



unicef   
para cada criança

# CRIADO PARA DURAR

Um quadro de apoio à educação pré-primária  
universal com qualidade

Publicado pelo UNICEF  
Secção de Educação, Divisão de Programas  
3 UN Plaza, New York, NY 10017, USA  
© Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)  
Fevereiro de 2020

Foto da capa | © UNICEF/UN0198980/Noorani

## Agradecimentos

Esta publicação foi elaborada pela Secção de Educação da Sede do UNICEF em Nova Iorque, sob a direção de Ivelina Borisova.

A equipa redatora incluiu Ivelina Borisova, Hsiao-Chen Lin e Marilou Hyson.

Numerosos colegas, consultores e parceiros contribuíram para a elaboração e a evolução desta publicação e do seu conteúdo, pelo que lhes estendemos a nossa gratidão.

**Equipas nacionais do UNICEF** que participaram entusiasticamente na versão experimental e na aplicação deste quadro concetual e dos recursos conexos nos respetivos contextos, além de providenciarem comentários cruciais para o seu melhoramento: Butão, Camarões, Etiópia, Gana, Lesoto, Macedónia do Norte, Malawi, Mali, Moçambique, Nