(3), 79–98. <http://dx.doi.org/10.1007/BF03168347>
- Woodhead, M. (2009). *Child development and the development of childhood*. In: Qvortrup, J., Corsaro, W. A., & Honig, M.S. (Eds.). *The Palgrave Handbook of childhood studies* (pp.46-61). Palgrave Macmillan.
- Yin, R. K. (2016). *Pesquisa qualitativa: do início ao fim*. Penso.
- Yin, R.K. (2009). *Case study research: design and methods* (4.ªed). SAGE, Ltd.
- Zabalza, M. A. (1998). *Qualidade em educação infantil* (Trad. B. A. Neves). ArtMed.
- Zau, F. (2002). *Angola: trilhos para o desenvolvimento*. Universidade Aberta.
- Zau, F. (2005). *O Professor do Ensino Primário e o Desenvolvimento dos Recursos Humanos em Angola* (uma visão prospectiva) (Tese de Doutoramento – Universidade Aberta). Repositório Aberto da Universidade Aberta – Lisboa

### **Documentos de entidades nacional e internacional**

- Angola (2014). *Implementação da Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança: Relatório Inicial 1999-2013*. Governo de República de Angola.
- Barry, K. B. (2022). *Relator Especial sobre o direito à educação*. Assembleia Geral: Direito à educação. ONU
- Campanha Global pela Educação (CGE). (2012). *Direitos desde o princípio educação e cuidados na primeira infância*. ONU.
- Comité de los Derechos del Niño. (2018). *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto a séptimo combinados de Angola*. Convención sobre los Derechos del Niño.
- Conselho Nacional da Criança. (2011). *11 Compromissos para criança: para um futuro melhor, cuidemos da criança* (3ª versão atualizada). V Fórum Nacional sobre a Criança.
- Convención sobre los Derechos del Niño. (1989). *Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre*.
- Convención sobre los Derechos del Niño. (2005). *Comité de los Derechos del Niño: Observación General, n° 7*. ONU.
- Governo da República de Angola. (2001). *Estratégia Integrada para a Melhoria do Sistema de Educação* (2001-2015). Ministério da Educação e Cultura
- Instituto Nacional da Criança. (2006). *A implementação da Convenção sobre os direitos da criança em Angola: relatório Inicial*. Edições de Angola, Lda.
- Instituto Nacional de Estatística (INE), Ministério da Saúde (MINSÁ), Ministério do Planeamento e do Desenvolvimento Territorial (MINPLAN), & ICF. (2017). *Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde em Angola 2015-2016*. Luanda, Angola e Rockville, Maryland, EUA: INE, MINSÁ, MINPLAN e ICF
- Instituto Nacional de Estatística. (2011). *Inquérito integrado sobre o bem-estar da população. Relatório de tabelas*. V.2. INE.

Instituto Nacional de Estatística. (2016). *Projeção da população 2014-2050*. INE.

Instituto Nacional de Estatística. (2016b). *Projeção da população 2014-2050: população de Benguela*. INE.

Instituto Nacional de Estatística. (2019). *Pobreza Multidimensional nos municípios de Angola*. INE.

Instituto Nacional de Estatística. (2020). *Índice de pobreza multidimensional de Angola*. INE.

Instituto Nacional de Estatística. (2022). *Perfil da criança em Angola: inquérito de despesas, receitas e emprego em Angola 2018-2019*. INE.

Ministério da Assistência e Reinserção Social. (2013). *Relatório narrativo do grau de cumprimento dos 11 compromissos com a criança*. VI Fórum Nacional Sobre a Criança junho de 2011 a maio de 2013.

Ministério da Economia e Planeamento. (2018). *Plano de Desenvolvimento Nacional (2018-2022)*. Vol. 1. Governo de Angola.

Ministério da Educação. (1998). *Qualidade e projeto na Educação Pré-Escolar*. Editorial do Ministério da Educação.

Ministério da Educação. (2000). *A educação pré-escolar e os cuidados para a primeira infância em Portugal*. DEB.

Ministério da Educação. (2014). *Relatório de Monitorização sobre Educação para Todos*. Centro de Documentação e Informação - MED.

Ministério da Educação. (2016). *Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação - PNDE "Educar - Angola 2030"*. CRIGEST.

Ministério da Educação. (2023a). *Estratégia para a expansão do projeto "Todos Unidos Pela Primeira Infância" (TUPPI)*. 1.º Conselho Consultivo.

Ministério da Educação. (2023b). *Estratégias para a expansão do projeto "Todos Unidos Pela Primeira Infância" (TUPPI)*. MED

Ministério da Justiça e dos Direitos Humanos. (2014a). *Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos*. Gráfica Artes Ltd.

Ministério da Justiça e dos Direitos Humanos. (2014b). *Carta Africana Sobre os Direitos e Bem Estar da Criança*. Gráfica Artes Ltd.

Ministério da Justiça e dos Direitos Humanos. (n.d.). Os tratados internacionais de Direitos Humanos ratificados por Angola. ONU-UNDP. Disponível em: <http://www.servicos.miniudsh.gov.ao/convencoes-e-tratados>

Ministério do Planeamento. (2007). *Estratégia de Desenvolvimento a Longo Prazo para Angola (2025)*, Volume III. Governo de Angola.

OECD (2006). *Starting Strong II: early childhood education and care*. OECD Publishing.

ONU (2016). *Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável: 17 objetivos para transformar o nosso mundo*. <https://unric.org/pt/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/>

ONU (2017). *Universal Declaration of Human Rights*. United Nations Publication.

ONU (2022). *Relatório do Relator Especial sobre o direito à educação*, Assembleia Geral A/77/324.

OUA (2015). *Agenda 2063, a África que queremos*. Versão Popular.

OUA (2016). *Continental Education Strategy for Africa (CESA 2016-2025)*. OUA.

UNESCO. (1998). *Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem Jomtien - 1990*.

UNESCO. (2000). *Educação Para Todos: O Compromisso de Dakar*. UNESCO, CONSED.

UNESCO. (2002). *Educação e Cuidado na Primeira Infância: grandes desafios*, Trad. Guilherme J. F. Teixeira, OECD, Ministério da Saúde – Brasil.

UNESCO. (2016). *Educação 2030. Declaração de Incheon e Marco de Ação para a implementação do 4º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável*, UNESCO.

UNICEF. (2007). *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, Geneva.

UNICEF. (2018). *Orçamento geral do Estado 2018*. UNICEF.

UNICEF. (2019). *Um Mundo Pronto para Aprender: Dar prioridade à educação na primeira infância de qualidade*, UNICEF.

UNICEF. (2022). *TUPPI Análise de Avaliabilidade: Relatório Final*, UNICEF.

UNICEF. (2023). *Análise Rápida Proposta Orçamento Geral do Estado 2023*, UNICEF-Angola.

UNICEF. (2023). *TUPPI: análise de Avaliabilidade. Relatório Final*, UNICEF.

### **Documentos legislativos**

Angola (2010). *Constituição da República de Angola*. Assembleia Constituinte.

Lei n.º 9/96, 19 de abril – publicada no Diário da República I Série – n.º 16 - lei sobre o julgado de menores.

Lei n.º 1/88, 20 de fevereiro – publicada no Diário da República I Série – n.º 8 – Aprova o Código da Família – revoga toda a legislação que contraria o disposto na presente lei.

Lei de Base do Sistema de Educação e Ensino n.º 13/01, de 31 de dezembro.

Lei n.º 16/17, 7 de outubro - publicada no Diário da República I Série - n.º 170 - Lei de Bases do Sistema de Educação.

Lei n.º 38/20, 11 de novembro – publicada no Diário da República I Série – n.º 179 - Aprova o Código Penal Angolano.

Lei n.º 25/12, 22 de agosto – publicada no Diário da República I Série – Lei sobre proteção e desenvolvimento da criança.

Lei n.º 32/20, 12 de agosto – publicada no Diário da República I Série – n.º 123 – Lei que altera a Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino (Lei n.º 17/16, de 7 de outubro).

Decreto Presidencial n.º 195/23, 11 de outubro – publicado no Diário da República I Série – n.º 193 – Aprova o Regime Jurídico do Subsistema de Educação Pré-Escolar. – revoga o decreto presidencial n.º 129/17, de 16 de junho,

Decreto Presidencial n.º 129/17, 16 de junho – publicado no Diário da República I Série – n.º 97 – Aprova o Estatuto do Subsistema de Educação pré-escolar

Decreto Presidencial, n.º 129/17, 16 de Junho – publicada no Diário da República I Série n.º 97 – Estatuto de Educação Pré-Escolar.

Decreto Presidencial n.º 239/21, 29 de setembro - publicada no Diário da República I Série - n.º 184 - Aprova o Plano de Acção Nacional para a Erradicação do Trabalho Infantil.



## **APÊNDICES**

## **Apêndice A: Carta para solicitação de recolha dos dados**

### **AOS DEPARTAMENTOS MINISTERIAIS DA ACÇÃO SOCIAL, FAMÍLIA E PROMOÇÃO DA MULHER E DA EDUCAÇÃO (NACIONAL, PROVINCIAL E MUNICIPAL)**

*Assunto: carta para solicitação de recolha de dados*

*Melhores cumprimentos*

Eu, Narciso Jorge Chimbolo Dumbo, casado, natural do Lobito, província de Benguela, residente na Rua Quinta da Armada, nº 155, 4.ª Esq., S. Vitor 4710-340 em Braga, frequento o 3º ano do Programa Doutoral em Estudo da Criança, no Instituto de Educação da Universidade do Minho.

No âmbito do projeto de tese intitulado “Políticas públicas e o direito da criança à educação - uma imagem dos jardins-de-infância no município de Benguela”, cujo objetivo é contribuir para um conhecimento mais aprofundado sobre os processos de implementação das políticas públicas direcionadas para a educação pré-escolar na província de Benguela e seus efeitos no domínio do acesso universal e sem discriminação.

Para isso, pretendo recolher informações documentais a nível dos órgãos competentes da província como relatórios que mensuram a execução ou o andamento dos programas políticos que tem sido executados em prol de educação pré-escolar e dos centros infantis a nível que tem junto dos órgãos de tutela do subsistema de educação pré-escolar e a nível dos centros públicos e de escola primária pública; bem como realizar entrevistas com os decisores políticos (nacional, provincial), gestores e famílias.

Os dados recolhidos têm por finalidade académica, a elaboração da tese – cumprimento de um ciclo formativo – e garantimos os princípios éticos inerentes à investigação, o princípio da confidencialidade (não fazer constar a identidade das instituições e dos participantes), da fidelidade (não manipular as informações) e do consentimento informado (oral e escritos) aos participantes.

Venho, mui respeitosamente, solicitar às entidades competentes que se dignem autorizar a recolha dos respetivos dados.

Subscrevo com elevada estima e consideração, *renovando os melhores cumprimentos.*

Braga, 27 de Outubro de 2022

O solicitante

---

Narciso Jorge Chimbolo Dumbo

## **Apêndice B: solicitação de consentimento**

Excelência,

Este roteiro tem por finalidade coligir informações relacionadas às políticas públicas de infância desenvolvidas pelo Estado Angolano, principalmente aquelas que são descritoras de uma agenda governamental, reveladoras de um plano de intenção em termos de programas, planos e projetos que focalizam a expansão e desenvolvimento do subsistema de educação pré-escolar.

As informações obtidas têm um propósito acadêmico, a elaboração da tese para obtenção do grau de Doutor em Estudos da Criança, na especialidade de infância, Cultura e Sociedade, em realização no Instituto de Educação da Universidade do Minho, Portugal.

Neste contexto, este processo salvaguardará os princípios éticos de pesquisa, tais como o princípio do consentimento, do anonimato e da informação. Estes princípios serão observados em todas as etapas da entrevista até à publicação do relatório e posteriores possíveis publicações editoriais.

Outrossim, para legitimidade do mesmo, pedimos o Vosso consentimento (para realização e utilização de uma gravadora) por meio da apresentação da sua assinatura.

Benguela, aos 22 de fevereiro de 2023

O participante

---

O pesquisador

---



## Apêndice C: Roteiro de Entrevista – (Participante D1)

### DADOS GERAIS

Idade:\_\_\_\_\_.

Sexo:\_\_\_\_\_.

Função que exerce:\_\_\_\_\_.

Tempo de serviço na função:\_\_\_\_\_.

Grau académico:\_\_\_\_\_.

Formação académica:\_\_\_\_\_.

Hora de início:\_\_\_\_\_.

Hora de término:\_\_\_\_\_.

Local:\_\_\_\_\_.

Data:\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_.

### PONTOS

1. A educação pré-escolar está enraizada no processo de construção sócio histórico do país, dinamizadas pelos processos político, económico e cultural. A este respeito, que opinião tens sobre:
  - a) Há influências socio-históricas (inter) nacionais nas políticas de EPE angolana? Se sim, quais?
  - b) A evolução do subsistema de educação pré-escolar nos períodos (antes de 2001, de 2001 a 2015, de 2015 a 2022).
  - c) O que mudou na política pública de infância?
2. Quais são os atuais programas (planos ou projetos) do Estado para expansão e desenvolvimento de educação pré-escolar?
  - a) Qual é o nível de execução dos programas?
  - b) Quem são os principais responsáveis (atores) na execução do programa? Existem índices de impacto social dos mesmos em termos de oportunidade e igualdade? O que nos dizem os mesmos?
  - c) Existe um programa específico do Estado para o apoio financeiro e social aos centros públicos e às famílias vulneráveis para o acesso a educação pré-escolar? justifica a sua resposta.
  - d) Quais são os principais constrangimentos das crianças e famílias no acesso ao pré-escolar? “Que estratégias (gerais e específicas) poderiam ser delineadas para lidar com as desigualdades identificadas?”
3. Qual é o papel do Estado no financiamento da educação pré-escolar?
  - a) O subsistema é dependente da alocação do orçamento geral do Estado ou faz recurso a outras fontes financeiras?
  - b) As instituições públicas locais possuem autonomia financeira ou são dependentes do órgão central?
  - c) O Estado fornece apoio para ampliação da rede de iniciativa empresarial?
4. “Angola continua sendo um dos principais países da África subsariana que pouco investe na educação pré-escolar” e “sem a aprovação do documento da política pública de infância”. Agradeço que comentasse a respeito.
5. Sendo experiente e conhecedor da política educativa do país, que aspetos considera mais relevantes sobre a política pública infantil?

**Obrigado pela participação!**

## Apêndice D: Roteiro de Entrevista – (Participante D2)

### DADOS GERAIS

Idade:\_\_\_\_\_.

Sexo:\_\_\_\_\_.

Função que exerce:\_\_\_\_\_.

Tempo de serviço na função:\_\_\_\_\_.

Grau acadêmico:\_\_\_\_\_.

Formação acadêmica:\_\_\_\_\_.

Hora de início:\_\_\_\_\_

Hora de término:\_\_\_\_\_

Local:\_\_\_\_\_

Data:\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

### PONTOS

1. Qual é sua opinião sobre a política de expansão do pré-escolar na província de Benguela?
  - a) Existe programa específico de expansão e desenvolvimento á educação pré-escolar? Se sim, como têm sido executados?
  - b) Há uma dotação financeira ou orçamental para estes programas e para os centros públicos? Se sim, que estratégia política tem sido usada na sua aplicação?
  - c) Deque forma o Estado apoia a iniciativa privada para expansão do pré-escolar?
  - d) Existe um programa específico do Estado para o apoio financeiro e social aos centros públicos e às famílias vulneráveis para o acesso a educação pré-escolar? justifica a sua resposta
  - e) Existem agências, movimentos ou organizações (ONGs) internacional e nacional que têm contribuído para expansão de educação pré-escolar em Benguela? Se sim, quais são e de que forma?
2. Como avalia a rede e o acesso à educação pré-escolar na província de Benguela?
3. Quais são os principais constrangimentos no acesso ao pré-escolar, principalmente ao Jardim de Infância?
4. Como caracteriza a educação pré-escolar na província de Benguela?
5. O número de instituições existente consegue atender a demanda de acesso de forma que as crianças pertencentes às famílias de baixa renda tenham o acesso?
6. Sabendo que a superintendência da educação pré-escolar é tutelada pelos sectores de Educação e da Ação Social, quais as competências de cada órgão na regulação do subsistema na província?
7. Sendo experiente e conhecedor da política educativa do país, que aspetos considera mais relevantes sobre a política pública infantil?

**Obrigado pela participação!**

## Apêndice E: Roteiro de Entrevista – (Participante D3)

### DADOS GERAIS

Idade:\_\_\_\_\_.

Hora de início:\_\_\_\_\_

Sexo:\_\_\_\_\_.

Hora de término:\_\_\_\_\_

Função que exerce:\_\_\_\_\_.

Local:\_\_\_\_\_

Tempo de serviço na função:\_\_\_\_\_.

Data:\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

Grau acadêmico:\_\_\_\_\_.

Curso de Formação:\_\_\_\_\_.

### PONTOS

1. O acesso a educação pré-escolar é facultativo, dependente da família, pelo que o Estado oferece (obrigatoriedade) um ano de frequência ao acesso à classe de iniciação a todas as crianças que até aos cinco (5) anos não tenham frequentado nenhum programa deste nível. Qual é o seu comentário a respeito?
2. Como o Estado garante e promove as condições necessárias para tornar gratuita a frequência da classe de iniciação na província e no município de Benguela?
3. Qual é o estado do programa de merenda escolar, de distribuição das matérias escolares da classe de iniciação e do transporte escolar para apoiar as crianças que residem distante da escola?
4. A classe de iniciação possui diretrizes de organização e funcionamento pedagógico semelhante ao das classes de escolarização do ensino primário, como por exemplo, salas e professores especializados? Argumente a sua resposta
5. Até que ponto a classe de iniciação ministrada na escola primária garante e promove o desenvolvimento e bem-estar da criança?
6. A frequência da classe de iniciação é totalmente gratuita ou é comparticipada? Argumente a sua resposta
7. Há relatos que em muitas zonas da província e do município muitos pais pernoitam nas escolas primárias para conseguirem matricular os seus filhos. Qual é o seu comentário a respeito?
8. Sabendo que a superintendência da educação pré-escolar é tutelada pelos sectores de Educação e da Ação Social, quais as competências de cada órgão na regulação do sistema na província?
9. Sendo experiente e conhecedor da política educativa do país, que aspetos considera mais relevantes sobre a política pública infantil?

**Obrigado pela participação!**

## Apêndice F: Roteiro de Entrevista – (Participante G)

### DADOS GERAIS

Idade: \_\_\_\_\_.

Sexo: \_\_\_\_\_.

Função que exerce: \_\_\_\_\_.

Tempo de serviço na função: \_\_\_\_\_

Grau acadêmico: \_\_\_\_\_.

Formação acadêmica: \_\_\_\_\_.

Tipologia da Instituição: \_\_\_\_\_

Local:

Hora de início: \_\_\_\_\_

Hora de término: \_\_\_\_\_

Local: \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

### PONTOS

1. Qual é sua opinião sobre programas de expansão e desenvolvimento do subsistema pré-escolar nacional?
2. Como avalia o acesso na sua instituição, principalmente no jardim de infância?
  - a) Existem critérios de acesso para criança frequentar o jardim de infância? Se sim, quais são?
  - b) Existe programa específico para aumentar o acesso á educação pré-escolar na sua instituição? Se sim, como têm sido executados?
3. Qual é a característica das famílias que aderem a esta instituição? Existe preferência de família na seleção das crianças?
4. Como avalia a participação das famílias no acompanhamento dos seus filhos? Achas que valorizam o pré-escolar? Em que aspeto?
5. A definição dos valores de inscrições e propinas são de autonomia institucional ou do estado? Caso seja autonomia institucional, que critérios têm sido adotados para estabelecimento das respetivas taxas?
6. Considera que as taxas de propinas estão no alcance das famílias? porquê?
7. Têm existido casos de desistência por causa da dificuldade no pagamento da propina? Se sim, com que frequência? Existem políticas para facilitar as famílias no pagamento das propinas?
8. Como avalias o apoio do Estado para o aumento do acesso a educação pré-escolar?
9. Como consideras os processos de regulação das entidades estatais e das instituições privadas?
10. Sendo experiente e conhecedor da política educativa do país, que aspetos considera mais relevantes sobre a política pública infantil?

**Obrigado pela participação!**

## **Apêndice G: adenda do roteiro de entrevista para os gestores dos centros infantis**

### **Nota introdutória:**

Prezada diretora, queira aceitar os nossos melhores cumprimentos! No processo da análise das informações que nos foi dado através dos documentos e das entrevistas, suscitou-nos algumas questões que carecem de ser respondidas. Considerando a pertinência das mesmas para elaboração da tese e conclusão da formação doutoral, gostaríamos que respondesses **com base na ficha de inscrição ou matrícula das crianças dos 3 aos 5 anos**, caso haja. As questões estão relacionadas as especificidades das mesmas tendo em conta a realidade social em que vivem.

Desde já, endereçamos os nossos agradecimentos pela disponibilidade e apoio que tem prestado, muito obrigado!

### **Pontos:**

#### **1. Como avalia o acesso na sua instituição, ao jardim de infância?**

- a) Qual é o género predominante das crianças que frequentam o Centro Infantil? Porque?
- b) As crianças que atualmente têm 5 anos, há quantos anos estão no centro?
- c) De que zona territorial do município de Benguela provêm as crianças que frequentam o centro?
- d) A que grupos étnicos pertencem estas crianças? Existem crianças bilingue (falam o português e uma língua nacional/materna ou estrangeira)? Quantas têm como língua materna o português? Quantos dialetos são usados neste centro?

#### **2. Especificidades sociais das crianças que aderem ao centro infantil: Qual é o perfil social (ocupação ou trabalho) das famílias que aderem o centro infantil?**

- a) A que grupo social (classe) pertencem as crianças que frequentam o centro infantil?
- b) Qual é a habilitação literária dos pais ou encarregado de educação das crianças?
- c) Qual é a ocupação ou profissão dos pais e encarregado de educação das crianças que frequentam o centro infantil?

#### **3. Em sua opinião, quais são os fatores que levam as crianças dos 3-5 anos não frequentarem o pré-escolar no município de Benguela?**

#### **4. Conhece dados estatísticos para mensurar as questões acima? Se não, argumente.**

**Obrigado pela participação!**

## Apêndice H: Roteiro de Entrevista – (Participante G4)

### DADOS GERAIS

Idade: \_\_\_\_\_.  
Sexo: \_\_\_\_\_.  
Função que exerce: \_\_\_\_\_  
Tempo de serviço na função: \_\_\_\_\_.  
Grau acadêmico: \_\_\_\_\_.  
Curso de Formação: \_\_\_\_\_.  
Tipologia da Instituição: \_\_\_\_\_  
Local: \_\_\_\_\_

Hora de início: \_\_\_\_\_  
Hora de término: \_\_\_\_\_  
Local: \_\_\_\_\_  
Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

### PONTOS

1. Como avalia o acesso a classe de iniciação na sua instituição?
2. Existem critérios de acesso para as crianças frequentarem a classe de iniciação? Se sim, quais são?
3. A classe de iniciação possui diretrizes de organização e funcionamento pedagógico semelhante das classes de escolarização do ensino primário, como por exemplo, salas e professores especializado? Argumente a sua resposta
4. Até que ponto a classe de iniciação ministrada na escola primária garante segurança, promove o desenvolvimento e bem-estar da criança?
5. A escola garante o apoio material, alimentar e de meio de transporte? Argumente a sua resposta
6. Qual é a característica das famílias que aderem a esta instituição? Existem preferências de família na seleção das crianças? Se sim, quais?
7. As definições dos valores da comparticipação são de autonomia institucional ou definidas pelo Estado? Caso seja autonomia institucional, que critérios têm sido adotados para o estabelecimento das respectivas taxas?
8. Considera que as taxas da comparticipação estão no alcance das famílias? porquê?
9. Têm existido casos de desistência por causa da dificuldade no pagamento da propina? Se sim, com que frequência? Existem políticas para facilitar as famílias no pagamento das propinas?
10. Sendo experiente e conhecedor da política educativa do país, que aspetos considera mais relevantes sobre a política pública infantil?

**Obrigado pela participação!**

## Apêndice I: roteiro de entrevista – (Participante EE)

### DADOS GERAIS

Idade: \_\_\_\_\_.  
Sexo: \_\_\_\_\_.  
Nº de filhos: \_\_\_\_\_  
Nº de filhos: 3 a 5 anos \_\_\_\_\_ 5 a 7 anos \_\_\_\_\_  
Nº de filhos que frequentam o pré-escolar: Creche \_\_\_\_\_ Jardim de infância \_\_\_\_\_ classe de iniciação na Escola Pública \_\_\_\_\_.  
Nº filhos matriculados na Instituição privada: \_\_\_\_\_  
Nº de filhos matriculados na instituição pública: \_\_\_\_\_  
Nº de filhos que terminaram o ensino primário: \_\_\_\_\_  
Nº de filhos que terminaram o I ciclo do Ensino Secundário: \_\_\_\_\_  
Grau académico: \_\_\_\_\_.  
Formação académica: \_\_\_\_\_.  
Trabalha? \_\_\_\_\_ Sim \_\_\_\_\_ Não  
Se sim, indique o local: \_\_\_\_\_  
Local de residência: \_\_\_\_\_

### PONTOS

1. Já ouviste falar sobre programas de expansão e desenvolvimento do subsistema pré-escolar nacional? Se sim, qual é a sua opinião?
2. Qual é a sua opinião a respeito da instituição que o seu filho frequenta?
3. Teve um critério para escolher o Centro Infantil? Se sim, justifique a sua resposta
4. Qual é a sua opinião acerca dos critérios de acesso ao pré-escolar? Teve dificuldade para matricular o seu filho? Se sim, identifique.
5. Como avalias as taxas de propinas e participação da instituição do pré-escolar? As formas de pagamento adotadas pela instituição são favoráveis para cumprir a tempo? Para além das taxas de propinas existem outros emolumentos? Se sim, indique.
6. As instituições possuem política de acesso e de pagamento que facilita as famílias, independentemente da sua condição social, matricular o seu filho?
7. Existe um apoio social do Estado para escolheres ou matriculares o seu filho em qualquer instituição? Se não, o que desejaria que o Estado fizesse para apoiar as famílias?

**Obrigado pela participação!**

## Apêndice J: ANÁLISE CATEGORIAL

### GRUPO DOS DECISORES (GD)

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
<b>PROCESSOS DE FORMULAÇÃO DA AGENDA</b>			
a) Elaborado pelo órgão central	Apesar de estarmos num nível macro, de conceção de políticas, mas ainda assim temos, pronto, auscultação.		
b) Estratégias de participação representativa (integração de atores)	Quando uma política é concebida, depois todos têm de ser auscultados. Vários mecanismos que são utilizados para auscultar, receber as contribuições da comunidade, sobretudo quando estão organizadas em associações.		
(i) Conselho Consultivo (nível centralizado)	Para nós, fazemos apenas reuniões de auscultação com os diretores de gabinetes provinciais e o documento desce. O documento é distribuído, via gabinetes provinciais e os gabinetes provinciais agendam esse ponto e depois remetem as contribuições.		
- Atores integrados	todos os nossos parceiros que já conhecemos as organizações das Nações Unidas e as ONGs que também trabalham connosco é a mesma coisa, temos de auscultar: SIMPROF, Associação das creches e jardins, a NEP		
(ii) Conselho de Concertação Social (nível descentralizado)	Existem órgãos próprios para isso ao nível das comunidades, conselhos de concertação social.		
- Modalidade de organização	Na Comunidade como é feito? É feito pelos conselhos de concertação social, são feitos,		



CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
	são dirigidos, presididos pelo governador da província, participam as escolas de ensino secundário, os sobas, os bancos, reis, às autoridades religiosas, associações.		
- Atores Integrados	Os conselhos da auscultação das Comunidades: as comissões de pais e Encarregados de educação; parceiros sociais, como sindicatos, o setor privado; os conselhos de Direção.		
C) Órgão determinante da política	Reúnem aquele instrumento da política é apresentado e recebe as contribuições e essas contribuições depois sobem para serem analisadas e em função da filosofia, da mídia a serem aceites ou não. Só para teres uma ideia, nós estamos agora a trabalhar no regulamento da Comissão de pais e encarregados de educação, um documento já há 2 anos, há 2 anos. No ano passado fui ao Conselho Consultivo recebemos contribuições que não eram muito substanciais.		
- Ator deliberado da política	É uma decisão que deve ser assumida pelo próprio Governo angolano. Nós, o Ministério, somos um Órgão Auxiliar do Titular do Poder Executivo.		
	Em termos de políticas Educativos ligados ao pré-escolar temos o Projeto Todos Unidos na Primeira Infância que é uma modalidade não institucional, que atende crianças dos zero aos 6 anos, é comunitário, tem uma abordagem multissetorial. E é esse projeto é um modelo Cubano, foi aprovado pelo		

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
c) Compra da política (influência internacional)	<p>UNICEF, mas foi contextualizado e desenhado pelo Ministério da Educação em 2018 e têm uma influência socio, dos aspetos culturais e sócias do nosso país. Contratou-se uma empresa de consultoria da UNICEF;</p> <p>Vamos buscar mesmo especialista, temos ali um órgão de especialidade da UNESCO;</p> <p>A nível nacional e internacional nós temos parceiros que nos apoiam, com Cuba que nos trouxe o projeto que é também atualmente muito conhecido e implementado na América Latina;</p> <p>Adotamos esse modelo justamente por isso, porque também o Brasil implementa.</p>		
d) Progresso na política como texto	<p>É um passo, um passo e um grande ganho o Governo está comprometido com a criança, é um passo muito grande</p> <p>A lei, garante a continuidade, a sustentabilidade dos projetos [...] cumprir aquilo que é a orientação que existe na lei. Mas também é um grande ganho termos hoje o pré-escolar na educação (Estatuto do Ministério da Educação, lei n-º 17/16, 11 compromisso e da própria criação do Conselho Nacional, antes criança agora da Ação Social)</p>	<p>O Estado angolano a partir da própria constituição da república se preocupa muito com o individuo como tal, e com a própria criança em si. Não é atoa que fizemos os 11 compromissos, não é atoa que dentro daquilo que é a constituição a criança tem direito, não é atoa que do código da família também esta lá a criança, então o Estado faz. O Estado tem feito muito coisa pelas nossas crianças existem muitos programas ligados com a criança e proteção da criança, um exemplo prático, que eu digo mesmo que o Estado está a fazer o importante que é preparar estes documentos todos que é para que a criança se estabeleça na sociedade e o necessário que é com a criação da linha de atendimento S.O.S. criança.</p>	

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
<b>PROCESSOS DE IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR</b>			
<b>1.ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO</b>			
a) Abordagem assistencialista	A educação pré-escolar não é uma política ou um programa de assistência social, naquela altura era.		
<b>2.ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO</b>			
a) Financiamento  Incumprimento dos compromissos internacionais	É muito pouco, é zero 0,1%. É muito baixo, se investe muito pouco. A maior parte do orçamento é para o pagamento dos salários dos profissionais da educação. O orçamento da educação não chega a 2 dígitos, apesar de que Angola ratificou em Dakar aquela declaração de que iríamos chegar aos 2 dígitos. Mas até agora constitui um desafio, e para pré-escolar, então o orçamento é muito reduzido.	Sobre financiamento, o cabimento a partir do Orçamento Geral do Estado, humm, eu estou aqui há um ano, mas não estou a ver nada disso, não sei, as vezes há. Vamos ouvir ainda a colega, as vezes ela pode ter melhor informação sobre isso. Mas o tempo que eu estou, oxalá que estes orçamentos que nós temos vistos no OGE pudessem se efetivar na prática, teríamos mais creches.	
- Financiamento e apoio aos programas		Olá eu sou estou aqui há um ano e nunca ouvi nada. Nós acompanhamos as creches naquilo que for as necessidades, ou seja, que algumas creches apresentam o gabinete apoio principalmente naquilo que é a formação do próprio pessoal docente. Em resumo: o tipo de apoio é material didático e formação das educadoras, porque nós não construímos, não temos capacidades para construir creches então não temos como [riso]. O que que fizemos é, algumas vezes, dentro daquilo que é o pacote, não é, que o próprio governos tem em reabilitação de alguns centros nós como Gabinete propomos a reabilitação	

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
		desses centros, isso sim, nós também temos trabalho assim	
- Autossustentabilidade dos centros e escolas primárias públicas		<p>Porque as creches públicas são autofinanciadas no sentido em que elas arrecadam recursos para que então a creche funcione, eles não estão daquilo que é o pacote do Orçamento Geral do Estado, ou seja, o recurso/a propina que o próprio pai paga é que dá sustentabilidade a creche, então uma creche que esta numa área suburbana com menos recursos que os pais consigam pagar obviamente que também não vão ter aqueles recursos materiais de apoio de grande luxo. A creche arrecada os seus fundos para sua sustentabilidade, não a cabimento para isso!</p>	A comparticipação ela não deveria ser colocada sob forma de taxa, ela devia ser, o que nos temos estado a orientar é que as direções de escola apresentem as necessidades a escola aos pais e encarregados de educação e estes, por sua vez, verem de que maneira é que poderão ajudar a escola em suprir as necessidades básicas da escola.
- Estabelecimento das taxas de propinas nos centros públicos		<p>Sobre as propinas nas creches, as privadas não sei, a pública tem haver com a localização das creches, por exemplo: Benguela é o Centro público que a propina é maior, por causa de que? Por causa do próprio recurso que a creche apresenta, ao passo que aquelas creches ou centro educativos comunitário que estão na comunidade, então a nossa tendência é levar um preço mais económico para que mais criança tenham acesso, porque não é só a questão financeira ou a questão de dinheiro, é a questão de albergar aquela criança aí naquele nosso espaço, mas que essa possa estar também num ambiente mais propicio para idade e para o próprio contexto dele.</p>	

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
- Financiamento das Agências Internacionais na educação e no subsistema do pré-escolar	<p>Nós temos tido o apoio do Banco Mundial e das organizações a nível Internacional ligadas à educação.</p> <p>A UNESCO esta aqui, uma boa parte dos programas eles é que financiam, eles é que apoiam, eles é que fazem tudo.</p> <p>O governo angolano fazia através da ANTEX o pagamento das consultoras.</p> <p>Agora nós trabalhamos fundamentalmente com a UNICEF. UNICEF é um dos nossos parceiros na implementação do projeto.</p> <p>A UNICEF também nos apoia na implementação do programa de formação dos formadores.</p> <p>UNICEF é que disponibilizou esses fundos para a implementação do programa.</p> <p>O parceiro implementador no caso é a ADPP.</p> <p>A ADPP é que nos apoia com eles têm os estudantes que são estagiários que estão nas suas escolas.</p> <p>A Worldvision trabalhar muito com a questão de nutrição para saúde.</p> <p>ONGs internacionais, nós não temos a prestar um serviço ou apoio no projeto, mais temos vindo concorrer, sempre que há uma embaixada que queira apoiar um projeto, nós estamos sempre lá e continuamos abertos para termos uma rede de parceiros grandes</p>		

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
	no país que se solidarizam, sejam comprometidas com o projeto e com a criança sobretudo.		
- Financiamento e investimento dos parceiros privados na implementação (organização das instituições por classes)	Temos o BF, Banco de Fomento de Angola um parceiro financeiro, ele financia. Aqui há mais investimento privado no setor da educação pré-escolar, não é um sistema barato, é caro. Mas não é barato, é caro, as instituições estão por classes, há àquelas que estão na classe A, B e C. Os preços variam também em função das condições das instituições.	Existe sim, temos trabalhado com os parceiros, são empresas dentro daquilo que é o pacote social da empresa nos tem ajudado. Dentro daquilo que são as responsabilidades sociais das empresas, algumas nos tem apoiado. A empresa de águas e saneamento tem visitados sempre os nossos centros infantis, levam sempre lá os materiais. Porque nós não conseguimos, sozinho não se consegue nada.	os parceiros privados tem estados a investirem nesta área da educação.
b) IMPACTOS DO INVESTIMENTO NA EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR	E isso resulta do que nós estamos a ver poucas infraestruturas, poucos profissionais, poucas formações, poucos cursos, pouca oferta, tudo isso por conta do pouco investimento. E reflete na implementação de todos os programas, de todas as políticas ligadas a educação pré-escolar.	O grande problema a nível nacional que se tem é mesmo na formação de mais educadoras de infância e construção de mais centros.	
- Programa de construção de escola primária			O Estado tem estado a lutar incrementando as salas de aulas, não só por via de construções de escolas públicas como também por via de escolas missionárias, como parceiros. Mas a principal via que o Estado tem estado a utilizar para minimizar esta situação de carência de alunos a frequentarem a iniciação é construindo mesmo as salas de aulas, por isso é que para este ano estão previstas a construção

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
			<p>de 50 escolas a nível provincial de raiz, sem contar com a que tem de ser reabilitadas ou a serem concluídas.</p> <p>É um programa do Governo Provincial, o Governo Provincial, sabe-se hoje que quem constrói as escolas só são as administrações municipais por via dos programas que tem e Governo Provincial e por última instância o Ministério. O Gabinete Provincial não faz obra, mas apresenta as necessidades. Então é o Governo Provincial através dos programas que foram concedidos no Orçamento Geral do Estado para esse ano 2023.</p>
- Programa de apoio material escolar			<p>A questão do material escolar, este pelo menos tem sido distribuído, estamos a falar de fichas, fundamentalmente as fichas para iniciação. O Gabinete Provincial da Educação tem estado a distribuir tanto para as instituições públicas como as privadas, ali não há problemas.</p>
- Programa de apoio ao transporte escolar			<p>Eh, sobre a questão dos transportes esse não existe, não existe até agora nenhum programa para o transporte escolar, o que nós temos estado a aconselhar os encarregados é ver se conseguem fazer parceria com instituições de transporte privado. O transporte escolar não existe.</p>
- Programa de apoio à merenda escolar			<p>A merenda escolar, é um programa que não abrange todas as escolas, nós podemos falar em termos percentuais, se calhar, de 10% ou 5% em cada um dos municípios do programa de merenda escolar. A merenda</p>

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
			escolar vai sendo dada gota a gota sobe a tutela da administração município e a direção municipal.
(I) A DISTRIBUIÇÃO DA REDE	Enquanto não há infraestrutura para todos. Há uma carência grande ainda, as infraestruturas e ao pessoal.	A princípio temos poucas instituições que atendem as crianças no pré-escolar e que dessas poucas, as pessoas procuram os melhores centros, a melhor creche com melhor qualidade, mas todas elas estão preparadas para receber crianças dos 0 aos 6 anos. Temos alguns constrangimentos mesmos por causa do número deficitário de creche em determinadas zonas. Por exemplo em Cuba, cada área tem uma creche, cada zona tem uma creche, quer dizer, por exemplo Marianau, eu vivia em 71, lá ao fundo já tinha uma creche que atendia as crianças daquelas zonas e também não tanto desgaste para própria criança que tem que se deslocar por exemplo: a criança esta no Centro Benguela mas vive no bairro CRM é constrangimento de ter que arranjar carro, transporte, os próprios pais tem que acordar cedo para poder chegar e levar a criança a tempo.	A nossa realidade mostra que nós temos muitas escolas em que o número reduzido de salas faz com que tenhamos poucas turmas da iniciação, poucas turmas da iniciação. Todos os municípios, fundamentalmente os municípios do litoral onde aparentemente nós temos o maior número de escolas, mas também é aí onde temos maior aglomerado da população, então no litoral, Benguela, Lobito, eh, Cubal e a Ganda, ainda estão na linha da frente como municípios que precisam de mais escolas. Os outros municípios, não é que não precisão, mas se for a hierarquizar, Benguela fundamentalmente. Porque nós temos muito êxodo populacional do interior para o litoral então é só ver que todos os dias nascem bairros, nesses bairros tem lá uma serie de crianças que precisam de infraestrutura.
- Domínio da rede privada	Os 1515 centros infantis público, público-privado e privados em Angola, deste universo apenas 171 são públicos, um défice em termo de infraestruturas. Existem algumas instituições de iniciativas privadas, também alguma iniciativa pública para atender àquelas crianças mais	Nós temos mais centros privados do que público. Centros públicos, acho, temos 9 e privados temos mais que 21. Temos 9 públicas porque nós temos também centros educativos comunitários e estes estão englobados naquilo que são as nossas creches e são pouca. Nós temos mais privadas do que públicas.	



CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
	vulneráveis que estão nos centros, mas muito mais ligado para assistência. Isso reduz o desempenho de Angola e estamos abaixo!		
- As condições infraestruturais dos centros e escolas primárias públicos	Às vezes não se admite as crianças na classe de iniciação, as crianças ficam a assistir a aula debaixo da árvore, ou numa varanda. E há escolas que eu visitei onde colocam todos na mesma turma. E agora imagina, uma criança que esta entrar pela primeira vez na escola, ele chega lá, em vez de brincar para sua socialização, uma coisa que vai encontrar é um professor com uma cara bem enjoada, com um quadro e um pau na mão a dizer pouco barulho. E a escrever ao quadro para você copiar e você não fez nenhum exercício de coordenação motora, o que é que a criança vai fazer? Senta-se mal, pois apanha escoliose, tá ver uma série problemas.	As creches públicas estão apetrechadas, continuo a dizer, de acordo ao contexto de cada área, porque o apetrechamento que temos no Centro Benguela não é o mesmo que temos no Centro Cunene, gostaríamos.	Agora, como existe carência em termos de infraestrutura ainda não é possível criarmos formas diferenciada que esta sala só beneficia a iniciação, ah, onde é que estará a diferenciação nos meios de ensino. Vais encontrar sala de aula com mais desenho, mais cartolina e também a disposição de algumas carteiras, lá onde é possível. Agora, na maior parte das turmas, não temos como fazer essa diferenciação. Em algumas escolas as crianças da iniciação estão colocadas nas salas cujas carteiras não obedecem o padrão e isto dificulta não só no grafismo, na caligrafia, porque a escola em muitos casos, a sala ou a carteira não esta adaptada ao físico da idade da própria criança. Do ponto de vista de algum grafismo vai apesar de existir esse défice em termos de carteiras, porque muitas delas escrevem sobre o joelho.
(I) Acesso á educação pré-escolar			
a) Modalidade de acesso facultativo (creche e jardim de infância)	Aquele pai que tem condições e que encontra uma alternativa pode levar o seu filho. Nosso país está a cumprir com todos aqueles direitos fundamentais da criança condições a luz da Constituição criar condições para a	A oferta ainda é deficitária	

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
	educação. Só que não cria estas condições para que todos possam ter acesso.		
- Limitado por áreas	O acesso ainda é reduzido, não é o mais esperado, não é satisfatório. Quando o governo tiver condições para atender também o pré-escolar em todas as áreas.	As localizações ainda das nossas creches de acordo ao número de vaga ainda são poucas. imagina, vou dar mesmo exemplo do Centro Benguela, é um centro que esta no meio da cidade e temos poucas vagas, não temos como atender as crianças, por exemplo do bairro Sacadora Cabral, daqui Heróis de Angola, quer dizer que todo mundo só quer Centro Benguela e as vagas são poucas. Temos de nos desdobrar para enviar crianças para uma outra creche mais próxima, ou então, os pais arranjam possibilidades de uma creche privada. Se nós tivéssemos creches, não é, ou centros infantis em cada zona o acesso seria mais fácil porque já sabemos que as crianças da zona A têm três creches para serem atendidas, vamos lá ver, aqui em termos do próprio município de Benguela área sede praticamente como referência só temos o Centro Benguela, por isso, é que nós temos, às vezes, muito abarrotado de crianças. Nós estamos a falar dos centros públicos que a nível da área urbana praticamente temos poucos, imagina o número de crianças, então, não podemos falar que o acesso tá bom.	
- Status da criança com acesso	Têm oportunidade àqueles que têm mais condições e termos de recursos financeiros, mas aqueles que não têm não têm oportunidade.		

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
- Estabelecimentos de bolsas para o acesso aos centros públicos		Nas nossas creches temos um sistema de bolsas em que suponhamos, a mãe que vive na área urbana ou nestes arredores e não tem condições financeiras suficiente que é para crianças estar naquele centro, obviamente essa criança vai concorrer no pacote de bolsas e se conseguir ela fica aí a frequentar a creche e não paga nada. Esses tipos de programa existem para todos os centros públicos, todos os centros devem cumprir com isso, em que cada centro deve ter alunos bolseiros a frequentar a creche.	
b) Modalidade de acesso compensatória (gratuita e obrigatória)	Mas nós só estamos a atender a classe de iniciação. Isso faz com que, de facto a Angola em termos de desempenho de atendimento da educação pré-escolar, esteja abaixo, seja abaixo. Porque só atenda a classe de iniciação.		Na verdade, o Estado faz o trabalho para que as crianças todas tenham a frequência da iniciação, mas tendo em conta aquilo que é a demanda e a necessidade elevado de escolas que ainda não respondem a taxa de natalidade, nós observamos que algumas crianças não chegam a frequentar a iniciação, o pré-escolar, elas vão diretamente para a 1ª classe. Neste momento, apesar de ser obrigatoriedade de o Estado criar as condições para que as crianças frequentem o pré-escolar, para ser mais concreto a iniciação, ainda não é possível porque nós continuamos a ter crianças fora do sistema de ensino e algumas crianças frequentam a iniciação ou o pré-escolar em instituições privadas e aí depende muito daquilo que é a capacidade do próprio encarregado de educação.

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
			As vagas que as escolas possuem no ato de matrículas para iniciação nunca são superiores a procura.
c) Modalidade de acesso alternativo (gratuito e não obrigatório)	Oportunidade só se encontra no TUPPI, mas também o TUPPI não está em todas as províncias do país. O TUPPI é uma modalidade não institucional, é feita em qualquer, em qualquer lugar, desde que a comunidade, a família esteja disponível. Nesta senda atendemos mais de 26.000 mil crianças e a meta é atingir mais de 95.000 crianças até 2027, mas com uma taxa média anual de crescimento anual de 30%.		
O princípio da universalidade e não discriminação	Será que todas as crianças em Angola têm direito à educação pré-escolar? A resposta é não. Essas políticas são inclusivas? Não são. Elas são inconclusivas, mas não atende todos (hummm), não são inclusivas, não atendem todos.		
<b>PERSPETIVA CRÍTICA SOBRE AS POLÍTICAS</b>			
a) Crítica ao investimento	Angola continua a fazer muito pouco. Se a educação pré-escolar é a base, e você não calça bem o alicerce, não coloca o alicerce, por mais que você coloca bem o caboclo pouco depois por cima, a casa não fica bem sustentada, não fica segura. Até dizia alguém, eu também tenho dito, mas vale o pai investir, guardar dinheiro, fazer poupanças, e investir na educação pré-	Sobre os 11 compromissos com a criança: um ou outro se cumpre, não são todos, gostaríamos que os 11 compromissos estivessem a ser cumpridos na integra pelos progenitores e até por nós mesmos. Gostaríamos de fazer mais. Ainda estamos no bom caminho, ainda estamos no bom caminho é verdade, ainda estamos no bom caminho. E penso que vamos caminhar para melhores coisas.	

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
	<p>escolar. A criança tem de ir à creche, tem de ir ao Jardim de infância do que fazer poupanças para depois não só investir no ensino superior, esta fazer tudo o contrário. Você vai investir mais no teto do que na base, não é na base no alicerce. Não eu vou deixar isso, vou investir só lá, vou por pladur a casa vai cair. Se pula uma etapa a outra, vamos ter dificuldade de cumprir com desempenho que se que se pretende.</p>		
b) Crítica aos programas de apoio	<p>Não temos no pré-escolar, não temos nenhum programa de apoio ao pré-escolar, nenhum programa de apoio social, financeiro para as famílias para que elas possam, depois integrarem as crianças, enfim, as pessoas.</p>	<p>Sobre a questão da equidade e universalização: ó meu filho, essa política é só mesmo lá em cima, essas políticas aqui, é só mesmo bla bla, mas prontos, [riso].</p>	
c) Crítica a modalidade da aplicação dos recursos financeiros públicos	<p>Então, nós quando estamos a olhar para os recursos financeiros do Estado, temos de ter consciência de que estes recursos foram alocados para um determinado fim e é para estes fins que eles devem ser utilizados e não fazer desvio de finalidade e indisciplina orçamental quando depois, no fim, nós não temos nenhum resultado.</p>		
d) Crítica a política alternativas	<p>- Eu estou a atender aqui esta modalidade alternativo, são 5 anos, a família esperou 5 anos, mas vai passar 10 anos logo e vai continuar no TUPPI, mas quando é que o</p>		

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
	<p>serviço vai chegar? Então nós estamos a atender aqui de forma alternativa, quando é que vai chegar modelo institucional, que não é, vamos lá dizer é alternativa, quer dizer que tem que ter algo que vai suprir depois essa alternativa, na falta de, eu faço isto. Mas isto tenho esperança de que vem vai chegar quando, se estamos a falar de 171 centros a nível do país [...] melhor não é existir esses 171 centro.</p> <p>Não é possível você só levar atividades educativas, aquelas famílias vulneráveis sem você garantir alguns serviços que eles precisam. Então, você não vai dizer ao pobre Deus te abençoe enquanto você te mesmo aqui comida. Entrega, está aqui não precisas mais dizer Deus te abençoe. Entrega o que você tem, estas a dizer Deus te abençoe porque se ele mesmo não tem. Acha que Deus vai tirar aonde, se Deus está usar mesmo você para ajudar, pega mesmo vai lá em casa tira o pão, um pouquinho de arroz e entrega. Não precisas dizer, Deus te abençoe, depois, estou com fome, não é sei que, eh, meu Irmão nós também aqui, Deus te abençoe. Então é isso, temos de fazer isso.</p>		
e) Crítica a contextualização da política e a (não) observação das etapas do ciclo da política	Entre a lei e a prática, isso existem em todas as Políticas, esse hiato entre aquilo que esta		

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
	<p>legislado e aquilo que se encontra na prática. Mas porque talvez elas não são contextualizadas.</p> <p>As políticas devem ser desenhadas, mas elas devem ser implementadas, devem ser avaliadas. Seguir aqueles ciclos de políticas. Temos de criar políticas, testar e aplicar.</p>		
f) Crítica Política formulada como garantia da identidade do Estado	<p>Por que se tu ao definir olhaste mesmo no contexto, não vais definir a lei assim. Também tem a questão política. Politicamente, eu tenho de assumir isso para que ele seja um país de rendimento médio. Se eu não atender isso vou continuar a ser um país de baixo rendimento onde vou ter de receber apoio para construir escolas, mas quando eu digo que sou rico e o meu PIB é de X.</p>		
<b>DESAFIOS POLÍTICOS PARA O ACESSO UNIVERSAL</b>			
a) Transferência das competências	<p>Em termos de desafios, a questão da transferência do pré-escolar à Educação, a questão desse atraso que se verifica, uma vez que já existe, é de lei, a questão da transferência das competências. Todos os serviços a nível dos municípios foram transferidos as competências. As instituições públicas (centros infantis) devem ser transferidas definitivamente para os municípios.</p>	<p>agora a ideia é que efetivamente o pré-escolar passa para educação, do que nós ministério da Acção Social, que entre aspas no meu modo de ver, deveria só mesmo estar com a educação. Nós não tínhamos nada a ver com o pré-escolar[...]. Porque quem já começa com a criança desde a creche e é um educador e faz parte da educação, dá continuidade essa política toda, porque nós não haveríamos de estar mais preocupada em construções de mais creche deveria ser a própria escola como macro.</p>	

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
	A educação pré-escolar não tem esse caráter assistencialista, tem o caráter educacional. Projeto de educação pré-escolar não é um programa de assistência social.	Eu até não sei quando é que isso vai passar para educação, mas nós somos o órgão executor das políticas públicas de infância. O impasse da aplicação esta em que o centro infantil tem crianças de três meses até cinco e seis anos, parece que é o pré-escolar tem a parte dos três anos e parece que a questão é onde que vai ficar a parte da creche ou do berço numa mesma instituição, a educação vai velar pela parte do jardim e ação social vai continuar com o trabalho na creche, penso que o impasse agora está aí. Se a educação recebe está bem, também poderia receber a creche. Por isso é que até hoje continua nas mãos da Ação Social. O documento foi publicado em 2019, mas até agora nada e ninguém quer falar a respeito.	
b) Promover Justiça Social	O que é eu sonho neste país? Eu só quero justiça social: todos terem os mesmos direitos, mesmas oportunidades, sendo mulher, sendo homem, sendo pobre, sendo rico, não é? Todos temos de ter os mesmos direito. Temos ainda muitos desafios do ponto de vista legal, do ponto de vista de infraestrutura, do ponto de vista de pessoal.	O que que nós como Estado devemos fazer albergar aquelas minorias, digo minorias aquelas crianças que tem menor possibilidade de estar no Centro, que requer mais recurso em termos financeiro e mais recursos até de quadros humanos	É um trabalho que ainda vai ser percorrido, tende de ser feito, mas que agora ainda não se cumpri na totalidade com a gratuidade do ensino pré-escolar, para ser mais concreto na iniciação.
(i) Normatizar a obrigatória da EPE	A educação pré-escolar em Angola não é gratuita e não é obrigatória, mas garante a classe da iniciação, o nível é bastante satisfatório. Quando for obrigatório, o Estado vai garantir, vai aumentar custos financeiros. Do ponto de vista legal a institucionalização		



CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
	do pré-escolar como subsistema de educação obrigatório e gratuito, não é obrigatório e nem gratuito. Uma lei que diz que é gratuito e obrigatório.		
(i) Maior investimento	É necessário que haja mais investimento, reforçar o orçamento geral do Estado para educação pré-escolar. Tem de haver aqui um incremento, porque o que se investe é muito pouco, não vai permitir que estas políticas que nós estamos a definir, sejam abrangentes, cheguem até a todas as crianças que se encontram nessa faixa etária do subsistema de ensino pré-escolar. Se nós queremos falar desenvolvimento da educação, temos de apostar na educação. É utopia, não vamos desenvolver sem educação.		
- Expandir a rede pública dos centros e escolas primárias: promover a inclusão	Incentivar o governo construir os centros infantis sobretudo atender o jardim de infância quer dos três aos cinco e seis anos. Nós devemos expandir, apesar de não ser satisfatório, expandir para que mais crianças tenham essa oportunidade. Temos de expandir a rede, expandir a rede é criar mais infraestrutura e admitir mais pessoal. Isso é um desafio para o acesso das crianças na educação pré-escolar. Nós precisamos expandir a rede a nível do país, a nível dos	Há necessidade e mesmo a nível da própria província já levantamos essa preocupação junto da sua Excelência Senhor Governador, em função de pouco número de creche que existe a possibilidade de construirmos mais creches para dar respostas ao elevado número de crianças que estão fora, mas que precisam entrar neste sistema de ensino. Essa é a mensagem que nós passamos para o aumento e solicitamos também que se abram mais centros dada importância de que ele próprio tem e a necessidade de que também existem muitas crianças que não estão dentro	A nossa sugestão é que dentro daquilo que é a prioridade da educação há uma tendência de inverter a pirâmide que nos preocupamos mais com as instituições dos níveis superiores, estamos a falar do II ciclo, do Ensino Superior quando a prioridade poderia ser o pré-escolar porque é lá onde se começam a forjar as crianças e é de lá onde a criança começa a ter as primeiras habilidades. As condições necessárias e básicas poderiam ser postas na base e não no topo [...].

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES		
	D1	D2	D3
	<p>municípios, expandir a rede, expandir a rede, a oferta formativa, criar mais instituições.</p>	<p>das nossas instituições, mas muito embora nós queríamos todas as crianças frequentassem uma creche.</p> <p>Acho que deveria ser melhor, se nós começássemos a trabalhar por zonas, não é, deveria ser melhor. Se nós em cada zona tivéssemos um centro infantil seria melhor.</p> <p>Eu penso que ainda deveríamos melhorar um pouco mais no acesso a educação pré-escolar, em função das nossas infraestruturas, em função da localidade de cada área.</p> <p>A mesma diversidade contextual diz que todos devem ser educados no mesmo espaço, por isso é que estava a dizer em termos de infraestruturas arquitetónicas que também deve existir tendo em conta a inclusão de pessoas com ou sem deficiências, devemos acautelar isso tudo. Mas agora é de lei que qualquer espaço educativo esteja ou obedeça essa regra arquitetónicas para incluir as crianças com NEE.</p>	<p>Continuar a construir escolas, mas também tem de haver envolvimento de outras áreas, haver uma colaboração entre Ação Social, Educação, Saúde [...] não se pode atuar de forma isolada nesse processo do pré-escolar [...] esse trabalho conjunto vai facilitar o trabalho da educação.</p> <p>É preciso também inculcar aos pais que para além de gerar depois tem as próprias responsabilidades</p>

GRUPO DOS GESTORES (GG)

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			
	G1	G2	G3	G5
<b>PROCESSOS DE IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR</b>				
1.ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO				
- Abordagem assistencialista		<p>Mas noutrora era mesmo o Ministério que criava essa diversão toda, os pais só traziam as mochilas com farnel-zinho e lá iam levar as crianças.</p> <p>Noutrora tinha uma equipa, a direção provincial tinha uma equipa que fazia o levantamento das necessidades e depois disponibilizava para os centros, agora não sei.</p>	<p>O centro tem a capacidade de 200 crianças, mas nós nunca atingimos este número depois do PAM sair do nosso contrato. Antigamente com o PAM como era tudo grátis, então o número ultrapassava para 250 crianças. Depois que começamos a pedir as propinas, o número reduz para 170 ou 180. Antigamente, quando tínhamos verbas ajudavam muitos os Centros, mas também não sei o que se passa com as tais verbais atualmente, aí não dá para mergulhar muito [riso]. Não dá para espreitar. Vamos viver.</p> <p>já trabalhamos muito, você deixava panela no fogo e entra no bairro, você deixa panela no fogo, aqui não havia educador ou responsável, vigilante ou cozinheiro você ali exerce toda função deixa a panela no fogo e entram no para chamar as crianças: mama tua criança vamos lhe levar no centro para comer papa, depois de comer papa a mama vem lhe buscar, era assim. Mas do PAM desapareceu outros pais tomaram consciência, se o PAM já deixa de abastecer os Centros nos próprios podemos agarrar no centro dando qualquer coisa para segurança ou sustentar a</p>	<p>Tenho conhecimento que da última vez, era geral em todas escolas do município de Benguela é no tal projeto Soja Alemã todas as escolas tinham merenda escolar, sobre tudo as escolas primárias. Mas desde aquele projeto foi ou terminou, esse projeto de merenda escolar nunca mais se beneficiou. Aquele projeto terminou no ano entre 1999 e 2000 é altura que as escolas tinham essas merendas</p>

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			
	G1	G2	G3	G5
			criança para permanecer a criança ali tem que comer.	
2.ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO				
a) impactos do investimento				
- Estabelecimento das taxas de propinas nos centros públicos	O gabinete provincial não dá nenhum apoio; Quem define as taxas de propinas é lá em cima. Nós damos a proposta e a decisão é de cima – direção provincial da ação social, família e promoção da mulher;	São de autonomia do Estado. As instituições em conexão com a comissão dos pais estabelecem um preço. Já não é a direção provincial que estabelece.	Nunca participei, esse trabalho é lá com a nossa Mãe Antónia, depois aqui só nos dão ordem. Quer dizer que a propina depende muito da localidade, essa como esta na zona periférica [riso]. É a direção provincial da ação social, depois de avaliar o bairro, que tal ali a propina. Porque, às vezes, os tais próprios pais é que pedem. Por orientação nacional, veio mesmo um documento que tinha de subir mesmo o salário do eventual, então cumprimos [riso], apertar o sintó, [riso]. Lutar mesmo, angariar.	Por orientação daquilo que o Ministério traçou esses não podem ir para iniciação, mas tem de ir a primeira classe depois veio ainda um outro projeto que é a questão das etapas, por exemplo na própria 1ª classe, só pode ficar o aluno que tem 6 anos, que tiver 7 ou 8 este vai para etapa.
- Autossustentabilidade dos centros e escolas primárias públicas		A instituição é que paga os colaboradores; tendo em conta a nossa necessidade de apoiar os serviços do pessoal eventual temos de fazer alguns encaixes. Nós viramos assim nos trinta, quer dizer, que é um trabalho que você olha para dificuldade e olha para necessidade aos mesmo tempo, há um mau necessário [riso]. A instituição tem que dar no duro para auto se sustentar. Agora as cadeiras e as mesas é uma situação que nos leva nós fazer uns arranjos, até 11h o almoço tem de estar pronto para alguns meninos comerem e	Pagamento de todas as despesas, luz, água, alimentação, todas as despesas, [riso], todas as despesas. É difícil. É um pouco difícil, vamos andando assim. A principal dificuldade é financeira, condições mesmo não temos; É difícil, nos dependemos das nossas mensalidades. Por isso, dificilmente atendermos tudo que nos queremos, é escolher: vou atender aqui depois vou atender aqui. Assim estamos indo;	A escola não é comparticipada, é pública mesmo. A comparticipação que vem dos encarregados daí também o cuidado que se tem é uma comparticipação espontânea, não é obrigatório. E é com esses valores que se faz essas atividades toda, desde o pagamento do arrendamento e outros gastos correntes. Ajudam a minimizar algumas situações. Tem nos ajudados, fazendo o que é possível, fazendo o que é possível.  Eles só nos põem aqui é gerir os conflitos, é aguentar a pressão de todo mundo: dos

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			
	G1	G2	G3	G5
		<p>depois passar a cadeira para outros meninos comerem, tem de fazer substituição.</p> <p>Aqui cada direção bate a cabeça, e ainda tem a tendência de jogar com os preços. A tendência é você encaixar, logo a tendência é exceder a capacidade da sala.</p>	<p>Até aqui não há maneiras de reabilitarem um bom espaço. Só falta mesmo uma boa reabilitação para ter mesmo o título de um Centro Infantil. você não consegue porque só dependemos mesmo da própria propina dos pais, então aqui é só seguir mesmo o trilho dos outros, [riso]. É só seguir. Você não pode dizer assim.</p> <p>Então foi um pouco difícil para nos conseguirmos esta cozinha e nos relatórios apresentamos: estamos a passar nestas condições assim e assim, nem água vai, nem água vem.</p>	<p>encarregados, dos próprios professores no fim de cabo é envelhecer muito cedo</p>
- Programa de apoio aos centros e escolas primárias		<p>Esse mês fui lá me deram lá ainda um livro de ponto. Quando ele tem assim material do escritório eles dão, tirando mesmo isso, aqui é complicado. Não é frequentemente, nem uma vez a outra também aquilo parece calhou.</p> <p>É muita coisa que o Estado tem de fazer porque um Centro como esse a criança não tem nada para se divertir, nem um balouço e nem um escorrega não tem nada.</p>	<p>O nosso ministério, quando tem algo eles mandam para aqui. Quando assim tem algo assim: produtos, dão nos centros infantis, ajudam, mas não é constante. Não é frequente não podemos contar muito com essa ajuda. Só calha também quando tem. Eu desde que estou aqui, estou aqui desde 2020 da pandemia, já nos ajudaram duas vezes só, mesmo estas chapas eles é que deram. Nós não teríamos dinheiro para comprar estas chapas para fazer o alpendre, eles é que ajudam. E assim quando temos uma situação emergente é só ir na direção, a direção também bate as suas cabeças ajudam.</p> <p>Ma esses anos recebemos livros, borrachas e lápis da direção, nos ajudaram. Porque também tem pais que não conseguem comprar tal livro</p>	<p>Quando cheguei não encontrei luz na escola, encontrei relato que a escola estava 2 anos sem luz, fui a ENDE fui a busca das faturas fiz documentos levei para as administrações, levei para repartição municipal (bater palmas para significar nada) nada. Ligaram a energia no dia 24 de setembro, porque as eleições seriam no dia 25, porque aqui havia mesas das assembleias.</p> <p>O apoio que a Municipal tem dado as escolas no sentido geral... uma vez ou outra dão assim algum material de limpeza, fora disso não temos outros apoios. Na administração já não sei que apoio eles dão.</p> <p>A única verba que podemos chamar é só mesmo para pagar salário, se tem não passa por nós. Porque quem faz sabe o</p>

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			
	G1	G2	G3	G5
			só tem dinheiro para pagar propina. Oh pai a criança da iniciação precisa este livro, olha mesmo diretora não vou conseguir.	que esta fazer, sabe os orçamentos que tem para fazer. A criança acaba por ficar o tempo todo a estudar sem o registo de nascimento. Existem ainda muitas crianças fora do sistema. Alguns choram é mesmo de saber que vai passar o dia todo a fome [...] o pai não tem condições de trazer um lanchezinho. Por exemplo, uma criança da iniciação com 5 anos, essas 4 horas ou 3h30 que ela fica na escola, por exemplo, se em casa não tomar pelo menos um cházinho e vem para escola não encontra nada que o cativa [...]a criança fica todo dia a chorar[...]alguns choram é mesmo de saber que vai passar o dia todo a fome, porque o pai não tem condições de trazer um lanchezinho. Ficamos a ouvir por ali merenda por aí, merenda a cola, mas quais a escola tem tal merenda, (bateu palmas) ninguém sabe, ninguém sabe.
(I) A distribuição da rede	Não temos muita creche a nível de Benguela, nós temos mais ou menos sete creche pública, se tivéssemos mais de 20 creche público, qualquer pai poderia colocar o seu filho em qualquer creche		isso no tempo de chuva é correr porque entra água ali nas salas é tirar as crianças temos que ficar no alpendre, as salas também entram água, as chapas estão podres.	Primeiro é que as nossas escolas na sua maioria, se calhar pode existir outra tem as salas preparadas para atender a iniciação, maior parte das escolas não têm. O aluno da iniciação se tiver de estar numa turma onde tenha carteiras, que muito das escolas não têm, vai sentar numa carteira idêntica igual ao aluno de 12 anos, muita das vezes, a criança para escrever tem que ficar de pé, mesmo na carteira tem que ficar de pé se sentar a

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			
	G1	G2	G3	G5
- As condições infraestruturais				<p>carteira vai ficar por aqui (linguagem gestual mão colocada na parte frontal do peito).</p> <p>O grande problema está mesmo na infraestrutura. Temos ainda alunos a estudar debaixo da árvore, a estudar na sala de chapa.</p> <p>No Casseque onde trabalhei vários anos o quintal tem montões de árvore que uma vez já disse: o dia que essas arvores todas caírem não sei como vai ser, porque cada arvore corresponde a uma sala de aula é aqui próximo. As condições é que estão mesmo nada boas [riso].</p>
(II) OFERTA/ ACESSO  - Autoavaliação do acesso	<p>A avaliação que eu faço da aderência dos nossos serviços tem sido muito positivo, porque a nossa instituição alberga mais de mil crianças;</p>	<p>A instituição tem a capacidade para 250 crianças. Nós temos matriculados 183 crianças, nosso número ainda não é aquele;</p>	<p>Há pouca aderência. Tá um pouco difícil. Talvez é por ser uma zona de nível baixo, não sei se é isso, não entendemos nada. é por causa da estrutura em si, pausa, não tem características de um centro infantil. Isso também. Há pais também que olham para isso ficam com pouco interesse. Sim, daí requer a sua reabilitação para ter o seu nome. Começamos em setembro, matriculei 179 crianças, infelizmente seis desistiram. uma acabou por falecer e cinco os pais não tinham mais dinheiro, depois de contrair uma boa dívida já não pretende trazer a criança para pagar os meses de dívida. Com este medo eles já não vêm na creche. Terminei com 172 crianças.</p>	<p>Poderíamos dizer que não é fácil, não é fácil porque aquilo que é a própria procura, muitas das vezes, não encontra cobertura da oferta o número de crianças que tem a comunidade e a própria capacidade que a escola tem para responder... os encarregados têm de sair daqui para outras localidades ou bairros para encontrarem soluções.</p> <p>Não, só cinco anos, as crianças que aparecem com mais de cinco anos, 6, 7, 8, 9 e 10 são daquelas crianças que nunca frequentaram a escola.</p> <p>Existem ainda muitas crianças fora do sistema de ensino por causa da oferta das escolas.</p> <p>Quando não encontra vaga, vai atrás da vaga onde encontrar é onde põe a criança [...] então prefere matricular onde haja vaga e sacrificar um bocadinho mais até</p>

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			
	G1	G2	G3	G5
				<p>que consiga transferir para uma escola mais próxima.</p> <p>A princípio é que, em termos de estruturação, a classe de iniciação não faz parte do ensino primário, só é atendida no ensino primário porque não há condições, digamos as nossas famílias também e o próprio governo não criou as condições de termos creche ou jardim de infância para atender estas crianças [...] nossas famílias não conseguem pagar as creches das poucas que existem que não é barato, então ainda ensino primário acaba por receber estes alunos e com muitas dificuldades.</p> <p>Também o fluxo aumentou[...] este ano tivemos de aumentar mais duas... temos turmas de 40 alunos, 37, 38 e com 43 sobre tudo este do período da manhã.</p>
<p>(III) Perfil social das crianças com acesso</p> <p>- Sexo</p>	<p>Temos mais raparigas em relação os rapazes. A diferença não é abismal, no universo de mil crianças, podemos ter seiscentas crianças ou quinhentas e cinquenta crianças feminino;</p>	<p>O género mais predominante é feminino. Por acaso não, talvez a um tempo que as mães tinham mais bebe feminino do que masculino, mas a verdade é essa é mais feminino;</p>	<p>É o género feminino. Isso é uma coisa que nós não compreendemos, porque em todos os centros irás mesmo encontrar, qualquer centro, o sexo feminino são maioria. Eu trabalhei com 92 meninas e os rapazes eram 80;</p>	
<p>- Crianças com NEE</p>	<p>Recebemos criança de qualquer tipo de crianças, também que têm NEE. As educadoras trabalham com elas apesar de não terem uma formação específica. Epa tu sabes o que eu quero dizer, e as vezes fazem diagnóstico errado. Não se tem um grupo de especialistas para trabalharem ou diagnosticar as</p>			



CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			
	G1	G2	G3	G5
	<p>crianças. Apenas educadoras, empiricamente observam e dão logo o nome.</p> <p>As educadoras não realizam atividades específicas com estas crianças. O que eu vejo é que, a maneira em que são ensinadas as crianças ditas normais são as mesmas para ensinar as crianças ditas altruístas.</p> <p>Quando o Estado deu essa instituição houve todos materiais em que como profissional a pessoa consegue trabalhar nesta área. Mas hoje não temos nenhum material para trabalhar com criança NEE. A semana passada procurei saber, disseram-me: Joaquim não pergunta mais isso [riso];</p>			
- Tempo de permanência das crianças	<p>Nós atendemos crianças desde o berçário até o jardim de infância. As crianças começam no berçário e depois prosseguem para outros níveis. Mas algumas crianças quando chegam no jardim 4 não avançam para o pré-escolar, os pais preferem tirar as suas respectivas crianças levam para a escola para fazer lá a iniciação. Mas não descarta a possibilidade também de termos algumas crianças que começaram do berçário até mesmo serem</p>	<p>Na sua maioria, frequentam o centro a mais tempo. Geralmente, na sua maioria, eles veem com a faixa etária mais a baixo. Por isso é que a essa idade (5 anos) é difícil termos novas inscrições. Se tiver de entrar um ou dois, no máximo cinco porque alguns pais levam para a escola;</p>	<p>As crianças entram aqui com os dois anos, depois passam par os três e quatro ou cinco anos, começa a fazer a iniciação;</p>	

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			
	G1	G2	G3	G5
	finalistas. E também temos recebidos crianças com cinco anos para fazer somente o pré-escolar na nossa instituição;			
- Local de residência	As nossas crianças normalmente veem quase de todos os lugares de Benguela[...]Temos crianças dos bairros, mas também ao redor da cidade [...] Tem muito a ver com a questão laboral dos pais;	Na sua maior é aqui nos arredores, mas para dizer que temos crianças que vem da Baía, do Bairro 27, do Luongo, Graça, mas se não na sua maioria é aqui nos arredores e do centro da cidade. Não existe critério para aceitar as crianças. Não existe, atendemos famílias de vários estratos;	Eu tenho crianças que vivem mesmo aqui dentro do bairro do Calowmbo, SRM, e temos outras crianças que vivem no Ekuikui, aqueles lados que vai no bairro do 4 e temos também outros que vivem no 4 de abril. Na cidade não tenho;	
- Grupo étnico-linguístico	Nós temos aqui quase todos os grupos étnicos. Sim temos criança bilingue, uma criança Mohamed. O rapaz foi nascido em Benguela, mas o pai é da Líbia. Quando tivesse de horar, o rapaz orava em dua línguas; Dificilmente encontramos crianças que falam língua nacional e o português;	O grupo étnico é mesmo nacional, são mesmo angolanos, sobretudo umbundo ou ovimbundo. É mais português;	São todas angolanas. Apenas este ano, recebi uma que é Langa, a criança tem dois anos mas fala português parece que não se adaptou com a língua dos pais. As crianças falam todas português;	
- Habilitação dos pais	Maior parte dos pais possuem uma habilitação literária de técnicos médios, mas temos um número elevado dos pais que estão a frequentar a licenciatura, outros já terminaram a licenciatura. Também recebemos pais que são mestres, professores doutores, professores	Olha falando no perfil, são de um nível médio, os pais na sua maioria são do ensino superior, são letrados;	Tem alguns que são da faculdade, outros já terminaram o ensino superior. Agora os demais não sei, é mais na praça, agora não sei as habilitações deles. Então esta encontra mesmo dificuldade de vir preencher a ficha.	
- Rendimento familiar	Quem procura o nosso centro é de uma família mais desenvolvido que tem uma renda financeira fora da média. [...] os familiares	Muitos deles trabalham por conta própria. Até podemos dizer 50% por conta própria e 50% é que são funcionários públicos,	Os pais, alguns são professores, outros pertencem no ministério do interior, temos alguns que vivem por conta própria. Metade mesmo são	Famílias que aderem a instituição são famílias de renda baixa, são famílias de renda baixa. Porque na sua maioria são famílias de renda baixa e outras são

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			
	G1	G2	G3	G5
	que nós recebemos é de uma renda média, outros ultrapassam. Imagina o juiz não é de uma renda média, mas temos filhos de médicos, filhos de professores bombeiros, polícia. Mas as pessoas que mais aderem este centro, são mais enfermeiros e professores e também, não podemos descartar a possibilidade que temos filho de motoqueiro; universitários. Tem caso de pais também sem habilitação;	mas do Ministério da Educação e Ministério do Interior.  Também tem havido alguns que desistem e não dizem nada. Há aqueles que desistem porque não consigo mais pagar; Não. Depois anteriormente era assim: quando é a matrícula era só para a sala de 1 ano, porque 1 ano já tem crianças que são grandinho ou vão subindo;	professores, alguns também estão um pouco arrasca.	aqueles que tem uma renda mínima, mas por viverem próximo da escola, então preferem submeter suas crianças a deslocções com todo risco que isso oferece, então aceitam aquelas condições que escola tem e põe os seus filhos aqui. Porque as outras que tem uma renda melhor preferem mesmo pegar as crianças levar para as escolas com um bocadinho de mais condições em termos de infraestrutura.
- Práxis				O acesso a iniciação é difícil, é difícil porque muitos pais têm de pernoitar nas portas das escolas para fazerem a matrícula do seu filho[...] as vagas são poucas. Então é esses bilo que temos aqui no ensino primário.
- Estabelecimentos de bolsas	Aos filhos de trabalhadores pagam apenas 50%. E os filhos de pais que pertencem a comissão de pais e encarregados de educação pagam apenas 75%. Quando o pai tem três crianças, paga apenas a propina correspondente a duas crianças.	Há aqui crianças como bolsieras: pagam 50% são filhos de funcionárias. Se o pai tiver duas crianças, paga normalmente, se tiver três a terceira criança lhe é descontado mil kwanzas. Se tiver quatro a quarta criança também lhe é descontado mil kwanzas. Nós não temos. E quando acontece esse desconto, as vezes a criança estava ausente por doença o desconto também é de mil kwanzas.	O pai se tiver duas crianças, paga 50% da propina da segunda criança, se tiver três paga 25% da terceira criança.	
- Estagnação das políticas		Aqueles 11 compromissos para crianças também só estão lá, é só cumprir formalidade.		Não existe para além do apoio material, tudo não passa de projeto, há projeto X há projeto, mas depois no terreno não

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			
	G1	G2	G3	G5
		<p>Nós não temos mais nada. temos apenas o pessoal técnico que lida com essa criança, ao abrir do dia e fechar, se não uma coisa concreta que realça nos 11 compromissos, ainda esta balançar muito, esta balançar muito.</p> <p>Esses documentos, esses instrumentos não sei se é para acrescentar nas pastas, não sei.</p>		<p>conseguimos ver os tais projetos, não conseguimos sentir a implementação dos tais projetos.</p> <p>Huummmm, hummm isso é uma miragem, isso é uma miragem.</p> <p>Porque as situações muito mais simples que essas, não são feitas, se o mais simples não é feito essa situação de transporte escolar que exige um bocadinho mais de preparação, um bocadinho mais de organização.</p> <p>Se as questões fundamentais que é de estruturas de escolas, a falta de professores, de contino, de guardas nas escolas, por exemplo aqui mesmo, quando cheguei não encontrei luz na escola, encontrei relato que a escola estava 2 anos sem luz.</p> <p>Os tais que pensam educação não sei se pensam, ou acham que pensam, deveriam ver isso. Os que têm as regras do jogo, como se diz, o pão e o queijo, as Tias "Maria" deveriam ver isso com olhos de ver. As políticas publicas estão mesmo só para política.</p> <p>E depois é a tal política de construção de escola, constrói-se uma escola no sítio tal você vai lá é uma escolinha com duas ou três salas de aulas, depois mais uma duas ou três salas, porque que não pega aquele orçamento de duas, duas, duas, em vez de seis constrói uma e com esse número de salas que você deveria construir seis</p>
- Anomia do Órgão Regulador		Ministério da Ação Social deveria deixar de existir, é só mais um efeito só. O dinheiro fica lá dentro da direção nós aqui não		

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			
	G1	G2	G3	G5
		conhecemos a tal cor, se tem cor ou se não tem, fica lá só mesmo dentro.		
- Maior investimento nos centros públicos		Tinha de ser o Estado a velar por isso dar cor, dar vida a instituição já tem uma cor envelhecida precisa-se de uma renovação. O Estado tinha de vela. Mas o Estado poderia velar, velar mesmo pela sexta-básica. Chama-nos atenção para levar a quem de direito a implementação de mais instituições.	O apoio, enquanto Estado tem de nos apoiar [riso] nos só queremos que reabilitem mesmo este nosso centro, estou sempre a colocar no relatório [...] apoio financeiro na totalidade. precisa mesmo de reabilitação, isso não vamos nos mentir [riso].	

GRUPO DOS ENCARREGADOS DE EDUCAÇÃO (GEE)

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			
	EE1	EE2	EE3	EE4
<b>PROCESSOS DE IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR</b>				
1.ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO				
b) Abordagem assistencialista	<p>Antes tinham frutas e lanches que a creche oferecia. No princípio nós não trazíamos mesmo nada. Eles davam pequeno-almoço, almoço e davam lanche, as vezes era iogurte ou chá com bolacha.</p>			<p>Antes não se pagava nada achei. Essa creche quando começou não pagava nada tinha vedação, não se pagava nada. Todas as crianças do bairro, vinha aqui para comer e depois brincavam [...] e iam para casa, não se pagava mesmo nada, nada mesmo. Meus irmãos mais pequenos e outros vinham para aqui e não se pagava mesmo nada.</p> <p>Sim era mesmo para ajudar as crianças, as crianças que não estudam, não sei o que, não tinham aonde ir, é por aí. E mesmo assim ainda se comia. Foi a época que o Estado dava mais apoio.</p>
2.ª FASE DA IMPLEMENTAÇÃO				
c) Financiamento  - Autossustentabilidade dos centros e escolas primárias públicas	<p>É desta propina que sai o pagamento da maioria dos funcionários, que aqui só 10% dos funcionários são efetivos e 90% dos funcionários são colaboradores.</p> <p>O MINARS é uma das instituições que velam pouco pelos funcionários. Queria que essa cozinha ficasse implementada aqui. Mas depois demos conta que não estava a ir de encontro o nosso gosto ou satisfação, era mesmo ferro e fogo, tivemos de lutar contra isso, Lutamos contra isso!</p>		<p>Não posso dizer tanto na ajuda que o Estado dá, não sei. Mas eles recorrem mais nos valores monetário que os encarregados dão para tal coisa, para alimentação, para poder reformar o centro, uma das vezes para poder fazer o pagamento dos mesmos trabalhador.</p>	

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			
	EE1	EE2	EE3	EE4
	Era contribuimos para os quartos de banho da instituição que não estavam bons. Era cada pai contribuir com 200 kwanzas por mês, durante 7 meses.			
c) Impacto do investimento	Os 11 compromissos com a criança [...] direito à educação [...] o alcance é pouco.		Crianças que andam por ali nas ruas sem ter de ter esse privilégio de ir a creche. Há muitas crianças ainda na rua e no analfabetismo crianças desamparadas. Há muitas crianças pela rua. Tudo o que é estatal é muito diferente do privado. Por exemplo, quanto dos nossos hospitais, estão sempre a reclamar que nunca têm, nunca têm material, você vai no hospital nunca tem seringa, nunca tem agulha e mandam o doente ir comprar, é o que? É o Estado, é estatal.	Crianças não estariam ali desnutridas, a passar fome um sítio que recolhessem crianças para poder alimentar, para ensinar pelo menos ler e escrever crianças vão lá se alimentar crianças nas praças, está com uma no colo, a criança esta com fome, é um direito uma criança que estuda na escola do bairro.
(II) A distribuição da rede limitada	Chegamos em algumas escolas e disseram que não poderiam por causa do espaço. Acho que esta dificuldade se deve ao número de salas de aulas. Temos que pôr 45 ou 50 crianças numa sala, não é o normal. Mas o número de salas é que faz com que se limitam em receber as crianças.			
- Programa de apoio a reabilitação e construção dos equipamentos dos centros públicos		A outra parte que estamos a nos referir é mesmo a própria estrutura, precisa de um apetrechamento a nível da estrutura física. Não temos excelência, se tivéssemos as condições perfeita deveríamos ter excelência.	A nossa creche, as salas das nossas criancinhas são pequenas e é muito quente, muito quente mesmo. E mesmo aquela fase do frio, é bom porque lá dentro fica a aquecer, mas por vezes eles preferem tirar porque não tem espaço suficiente para poder albergar	Os mesmos direitos que tem de ter uma criança que estuda na escola do bairro deve ser o mesmo que estuda na escola “do centro da cidade”, todas são estatais. As taxas tinham de ser as mesmas.

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			EE4
	EE1	EE2	EE3	
		Não temos condições perfeita não temos como ter excelência. Se calhar é falta de mais uma cama, mais uma cadeira. Estamos nos ajustando as condições.	vários colchões, as salas não são favoráveis.	Se dá menos importância as escolas que estão nas periferias do que aquelas que estão no centro da cidade. Também o número de colchões não é assim tão elevado que tem que meter cada criança no seu colchão. Então eles se juntam 2 crianças ou 3 num colchão. Claro que isso não é muito bom, cada criança tem a sua pele, mas infelizmente a nossa instituição não tem essas condições. Mas também não gostei vim aqui de tarde e encontrei as crianças a dormirem no chão, estenderam simplesmente o lençol no chão. O meu filho é alérgico e desde que entrou na creche tende de aumentar, mas eu não tenho como tirar porque ainda não tenho aonde levar o menino.
- Programa de apoio ao material pedagógico e transporte escolar	Instituição possui condições estruturais, material nem tanto, digo isso na questão dos baloiços. Em termos de brinquedos para as crianças, está mesmo precário. As crianças saiam da Taca, as vezes até o bairro 27, <b>é distante</b> , as vezes o Luongo ou a Graça. Primeiro é o trajeto, a via pedras, sem iluminação, depois vem os marginais. Se não tiveres dinheiro vás mesmo a pé ou fica a depender do vizinho, ou mesmo aguentando poeira e o cansaço.		Sim nós não temos muitos brinquedos por causa das condições monetárias. Esses mesmos brinquedos que pode fazer bem as crianças e a própria televisão também [...] Mas os próprios brinquedos não têm, isso ajuda muito no desenvolvimento da criança, porque a criança vai saber diferenciar o que é uma da outra.	Porque até as escolas recebem lápis, não sei o que, só que depois eles não dão, vai ser vendido, não dão, isso é sério. Por isso, é que os livros bons encontramos nas praças, mas esta escrito proibido a venda, mas nós estamos a encontrar por aí. São desvios que é feito a partir das direções. Todos os dias é táxi, eu gasto 1.000,00 (mil kwanzas) por dia só para ter de chegar aqui. Deixo, vou trabalhar, depois tenho de vir pegar, então é muito difícil
- Programa de apoio à merenda escolar	Quando tinha aqui as minhas primeiras filhas as crianças comiam mesmo mal. Avalio a alimentação, não tão bem e também não tão mal [riso]. Algumas vezes repetem muito o alimento. Tinha de melhorar um			Segundo os meus sobrinhos que já falam, o que eles comem mesmo é massa com salsicha, de vez enquanto esta aí no placar, mas não é o que fazem, o que mais dão e se referencia é a tal chamada massa babada por causa da tal facilidade de preparar.



CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			
	EE1	EE2	EE3	EE4
	bocado mais a qualidade, comida com mais sabor. Houve um dia que eu vim, a comida não me deixou tão satisfeita, fiquei com um aperto-zinho.			A nossa creche é pública, não temos muitas condições, então faz-se uma refeição para todos, aquelas crianças pequenas que não estão habituados com a alimentação sofrem um bocadinho.
(I) Oferta/acesso (critérios de escolha dos centros)	Para além de ser Estado, a principal. O segundo é o preço também. Tem um preço razoável.	Pela proximidade da casa. Outro critério é os custos, a mensalidade favorece e depois o tipo como é pago essas mensalidades.	Mas é pelo facto de outras creches já não terem espaço [...] Alguém me indicou o nome, não sabia do centro. Por isso, é por causa da vaga, não tinha mais vaga recorri a outros centros. As vagas já estavam todas limitadas.	Sim, quer dizer, não é o centro que achei melhor, se assim posso dizer, não é o que achei melhor, mas sim o que achei que facilita por causa da aproximação da casa, foi mais pela proximidade e não porque é melhor e está tudo, ok.
- Dificuldade de acesso	É difícil [...] acesso tem sido difícil, principalmente nas instituições estatais. Tem sido difícil, principalmente as crianças que fazem o pré-escolar nos jardins de infância. Mas é mesmo um pouco difícil para matricular na iniciação nas escolas estatais, é difícil. A escola estatal tem uma enchente, na fase de matrícula	O custo é razoável, não digo que esteja ao alcance de todos. Há momentos que a demanda é grande, lembro quando matriculei o meu primeiro filho, os espaços eram poucos. Quanto maior for a quantidade da instituição, mas fácil é o acesso, porque se nós tivermos poucas escolas, ou pouca creche, é claro que a procura será maior e ali, muita das vezes, alguns preços de creches surgem para barrar aqueles que não tem condições.	As creches são muito difíceis, a princípio tive corredor, tive de falar com alguém e esse alguém teve que falar com a diretora e a diretora agilizou a situação. Realmente é difícil, é muito difícil meter uma criança na creche. É muito difícil, principalmente essas creches que já estão muito mais organizadas. As creches que se encontram na zona urbana, é muito difícil, é muito difícil mesmo. Sei que há outros pais que têm essa dificuldade. Até porque há muitos que têm a dívida de 4 meses. Então muitos recorrem nas creches que estão no bairro, onde o preço é um bocadinho mais baixo.	
- Práxis de acesso	Temos mesmo de bater a porta. Quando saem daqui temos de ir as escolas, principalmente as escolas de referência que ficam nos centros urbanos, é mesmo difícil. Há pessoas que pernoitam nas escolas a procura de uma vaga [...] tá mesmo difícil.		Mas antes de falar com essa pessoa, com alguém, eu fui lá sozinha, três vezes e a instituição não tinha dado esperança de que poderiam aceitar o meu filho. Tinha de falar com uma outra pessoa e essa pessoa era próxima da diretora e ela aceitou. Tens de começar	A princípio eu também queria no Centro Benguela, mas a pessoa que tinha me prometido a vaga depois começou a dar volta. Depois, por intermédio da minha cunhada que tem o filho aqui me indicou aqui e falamos com uma das professoras e autorizou. E até porque eles não autorizavam

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			EE4
	EE1	EE2	EE3	
			antes do ano terminar começar, fazer os corredores.	crianças com menor de dois anos e ele não falava. Foi difícil, mas usando os meios [riso] como a pessoa precisa né. Ya, mais é difícil. também viver sem dificuldade. Não é fácil.
- Princípio de equidade	O pai não tem condições para pagar as propinas, raras vezes.	Nos bairros periféricos, a condição financeira de muitas, muita família é muito precária, é muito baixa	Nem todo mundo tem a possibilidade de conseguir 10.000 mil kwanzas para colocar o seu filho na creche. Então muitos recorrem nas creches que estão no bairro, onde o preço é um bocadinho mais baixo.	Estamos aqui a falar porque temos alguma coisa, há quem não tem nada, mas precisa de deixar a criança em algum sitio que aquela hora depois vai buscar precisa, mas não tem como. Não tem como nem que for 3000 kwanzas, não têm como dar esse 3000 kwanza. Nossa comparticipação é 500 kwanzas, mas vai chegar até o momento da prova, choutar, ameaçar, mas não tem mesmo como. Há pais que não têm condições de trazer todo o material que a instituição pede.
<b>PERSPETIVA CRÍTICA SOBRE AS POLÍTICAS</b>				
- Estagnação das políticas Política formulada como garantia da identidade do Estado	O Estado constrói, mas nunca faz a manutenção. As coisas estão mesmo bem bonito, o que eles pensam não vivenciam a situação do resto de cidadãos.  Temos educadoras que não aceitam ir para reforma pelo pouco salário que auferem [...] os seus salários continuam a ser baixo, salários péssimos		Eu acho que não esta, não estão a colocar na totalidade na prática, porque se estivessem mesmo a meter não teríamos carência de alimentação, há muitas crianças ainda na rua e no analfabetismo, não teríamos crianças desamparadas, há muitas crianças pela rua porque os seus próprios encarregados não têm ou criam possibilidades de colocarem no centro. Muito infelizmente tapam, como se diz na gíria: estão a tapar o sol com a peneira. Ma se for tirar própria peneira vamos ver o sol de uma outra cor. Nós os da camada baixa vemos essa dificuldade não sei se os da camada alta que estão lá no topo conseguem sentir essa dificuldade que nós da camada baixa sentimos. Ah porque reclamam,	O Estado não está nem tão pouco. Quer dizer estamos a fingir que estamos a fazer qualquer coisa, mas não. É só papel. Porque se estivessem a cumprir um pouco não teríamos essas queixas toda. Eles colocaram aí para dizer que temos, chega.

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			
	EE1	EE2	EE3	EE4
			temos de reclamar mesmo, tal como se diz na gíria: bebe que não chora, não mama.	
<b>DESAFIOS POLÍTICOS PARA O ACESSO UNIVERSAL</b>				
Promover Justiça Social: - Investimento				<p>Mas como Estado...devia ser mais reduzido e deviam ter mais apoios, deveria ter mais apoio. Estamos a falar em nome dos pais. A instituição ao reduzir o preço, se tiver apoio do Estado ou o Estado deveria apoiar mais a instituição.</p> <p>Acho que o Estado devia ajudar mais. Uma creche pública, o Estado tem conhecimento total, tinha de ter uma verba para ter uma diferença. A creche é pública.</p> <p>Então o Estado tem um plano, tem de ter mesmo cama. Aquelas coisas básicas, que ajuda uma criança desenvolver.</p>
- Expansão da rede e de centros de apoio	Aumentasse mais creche e jardim infantil de ensino	<p>Primeiro é, aumentar o número de instituições. Um dos deveres que o Estado faria é este, dar mais, aumentar a quantidade do número para dar acesso e qualidade das crianças, aumentar o número de instituições.</p> <p>Quanto maior for a quantidade da instituição, mas fácil é o acesso, porque se nós tivermos poucas escolas, ou pouca creche, é claro que a procura será maior e ali, muita das vezes, alguns preços de creches surgem para barrar aqueles que não tem condições</p>	<p>Se tivesse assim centro que albergasse assim criança para alimentação seria melhor. Pelo menos muitas crianças não estariam ali desnutridas, a passar fome. Nem que viessem passassem o dia todo até a tarde, pelo menos tivesse um sitio que recolhessem crianças para poder alimentar, para ensinar pelo menos ler e escrever. Acho que seria melhor o Estado visse essa situação.</p> <p>Realmente, tinha de ter mais creches, mais creche estatais.</p> <p>Então se tivesse mais creches, estatais e que o preço também fosse acessível, creio que muitas crianças que andam por ali nas ruas sem ter de ter esse privilégio de ir a creche de aprender e desenvolver. Eu acho, que estaríamos no bom caminho.</p>	<p>Ter uma creche pelo menos só mesmo para ajuda, crianças vão lá se alimentar, se calhar nem que fosse até ao meio-dia. Por que as mães estão com as crianças nas praças, está com uma no colo, esta com uma aqui (expressão gestual de estar ao lado) e ela está a girar a zungar e ao mesmo tempo a criança esta com fome. Se tivessem esses centros de apoio, poderia se chamar um centro de apoio a criança seria bom.</p> <p>Deveria se construir mais creches, tanto as públicas como as privadas. Nas privadas as vezes não temos possibilidades. Porque muitos vão mesmo na creche privada por causa desse dificuldade de conseguir uma vaga na creche pública poderia se construir mais.</p> <p>Por mim tinha de ter em cada zona... uma creche. Sim, então, em cada zona uma</p>

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS	PARTICIPANTES			EE4
	EE1	EE2	EE3	
			Ter mais creche estatais, principalmente lá nos bairros periféricos. Há dificuldade, a maior dificuldade é dos que vivem nos bairros periféricos.	creche, por exemplo, as zonas agora estão muito alargadas. Todos os dias é táxi, eu gasto 1000 kwanzas por dia só para ter de chegar aqui [...] então é muito difícil. Então se tivesse também uma creche, assim mais para lá seria bom e não teríamos necessidade de deixar as crianças aqui nesta creche

## **ANEXOS**



# DIÁRIO DA REPÚBLICA

ÓRGÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DE ANGOLA

Preço deste número - Kz: 250,00

Toda a correspondência, quer oficial quer relativa a anúncios e assinaturas do «Diário da República», deve ser dirigida à Imprensa Nacional - E.P., em Luanda, Rua Henrique de Carvalho n.º 2, Cidade Alta, Caixa Postal 1306, www.impresanacional.gov.ao - End. teleg.: «Imprensa».	ASSINATURA		O preço de cada linha publicada nos Diários da República 1.ª e 2.ª série é de Kz 75.00 e para a 3.ª série Kz: 95.00, acrescido do respectivo imposto do selo, dependendo a publicação da 3.ª série de depósito prévio a efectuar natesouraria da Imprensa Nacional - E. P.
	Ano		
	As três séries	Kz: 611 799.50	
	A 1.ª série	Kz: 361 270.00	
	A 2.ª série	Kz: 189 150.00	
	A 3.ª série	Kz: 150 111.00	

## SUMÁRIO

### Assembleia Nacional

Lei n.º 17/16:

Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino, que estabelece os princípios e as bases gerais do Sistema de Educação e Ensino. — Revoga a Lei n.º 13/01, de 31 de Dezembro e toda a legislação que contraria o disposto na presente Lei.

### Ministério do Interior

Despacho n.º 466/16:

Cria a Comissão Multissetorial para Avaliação e Condução do Processo de Abate dos Veículos à Carga deste Ministério e dos respectivos Serviços Executivos.

### Ministério da Economia

Despacho n.º 467/16:

Cria a Comissão de Negociação para a condução do processo de privatização da EMPROTEL — Luanda, coordenada por Joana da Graça da Silva Pathares.

## ASSEMBLEIA NACIONAL

Lei n.º 17/16  
de 7 de Outubro

A implementação da Lei n.º 13/01, de 31 de Dezembro, que aprovou as Bases do Sistema de Educação, permitiu o crescimento de todos os subsistemas de ensino e contribuiu para o desenvolvimento dos diferentes sectores da vida nacional.

Porém, ante o novo quadro constitucional e os novos desafios de desenvolvimento que se colocam, traduzidos em diferentes Planos e Programas Estratégicos de Desenvolvimento e a fim de garantir a inserção de Angola no contexto regional e internacional, torna-se necessária a aprovação de uma nova Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino.

A aprovação de uma nova Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino vai permitir a criação de condições mais adequadas para a aplicação das políticas públicas e dos programas nacionais, com o objectivo de continuar a assegurar, a incrementar e a redinamizar o crescimento e o desenvolvimento económico e social do País, bem como a adopção, o aperfeiçoamento ou a modificação de distintos instrumentos de governação.

Assim, o Sistema de Educação e Ensino deve reafirmar, entre os seus objectivos, a promoção do desenvolvimento humano, com base numa educação e aprendizagem ao longo da vida para todos os indivíduos, que permita assegurar o aumento dos níveis de qualidade de ensino. Deve igualmente, contribuir de forma mais efectiva, para a excelência no processo de ensino e aprendizagem, para o empreendedorismo e para o desenvolvimento científico, técnico e tecnológico de todos os sectores da vida nacional.

O Sistema de Educação e Ensino deve ainda garantir a reafirmação da formação assente nos valores patrióticos, civis, morais, éticos e estéticos e a crescente dinamização do emprego e da actividade económica, a consolidação da justiça social, do humanismo e da democracia pluralista.

A presente Lei possibilita a implementação de medidas que visam melhorar cada vez mais a organização, a funcionalidade e o desempenho do Sistema de Educação e Ensino, bem como fortalecer a articulação entre os diferentes Subsistemas de Ensino.

A Assembleia Nacional aprova, por mandato do povo, nos termos das disposições combinadas da alínea i) do artigo 165.º e da alínea c) do n.º 2 do artigo 166.º, ambos da Constituição da República de Angola, a seguinte:

**LEI DE BASES DO SISTEMA  
DE EDUCAÇÃO E ENSINO**

**CAPÍTULO I  
Disposições Gerais**

**ARTIGO 1.º  
(Objecto)**

A presente Lei estabelece os princípios e as bases gerais do Sistema de Educação e Ensino.

**ARTIGO 2.º  
(Educação e Sistema de Educação e Ensino)**

1. A Educação é um processo planificado e sistematizado de ensino e aprendizagem, que visa preparar de forma integral o indivíduo para as exigências da vida individual e colectiva.

2. Nos termos do previsto no número anterior, o indivíduo desenvolve-se na convivência humana, a fim de ser capaz de enfrentar os principais desafios da sociedade, especialmente na consolidação da paz, da unidade nacional, na promoção e protecção dos direitos da pessoa humana, do ambiente, bem como no processo de desenvolvimento científico, técnico, tecnológico, económico, social e cultural do País.

3. O Sistema de Educação e Ensino é o conjunto de estruturas, modalidades e instituições de ensino, por meio das quais se realiza o processo educativo, tendente à formação harmoniosa e integral do indivíduo, com vista à construção de uma sociedade livre, democrática, de direito, de paz e progresso social.

**ARTIGO 3.º  
(Âmbito de aplicação da Lei)**

A presente Lei aplica-se ao conjunto de estruturas, modalidades e instituições que constituem o Sistema de Educação e Ensino em todo o território nacional e tem por base a Constituição da República de Angola, a Estratégia Nacional de Desenvolvimento e as Políticas Nacionais de Educação.

**ARTIGO 4.º  
(Fins do Sistema de Educação e Ensino)**

O Sistema de Educação e Ensino tem os seguintes fins:

- a) Desenvolver harmoniosamente as capacidades intelectuais, laborais, cívicas, morais, éticas, estéticas e físicas, bem como o sentimento patriótico dos cidadãos, especialmente dos jovens, de maneira contínua e sistemática e elevar o seu nível científico, técnico e tecnológico, a fim de contribuir para o desenvolvimento sócio-económico do País;
- b) Assegurar a aquisição de conhecimentos e competências necessárias a uma adequada e eficaz participação na vida individual e colectiva;
- c) Formar um indivíduo capaz de compreender os problemas nacionais, regionais e internacionais de forma crítica, construtiva e inovadora para a sua participação activa na sociedade, à luz dos princípios democráticos;

- d) Promover o desenvolvimento da consciência individual, em particular o respeito pelos valores e símbolos nacionais, pela dignidade humana, a tolerância e cultura de paz, a unidade nacional, a preservação do meio ambiente e a contínua melhoria da qualidade de vida;
- e) Fomentar o respeito mútuo e os superiores interesses da nação angolana na promoção do direito e respeito à vida e à dignidade humana, à liberdade e à integridade pessoal e colectiva;
- f) Desenvolver o espírito de solidariedade entre os povos em atitude de respeito pela diferença, permitindo uma saudável integração regional e internacional;
- g) Garantir a excelência, o empreendedorismo, a eficiência e a eficácia do processo de formação integral do indivíduo.

**CAPÍTULO II  
Princípios Gerais do Sistema de Educação e Ensino**

**ARTIGO 5.º  
(Princípios gerais)**

O Sistema de Educação e Ensino rege-se pelos princípios da legalidade, da integralidade, da laicidade, da universalidade, da democraticidade, da gratuidade, da obrigatoriedade, da intervenção do Estado, da qualidade de serviços, da educação e promoção dos valores morais, cívicos e patrióticos.

**ARTIGO 6.º  
(Legalidade)**

Todas as instituições de ensino e os diferentes actores e parceiros do Sistema de Educação e Ensino devem pautar a sua actuação em conformidade com a Constituição da República de Angola e com a lei.

**ARTIGO 7.º  
(Integralidade)**

O Sistema de Educação e Ensino assegura a correspondência entre os objectivos da formação e os de desenvolvimento do País, que se materializam através da unidade dos objectivos e conteúdos de formação, garantindo a articulação horizontal e vertical permanente dos subsistemas, níveis e modalidades de ensino.

**ARTIGO 8.º  
(Laicidade)**

O Estado assegura, independentemente da confissão religiosa, a primazia da prossecução dos fins do Sistema de Educação e Ensino e dos objectivos estabelecidos para cada subsistema de ensino, o acesso aos diferentes níveis de ensino desde que estejam preenchidos os requisitos estabelecidos e a não-exaltação dos ideais de qualquer religião nas instituições de ensino.

**ARTIGO 9.º  
(Universalidade)**

O Sistema de Educação e Ensino tem carácter universal, pelo que, todos os indivíduos têm iguais direitos no acesso, na

frequência e no sucesso escolar nos diversos níveis de ensino, desde que sejam observados os critérios de cada Subsistema de Ensino, assegurando a inclusão social e igualdade de oportunidades e a equidade, bem como a proibição de qualquer forma de discriminação.

**ARTIGO 10.º**  
(Democratidade)

O Sistema de Educação e Ensino tem carácter democrático, pelo que, sem qualquer distinção, todos os indivíduos directamente envolvidos no processo de ensino e aprendizagem, na qualidade de agente da educação ou de parceiro, têm direito de participar na organização e gestão das estruturas, modalidades e instituições afectas à Educação, nos termos a regulamentar para cada Subsistema de Ensino.

**ARTIGO 11.º**  
(Gratuidade)

1. A gratuidade no Sistema de Educação e Ensino traduz-se na isenção de qualquer pagamento pela inscrição, assistência às aulas, material escolar e apoio social, dentre o qual a merenda escolar, para todos os indivíduos que frequentam o ensino primário nas Instituições Públicas de Ensino.

2. O Estado deve garantir e promover as condições necessárias para manter gratuita a frequência da classe da Iniciação e do I Ciclo do Ensino Secundário, bem como o transporte escolar, a saúde escolar e a merenda escolar nas Instituições Públicas de Ensino.

3. O pagamento da inscrição, da assistência às aulas, do material escolar e de outros encargos, no II Ciclo do Ensino Secundário e Ensino Superior, constituem responsabilidade dos Pais, Encarregados de Educação ou dos próprios alunos, em caso de maior idade.

4. O Estado coloca à disposição mecanismos de apoio social para os quais podem candidatar-se os alunos que reúnem os requisitos estabelecidos nos termos da lei.

5. O disposto nos números anteriores não prejudica o recurso a bolsas de estudo cujo regime é estabelecido em diploma próprio.

**ARTIGO 12.º**  
(Obrigatoriedade)

1. A obrigatoriedade da Educação traduz-se no dever do Estado, da sociedade, das famílias e das empresas, de assegurar e promover o acesso e a frequência ao Sistema de Educação e Ensino a todos os indivíduos em idade escolar.

2. A obrigatoriedade da Educação abrange a classe da iniciação, o Ensino Primário e o I Ciclo do Ensino Secundário.

**ARTIGO 13.º**  
(Intervenção do Estado)

1. Ao Estado através do Titular do Poder Executivo incumbe as atribuições de desenvolvimento, regulação, coordenação, supervisão, fiscalização, controlo e avaliação do Sistema de Educação e Ensino.

2. A iniciativa de desenvolvimento da educação é uma responsabilidade do Estado, complementada pela iniciativa empreendedora de entidades privadas ou público-privadas, nos termos a regulamentar em diploma próprio.

3. No exercício do poder regulamentar, o Titular do Poder Executivo aprova e implementa políticas e normas sobre a organização, funcionamento e desenvolvimento do Sistema de Educação e Ensino, nos seus diferentes subsistemas e níveis, independentemente da natureza pública, privada e público-privada que as instituições de ensino possam revestir.

4. O Estado pode apoiar iniciativas para o desenvolvimento de instituições privadas e público-privadas de ensino no desempenho efectivo de uma função de interesse público, desde que integradas no plano de desenvolvimento da educação.

**ARTIGO 14.º**  
(Qualidade de serviços)

No exercício da actividade educativa, as instituições de ensino devem observar elevados padrões de desempenho e alcançar os melhores resultados no domínio científico, técnico, tecnológico e cultural e na promoção do sucesso escolar, da qualidade, da excelência, do mérito e da inovação.

**ARTIGO 15.º**  
(Educação e promoção dos valores morais, cívicos e patrióticos)

O Sistema de Educação e Ensino promove o respeito pelos símbolos nacionais e a valorização da história, da cultura nacional, da identidade nacional, da unidade e integridade territorial, da preservação da soberania, da paz e do Estado democrático, bem como dos valores morais, dos bons costumes e da cidadania.

**ARTIGO 16.º**  
(Língua de Ensino)

1. O Ensino deve ser ministrado em português.

2. O Estado promove e assegura as condições humanas, científico-técnicas, materiais e financeiras para a expansão e generalização da utilização no ensino, das demais línguas de Angola, bem como da linguagem gestual para os indivíduos com deficiência auditiva.

3. Sem prejuízo do previsto no n.º 1 do presente artigo, e como complemento e instrumento de aprendizagem, podem ser utilizadas línguas de Angola nos diferentes subsistemas de ensino, nos termos a regulamentar em diploma próprio.

4. O Estado promove políticas públicas para a inserção e a massificação do ensino das principais línguas de comunicação internacional, em todos os subsistemas de ensino, com prioridade para o ensino do inglês e do francês.

**CAPÍTULO III**  
**Organização do Sistema de Educação e Ensino**

**SECÇÃO I**  
**Estrutura do Sistema de Educação e Ensino**

**ARTIGO 17.º**  
(Estrutura)

1. O Sistema de Educação e Ensino é unificado e está constituído por seis subsistemas de ensino e quatro níveis de ensino.



2. Os Subsistemas de Ensino são os seguintes:
- Subsistema de Educação Pré-Escolar;
  - Subsistema de Ensino Geral;
  - Subsistema de Ensino Técnico-Profissional;
  - Subsistema de Formação de Professores;
  - Subsistema de Educação de Adultos;
  - Subsistema de Ensino Superior.
3. Os Níveis de Ensino são os seguintes:
- Educação Pré-Escolar;
  - Ensino Primário;
  - Ensino Secundário;
  - Ensino Superior.

**ARTIGO 18.º**  
(Regime de mobilidade)

O regime de mobilidade em cada um ou entre diferentes subsistemas de ensino é objecto de diploma próprio.

**ARTIGO 19.º**  
(Articulação entre os Subsistemas de Ensino)

1. A articulação entre os conhecimentos e competências garantidos pelos diferentes subsistemas de ensino e o Sistema Nacional de Qualificações é objecto de regulamentação em diploma próprio.

2. Na articulação entre os subsistemas de ensino, as áreas transversais tais como, o ensino das línguas, o ensino artístico e cultural, a educação física e desportos, a educação moral e cívica, a educação política e patriótica e outras, têm estratégias específicas de desenvolvimento, tendo em conta as particularidades de cada subsistema, nos termos a regulamentarem diploma próprio.

**ARTIGO 20.º**  
(Idades mínimas de referência no Sistema de Educação e Ensino)

1. As idades mínimas de referência para o acesso e frequência de cada nível de ensino são as estabelecidas para cada subsistema de ensino e constam no Organigrama do Sistema de Educação e Ensino, estruturado sob a forma vertical e horizontal, constantes dos Anexos 1 e 2 da presente Lei e que dela são partes integrantes.

2. A frequência dos diferentes níveis de ensino, observando as idades mínimas de referência estipuladas, com a tolerância de até 2 (dois) anos de atraso, considera-se Ensino Regular.

3. A frequência dos diferentes níveis de ensino com mais de 2 (dois) anos em relação às idades mínimas de referência considera-se Ensino de Adultos, devendo existir condições técnico-pedagógicas diferenciadas.

**SECÇÃO II**  
**Educação Pré-Escolar**

**ARTIGO 21.º**  
(Subsistema de Educação Pré-Escolar)

O Subsistema de Educação Pré-Escolar é a base da educação, que cuida da primeira infância, numa fase da vida em que se devem realizar as acções de condicionamento e de desenvolvimento psico-motor.

**ARTIGO 22.º**  
(Objectivos Gerais do Subsistema de Educação Pré-Escolar)

Os objectivos gerais do Subsistema de Educação Pré-Escolar são:

- Estimular o desenvolvimento intelectual, físico, moral, estético e afectivo da criança, garantindo-lhe um ambiente sadio, de forma a facilitar a sua entrada no Subsistema de Ensino Geral;
- Permitir uma melhor integração e participação da criança através da observação e compreensão do meio natural, social e cultural que a rodeia;
- Desenvolver as capacidades de expressão, de comunicação, de imaginação criadora e estimular a curiosidade e a actividade lúdica da criança.

**ARTIGO 23.º**  
(Estrutura do Subsistema de Educação Pré-Escolar)

- A educação pré-escolar estrutura-se em 3 (três) etapas:
  - Creche: dos 3 (três) meses aos 3 (três) anos de idade;
  - Jardim de infância: dos 3 (três) aos 5 (cinco) anos de idade;
  - Jardim de Infância: dos 3 (três) aos 6 (seis) anos, compreendendo a Classe de Iniciação, dos 5 (cinco) aos 6 (seis) anos.
- A Classe de Iniciação pode ser ministrada nas escolas do ensino primário.

**SECÇÃO III**  
**Objectivos Gerais e Estrutura do Subsistema de Ensino Geral**

**ARTIGO 24.º**  
(Subsistema de Ensino Geral)

O Subsistema de Ensino Geral é o fundamento do Sistema de Educação e Ensino que visa assegurar uma formação integral, harmoniosa e sólida, necessária para uma boa inserção no mercado de trabalho e na sociedade, bem como para o acesso aos níveis de ensino subsequentes.

**ARTIGO 25.º**  
(Objectivos Gerais do Subsistema de Ensino Geral)

Os objectivos gerais do Subsistema do Ensino Geral são:

- Assegurar uma formação harmoniosa e integral de qualidade, que permita o desenvolvimento das capacidades intelectuais, laborais, artísticas, cívicas, morais, éticas, estéticas e físicas;
- Assegurar conhecimentos técnico-científicos e tecnológicos que favoreçam um saber-fazer eficaz e eficiente que se adapte às exigências de desenvolvimento económico e social;
- Educar as crianças, jovens e cidadãos adultos para adquirirem hábitos, habilidades, capacidades e atitudes necessárias ao seu desenvolvimento;
- Promover na juventude e noutras camadas sociais o amor ao trabalho e potenciá-los para a aprendizagem de uma actividade laboral socialmente útil e capaz de melhorar as suas condições de vida;



# DIÁRIO DA REPÚBLICA

ÓRGÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DE ANGOLA

Preço deste número - Kz: 370,00

Toda a correspondência, quer oficial, quer relativa a anúncio e assinaturas do «Diário da República», deve ser dirigida à Imprensa Nacional - E.P., em Luanda, Rua Henrique de Carvalho n.º 2, Cidade Alta, Caixa Postal 1306, www.impresanacional.gov.ao - End. teleg: «Imprensa».	ASSINATURA		O preço de cada linha publicada nos Diários da República 1.ª e 2.ª série é de Kz: 75.00 e para a 3.ª série Kz: 95.00, acrescido do respectivo imposto do selo, dependendo a publicação da 3.ª série de depósito prévio a efectuar na tesouraria da Imprensa Nacional - E. P.
	Ano		
	As três séries	Kz: 611 799.50	
	A 1.ª série	Kz: 361 270.00	
	A 2.ª série	Kz: 189 150.00	
A 3.ª série	Kz: 150 111.00		

## SUMÁRIO

### Presidente da República

- Decreto Presidencial n.º 129/17:**  
Aprova o Estatuto do Subsistema de Educação Pré-Escolar.
- Decreto Presidencial n.º 130/17:**  
Aprova o Protocolo de Cooperação entre o Instituto Superior de Relações Internacionais do Ministério das Relações Exteriores da República de Angola e o ISCTE — Instituto Universitário de Lisboa da República Portuguesa. — Revoga toda legislação que contrarie o disposto no presente Decreto Presidencial.
- Ministérios da Economia e da Energia e Águas**
- Decreto Executivo Conjunto n.º 311/17:**  
Cria a Empresa Pública de Águas e Saneamento da Huila, abreviadamente designada EPASHUILA-E.P., e aprova o respectivo Estatuto Orgânico.
- Decreto Executivo Conjunto n.º 312/17:**  
Cria a Empresa Pública de Águas e Saneamento da Lunda-Sul, abreviadamente designada EPASLUNDA-SUL, E.P. e aprova o respectivo Estatuto Orgânico.
- Decreto Executivo Conjunto n.º 313/17:**  
Cria a Empresa Pública de Águas e Saneamento da Lunda-Norte, abreviadamente designada EPASLUNDA-NORTE-E.P., e aprova o respectivo Estatuto Orgânico.
- Decreto Executivo Conjunto n.º 314/17:**  
Cria a Empresa Pública de Águas e Saneamento do Kwanza-Sul, E.P., abreviadamente designada EPASKS-E.P., e aprova o respectivo Estatuto Orgânico.

## PRESIDENTE DA REPÚBLICA

### Decreto Presidencial n.º 129/17 de 16 de Junho

Considerando que a Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino consagra o Subsistema de Educação Pré-Escolar como a base da educação, cuidando da primeira infância, numa fase da vida em que se devem realizar as acções de condicionamento e de desenvolvimento psico-motor;

Tendo em conta as regras e os princípios jurídicos sobre a protecção e desenvolvimento integral da criança e a necessidade de definição da organização e do funcionamento das Instituições

de Educação Pré-Escolar, ao abrigo do artigo 1.º da Lei n.º 25/12, de 22 de Agosto, do n.º 6 do artigo 58.º e n.º 1 do artigo 59.º da Lei n.º 17/16, de 7 de Outubro, Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino;

Considerando ainda que incumbe ao Titular do Poder Executivo as atribuições de desenvolvimento, regulação, coordenação, supervisão, fiscalização, controlo e avaliação do Sistema de Educação e Ensino, de acordo com o n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 17/16, de 7 de Outubro;

Convindo regulamentar o Subsistema de Educação Pré-Escolar, nos termos do n.º 3 do artigo 13.º da Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino;

O Presidente da República decreta, nos termos da alínea l) do artigo 120.º e do n.º 3 do artigo 125.º, ambos da Constituição da República de Angola, o seguinte:

#### ARTIGO 1.º (Aprovação)

É aprovado o Estatuto do Subsistema de Educação Pré-Escolar, anexo ao presente Decreto Presidencial, de que é parte integrante.

#### ARTIGO 2.º (Dúvidas e omissões)

As dúvidas e omissões suscitadas da interpretação e aplicação do presente Decreto Presidencial são resolvidas pelo Presidente da República.

#### ARTIGO 3.º (Entrada em vigor)

O presente Diploma entra em vigor na data da sua publicação.

Apreciado em Conselho de Ministros, em Luanda, aos 12 de Abril de 2017.

Publique-se.

Luanda, aos 7 de Junho de 2017.

O Presidente da República, JOSÉ EDUARDO DOS SANTOS.

**ESTATUTO DO SUBSISTEMA  
DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR**

**CAPÍTULO I  
Disposições Gerais**

**ARTIGO 1.º  
(Objecto)**

O presente Diploma tem por objecto estabelecer um conjunto de princípios e regras que regulam o Estatuto do Subsistema de Educação Pré-Escolar.

**ARTIGO 2.º  
(Âmbito)**

O presente estatuto aplica-se a todas as instituições públicas, privadas e público-privadas de educação pré-escolar.

**ARTIGO 3.º  
(Expressões regulamentares)**

Sem prejuízo do previsto na legislação sobre as bases do sistema de educação e ensino e sobre a protecção e desenvolvimento integral da criança, para efeitos de interpretação e aplicação do presente Diploma, entende-se por:

- a) «*Áreas curriculares*», esquemas organizados de programação da acção educativa, concebidos como estruturas flexíveis e ordenadas, que facilitam tanto a acção do educador como a actividade da criança;
- b) «*Centro infantil*», equipamento de educação pré-escolar que presta serviços vocacionados para o desenvolvimento da criança, proporcionando-lhe actividades educativas de apoio à família, englobando a creche e o jardim de infância, que podem funcionar separadamente;
- c) «*Creche*», primeiro ciclo de atendimento e educação da criança na primeira infância, que vai dos 3 (três) meses aos 3 (três) anos de vida;
- d) «*Educação pré-escolar*», primeira etapa de ensino básico no processo de educação ao longo da vida, sendo complementar à acção educativa da família, com a qual deve estabelecer estreita cooperação, favorecendo a formação e o desenvolvimento equilibrado da criança, para a sua plena inserção na sociedade como ser autónomo, livre e solidário;
- e) «*Equipamento de educação pré-escolar*», estrutura que presta serviços vocacionados para o atendimento à criança, proporcionando actividades educativas e de apoio à família nos cuidados à criança;
- f) «*Jardim de infância*», segundo ciclo de educação na primeira infância que sucede a creche e atende a criança dos 3 (três) aos 6 (seis) anos de idade, contribuindo para o seu desenvolvimento integral e a sua preparação para o ingresso no sistema de ensino geral;
- g) «*Subsistema de Educação Pré-Escolar*», base da educação que cuida da primeira infância e visa assegurar as acções de condicionamento e de desenvolvimento psico-motor, estendendo-se dos 3 (três) meses de idade até à entrada para o subsistema de ensino geral;

**ARTIGO 4.º  
(Objectivos gerais)**

Os objectivos gerais do Subsistema de Educação Pré-Escolar são os que constam no artigo 22.º da Lei n.º 17/16, de 7 de Outubro.

**ARTIGO 5.º  
(Objectivos específicos)**

São objectivos específicos do Subsistema de Educação Pré-Escolar:

- a) Colaborar estreitamente com a família, numa partilha de cuidados e responsabilidades, em todo o processo evolutivo da criança;
- b) Permitir uma melhor integração e participação da criança através da observação e compreensão do meio natural, social e cultural que a rodeia;
- c) Estimular o desenvolvimento global de cada criança, no respeito pelas suas características individuais, incutindo comportamentos que favoreçam aprendizagens significativas e diversificadas;
- d) Desenvolver as capacidades de expressão, de comunicação, imaginação criadora e estimular a actividade lúdica da criança;
- e) Desenvolver a expressão e a comunicação através da utilização da linguagem como meio de relação, informação, sensibilização estética e de compreensão do mundo;
- f) Despertar a curiosidade e o pensamento crítico;
- g) Proporcionar a cada criança condições de bem-estar e de segurança;
- h) Proceder à identificação de crianças com inadaptações, deficiências ou superdotadas, promovendo a melhor orientação e encaminhamento da criança;
- i) Garantir a inclusão da criança com necessidades educativas especiais;
- j) Contribuir para a igualdade de oportunidades no acesso ao subsistema de ensino geral e para o sucesso da aprendizagem;
- k) Incentivar a participação das famílias no processo educativo e estabelecer relações de efectiva colaboração com a comunidade.

**ARTIGO 6.º  
(Superintendência)**

As Instituições de Educação Pré-Escolar estão sujeitas à superintendência do Titular do Poder Executivo, exercida pelos Titulares dos Departamentos Ministeriais responsáveis pelos Sectores da Educação e da Assistência e Reinserção Social.

**ARTIGO 7.º  
(Natureza jurídica)**

Os Centros Infantis públicos são pessoas colectivas dotadas de personalidade jurídica de direito público sob a forma de estabelecimentos públicos.

**ARTIGO 8.º  
(Destinatários)**

A educação pré-escolar destina-se à criança com idade compreendida entre os 3 (três) meses e 5 (cinco) anos de idade, podendo estender-se até aos 6 (seis) anos de idade.

ARTIGO 9.º  
(Princípios)

1. Sem prejuízo do previsto na legislação em vigor sobre as bases do sistema de educação e ensino e sobre a protecção e desenvolvimento integral da criança, são aplicáveis ao Subsistema de Educação Pré-escolar os seguintes princípios:

- a) *Princípio do respeito pelos direitos da criança* — confere a estas as garantias que conduzam ao exercício dos seus direitos, bem como estabelecer instrumentos que tenham em vista facilitar o seu desenvolvimento, protecção e participação na sociedade;
- b) *Princípio da não discriminação* — propõe-se eliminar qualquer discriminação social ou institucional, baseada na raça, cor, sexo, língua, religião, género, etnia, classe socio-económica, localidade, necessidades especiais ou outro critério objectivo ou subjectivo relacionado com a criança, seus progenitores ou representantes legais;
- c) *Princípio da inclusão* — visa impedir a perpetuação da discriminação e a exclusão da criança, dando-lhe melhores possibilidades de se adaptar às condições reais da sociedade em que está inserida, ao mesmo tempo que proporciona a outras a possibilidade de aceitarem e de aprenderem a conviver com as diferenças;
- d) *Gratuidade* — assegura o acesso aos equipamentos sociais públicos destinados à educação pré-escolar a título gratuito;
- e) *Obrigatoriedade* — preconiza que a criança que até aos 5 (cinco) anos de idade não tenha beneficiado de qualquer alternativa educativa dirigida à infância, deve frequentar a classe de iniciação;
- f) *Universalidade do ensino* — consubstancia-se na igualdade de direitos ao acesso, frequência e participação na resolução dos problemas da criança;
- g) *Laicidade* — impõe que o sistema de educação pré-escolar é laico pela sua independência de qualquer religião;
- h) *Princípio da intersectorialidade e integração dos serviços* — visa a implementação articulada e harmoniosa dos serviços e dos mecanismos intersectoriais destinados a acompanhar a criança nas suas etapas de crescimento, conferindo e proporcionando todos os cuidados necessários para que esta se desenvolva em todos os aspectos;
- i) *Participação da Família* — determina aos pais e encarregados de educação o desenvolvimento de uma relação de cooperação com os agentes educativos numa perspectiva formativa.

2. A educação pré-escolar é um direito da criança e um dever da família.

3. A frequência à educação pré-escolar é facultativa, no reconhecimento de que cabe, primeiramente, à família a educação dos filhos, competindo ao Estado contribuir activa e progressivamente, de acordo com os recursos disponíveis, para a universalização da oferta da educação pré-escolar.

ARTIGO 10.º  
(Áreas curriculares)

Para o alcance dos objectivos do Subsistema de Educação Pré-escolar são consideradas as áreas curriculares seguintes:

- a) Comunicação em línguas angolanas de origem africana, portuguesa e estrangeiras;
- b) Comunicação linguística e literatura infantil;
- c) Representação matemática;
- d) Expressão manual e plástica;
- e) Expressão psico-motora;
- f) Expressão musical;
- g) Meio físico e social;
- h) Actividades lúdicas;
- i) Introdução às TICs.

CAPÍTULO II  
Estrutura e OrganizaçãoARTIGO 11.º  
(Estrutura)

1. A educação pré-escolar estrutura-se em 3 (três) etapas:
  - a) Creche: dos 3 (três) meses aos 3 (três) anos de idade;
  - b) Jardim de infância: dos 3 (três) aos 5 (cinco) anos de idade;
  - c) Jardim de infância: dos (três) aos 6 (seis) anos, compreendendo a classe de iniciação, dos 5 (cinco) aos 6 (seis) anos.
2. A classe de iniciação pode ser ministrada nas escolas do ensino primário.

ARTIGO 12.º  
(Organização)

1. A educação pré-escolar organiza-se na creche e no jardim de infância e termina com a classe de iniciação.
2. A classe de iniciação funciona em centros infantis públicos e privados e em escolas do ensino primário.
3. Na iniciação, a criança é estimulada através de actividades lúdicas e jogos, para exercitar a sua capacidade motora, fazer descobertas e iniciar o processo de literacia.

ARTIGO 13.º  
(Atribuições da creche)

A creche tem as seguintes atribuições:

- a) Colaborar estreitamente com a família da criança, na partilha de cuidados e de responsabilidades em todo o processo evolutivo;
- b) Proporcionar a socialização e a participação da criança através de actividades lúdicas e educativas;
- c) Colaborar na resolução de questões sobre o despiste precoce de qualquer inadaptação ou deficiência da criança, encaminhando adequadamente as situações detectadas;
- d) Promover condições educativas para a aquisição ou desenvolvimento do vocabulário e da capacidade de expressão do pensamento lógico;
- e) Proporcionar actividades que visam a aprendizagem e o desenvolvimento da língua portuguesa e da língua nacional materna ou local e línguas estrangeiras;

2. Ao Educador de Infância compete ainda coordenar as actividades de animação sócio-educativa da sala de educação pré-escolar, devendo salvaguardar a qualidade do atendimento prestado à criança.

**ARTIGO 36.º**  
(Gabinete de apoio psico-pedagógico)

1. Em cada instituição de educação da primeira infância deve existir um gabinete de apoio psico-pedagógico, que é um espaço de atendimento à toda a criança.

2. A criança com necessidades educativas especiais da classe de iniciação, que frequenta instituições públicas é acompanhada por especialistas dos gabinetes de apoio psico-pedagógico das respectivas instituições.

3. Os responsáveis dos gabinetes de apoio psico-pedagógico devem possuir formação na área de psicologia do desenvolvimento, pedagogia ou psico-pedagogia.

**ARTIGO 37.º**  
( Direcção administrativa)

A direcção administrativa é a responsável máxima pela organização e funcionamento da instituição.

**ARTIGO 38.º**  
(Serviços de Secretaria)

Em cada instituição devem funcionar serviços de secretaria que se destinam a assegurar a execução das actividades administrativas.

**ARTIGO 39.º**  
(Material de apoio)

1. Os livros, manuais de apoio, compêndios a usar nas instituições de educação da primeira infância são aprovados pelos titulares dos Departamentos Ministeriais responsáveis pelos Sectores da Educação e da Assistência e Reinserção Social.

2. O conjunto dos trabalhos de cada criança constitui o seu processo didáctico, que deve estar sempre à disposição dos órgãos de inspecção para consulta nas suas visitas de serviço.

**ARTIGO 40.º**  
(Orientação pedagógica e técnica)

1. A especificidade de cuidados dedicados à criança nesta fase da vida e os programas de educação são materializados em perfeita articulação entre os Departamentos Ministeriais responsáveis pelos Sectores da Educação e da Assistência e Reinserção Social.

2. Compete ao Departamento Ministerial responsável pelo Sector da Educação a definição da orientação pedagógica das actividades de educação na primeira infância e ao Departamento Ministerial responsável pelo Sector da Assistência e Reinserção Social a definição da orientação técnica e metodológica sobre a prestação de cuidados na primeira infância e a determinação dos critérios de avaliação dos equipamentos e serviços de educação pré-escolar.

**ARTIGO 41.º**  
(Avaliação dos serviços)

1. Os critérios de avaliação dos equipamentos e serviços de educação pré-escolar consideram, entre outros elementos:

- a) A eficácia das respostas educativas e sócio-educativas de apoio ao desenvolvimento equilibrado da criança;

b) A qualidade pedagógica do funcionamento dos equipamentos de educação pré-escolar, designadamente no domínio do desenvolvimento das orientações curriculares;

c) A qualidade técnica das infra-estruturas, dos espaços educativos e sócio-educativos, dos equipamentos ou apetrechamentos e dos serviços prestados à criança.

2. Os critérios referidos no número anterior aplicam-se a todas as respostas sociais e modalidades de educação pré-escolar.

**CAPÍTULO VII**  
**Disposições Finais**

**ARTIGO 42.º**  
(Acompanhamento)

Aos serviços competentes dos órgãos da Administração Local e dos Departamentos Ministeriais responsáveis pelos Sectores da Educação e da Assistência e Reinserção Social cabe o acompanhamento do exercício da actividade pedagógica e técnica dos equipamentos e serviços do Subsistema de Educação Pré-Escolar.

**ARTIGO 43.º**  
(Desenvolvimento da rede nacional de educação pré-escolar)

1. Os competentes órgãos do Estado promovem e apoiam a expansão e o desenvolvimento da rede nacional de educação pré-escolar, visando a concretização da igualdade de oportunidades educativas e a melhoria da qualidade da educação.

2. O apoio à expansão e ao desenvolvimento da rede nacional de educação pré-escolar integra componentes de natureza pedagógica, financeira e de apoio social às famílias.

O Presidente da República, José EDUARDO DOS SANTOS.

**Decreto Presidencial n.º 130/17**  
**de 16 de Junho**

Considerando o interesse mútuo do Instituto Superior de Relações Internacionais do Ministério das Relações Exteriores da República de Angola e do ISCTE — Instituto Universitário de Lisboa da República Portuguesa em estabelecer relações de cooperação em vários domínios que contemplem o desenvolvimento e o intercâmbio das duas instituições;

Havendo necessidade, de se aprovar o Protocolo de Cooperação entre as referidas instituições de ensino;

Atendendo o disposto na alínea b) do artigo 5.º da Lei n.º 4/11, de 14 de Janeiro, dos Tratados Internacionais;

O Presidente da República decreta, nos termos das alíneas a) e c) do artigo 121.º e do n.º 1 do artigo 125.º, ambos da Constituição da República de Angola, o seguinte:

**ARTIGO 1.º**  
(Aprovação)

É aprovado o Protocolo de Cooperação entre o Instituto Superior de Relações Internacionais do Ministério das Relações Exteriores da República de Angola e o ISCTE — Instituto Universitário de Lisboa da República Portuguesa, anexo ao presente Decreto Presidencial e que dele é parte integrante.



Quarta-feira, 11 de Outubro de 2023

I Série - N.º 193

# DIÁRIO DA REPÚBLICA

ÓRGÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DE ANGOLA

Preço deste número - Kz: 850,00

S U M Á R I O

## Presidente da República

**Decreto Presidencial n.º 195/23** ..... 5440  
Aprova o Regime Jurídico do Subsistema de Educação Pré-Escolar. — Revoga o Decreto Presidencial n.º 129/17, de 16 de Junho, e toda a legislação que contrarie o disposto no presente Diploma.

## PRESIDENTE DA REPÚBLICA

### Decreto Presidencial n.º 195/23 de 11 de Outubro

Considerando que a Educação Pré-Escolar constitui a primeira etapa da educação básica, e se afigura basilar para garantir a democratização de oportunidades e o apoio ao desenvolvimento harmonioso das crianças, pautada pela exigência, na forma de organização e nas práticas educativas;

Havendo a necessidade de se adoptar medidas mais aprimoradas de organização, funcionamento, controlo e fiscalização das Instituições do Subsistema de Educação Pré-Escolar, bem como actualizar a sua estrutura curricular e dos respectivos conteúdos programáticos às necessidades das crianças;

Tendo em conta o disposto nos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 13.º e do n.º 1 do artigo 100.º da Lei n.º 17/16, de 7 de Outubro — Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino;

O Presidente da República decreta, nos termos da alínea m) do artigo 120.º e do n.º 4 do artigo 125.º, ambos da Constituição da República de Angola, o seguinte:

#### ARTIGO 1.º (Aprovação)

É aprovado o Regime Jurídico do Subsistema de Educação Pré-Escolar, anexo ao presente Decreto Presidencial, de que é parte integrante.

#### ARTIGO 2.º (Revogação)

É revogado o Decreto Presidencial n.º 129/17, de 16 de Junho, e toda a legislação que contrarie o disposto no presente Diploma.

#### ARTIGO 3.º (Dúvidas e omissões)

As dúvidas e omissões resultantes da interpretação e aplicação do presente Decreto Presidencial são resolvidas pelo Presidente da República.

#### ARTIGO 4.º (Entrada em vigor)

O presente Decreto Presidencial entra em vigor na data da sua publicação.

Aprechado em Conselho de Ministros, em Luanda, aos 30 de Agosto de 2023.

Publique-se.

Luanda, aos 3 de Outubro de 2023.

O Presidente da República, JOÃO MANUEL GONÇALVES LOURENÇO.

## REGIME JURÍDICO DO SUBSISTEMA DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR

### CAPÍTULO I

#### Disposições Gerais

##### ARTIGO 1.º

###### (Objecto)

O presente Diploma estabelece as regras sobre a organização, funcionamento, controlo, supervisão e fiscalização das Instituições de Ensino Público, Público-Privado e Privado, que funcionam no âmbito do Subsistema de Educação Pré-Escolar.

##### ARTIGO 2.º

###### (Âmbito)

O presente Diploma é aplicável a todas as Instituições Públicas, Público-Privadas e Privadas envolvidas no Subsistema de Educação Pré-Escolar a nível nacional.

##### ARTIGO 3.º

###### (Definições)

Para efeitos do presente Diploma, entende-se por:

- a) «*Áreas Curriculares*» — o conjunto de esquemas organizados de programação da acção educativa, concebidos como estruturas flexíveis e ordenadas que facilitam, tanto a acção do educador de infância como a actividade da criança;
- b) «*Centro Infantil*» — o estabelecimento de Educação Pré-Escolar que presta serviços vocacionados para o desenvolvimento integral da criança, que engloba a Creche e o Jardim-de-Infância, que podem funcionar em simultâneo ou separadamente;
- c) «*Creche*» — as primeiras instituições de educação, que atendem o primeiro ciclo de cuidados e educação da criança na primeira infância, compreendidas entre os 0 (zero) e os 3 (três) anos de idade;
- d) «*Centro Infantil Comunitário*» ou «*Centro de Educação Comunitária*» — o estabelecimento educacional que constitui uma alternativa de expansão e inclusão da criança, dos 2 (dois) aos 5 (cinco) anos de idade, que vive em situação de vulnerabilidade, no meio rural ou em zonas periféricas dos grandes centros urbanos, de modo a proporcionar e garantir acesso à Educação Pré-Escolar gratuita, assegurar cuidados de higiene e saúde, bem como alimentação e recuperação nutricional;
- e) «*Criança com Deficiência*» — aquela que tem algum impedimento de médio ou longo prazos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial que pode obstruir a sua participação plena e efectiva em igualdade de condições com as demais crianças;
- f) «*Educação Pré-Escolar*» — a primeira etapa de ensino básico no processo de educação ao longo da vida, sendo complementar à acção educativa da família, com a qual deve estabelecer estreita cooperação, favorecendo a formação e o desenvolvimento equi-



**ARTIGO 5.º**  
**(Princípios)**

1. O Subsistema de Educação Pré-Escolar rege-se pelos seguintes princípios:

- a) *Do respeito pelos direitos da criança* — que confere às crianças as garantias que conduzam ao exercício dos seus direitos, bem como estabelecer instrumentos que tenham em vista facilitar o seu desenvolvimento, protecção e participação na sociedade;
- b) *Do não discriminação* — que visa a eliminação de qualquer discriminação social ou institucional, localidade, nas necessidades especiais na classe socioeconómica, na ou outro critério objectivo ou subjectivo relacionado com a criança, seus progenitores ou representantes legais;
- c) *Da inclusão* — que visa inserir as crianças com ou sem deficiências, dando-lhes melhores possibilidades de se adaptar às condições reais da sociedade em que estão inseridas, aprendendo a conviver com as diferenças e impedindo a discriminação e a exclusão;
- d) *Obrigatoriedade* — que preconiza que todas as crianças até aos 5 (cinco) anos de idade frequentem a classe de iniciação;
- e) *Da democraticidade do ensino* — que se consubstancia na igualdade de direitos ao acesso, frequência e participação na resolução dos problemas da criança;
- f) *Da laicidade* — que impõe que o sistema de Educação Pré-Escolar é isento de qualquer doutrina religiosa;
- g) *Da intersectorialidade e integração dos serviços* — que prevê a implementação articulada e harmoniosa dos serviços e dos mecanismos intersectoriais destinados a acompanhar a criança nas suas etapas de crescimento, conferindo e proporcionando os cuidados necessários para que esta se desenvolva em todos os aspectos;
- h) *Da participação da família* — que determina a possibilidade de os pais e encarregados de educação participarem no desenvolvimento de uma relação de cooperação com os agentes educativos, numa perspectiva formativa;
- i) *Da singularidade* — que pressupõe a consideração das particularidades específicas da personalidade e do desenvolvimento da criança, devendo a sua abordagem ser feita de forma diferenciada, tendo em consideração as circunstâncias pessoais da criança;
- j) *Afectividade* — a acção educativa que assenta nos afectos e na segurança emocional como base de toda a sua intervenção ou acção, tendente a influenciar positivamente a construção da personalidade humana;
- k) *Desenvolvimento* — a acção educativa, baseada em pressupostos de elevada qualidade científica e pedagógica, que contribui para gerar condições que permitam um desenvolvimento global e harmonioso da personalidade da criança;
- l) *Solidariedade* — a acção educativa que pressupõe a criação de condições de um relacionamento interpessoal baseado na entreatajuda, no respeito ao outro, através do desenvolvimento de adequadas competências relacionais;

m) *Criatividade* — que consiste no uso de estratégias para responder às múltiplas problemáticas existentes e emergentes, na base de metodologias activas e ajustadas às situações, assentes na flexibilidade, na mudança e na inovação;

n) *Igualdade de oportunidades* — que implica que as famílias, independentemente dos seus rendimentos, beneficiem das mesmas condições de acesso, qualquer que seja a entidade titular da Creche, Jardim-de-Infância, Centro Infantil Comunitário ou Centro de Educação Comunitária.

2. Compete ao Estado garantir progressivamente a universalização da oferta da Educação Pré-Escolar.

### CAPÍTULO III

#### **Organização e Funcionamento do Subsistema de Educação Pré-Escolar**

##### SECÇÃO I

##### **Objecto de Organização e Composição**

##### ARTIGO 6.º

##### **(Destinatário)**

A Educação Pré-Escolar destina-se às crianças com idades compreendidas entre os 3 (três) meses e os 5 (cinco) anos de idade, atendidas nos Centros Infantis Públicos, Público-Privados, Comunitários e Privados.

##### ARTIGO 7.º

##### **(Classe de iniciação)**

A classe de iniciação se destina às crianças com idades compreendidas entre os 5 (cinco) e os 6 (seis) anos de idade, no ano da matrícula, atendidas nas Escolas do Ensino Primário Público, Público-Privado e Privado e nos Centros Infantis Comunitários.

##### ARTIGO 8.º

##### **(Natureza das instituições)**

As Creches, Jardins-de-Infância, Centros Infantis Comunitários ou Centros de Educação Comunitária são instituições de Educação Pré-Escolar, criadas para a prestação de serviços público, público-privado e privado, dotadas de personalidade jurídica, nos termos do presente Diploma.

##### ARTIGO 9.º

##### **(Composição)**

1. Os estabelecimentos de Educação Pré-Escolar são espaços de prestação de serviços público, público-privado e privado, que intervêm directa ou indirectamente no processo de educação da primeira infância, desde o nascimento aos 5 (cinco) anos de idade e integram:

a) Creche — dos 3 (três) meses aos 3 (três) anos de idade;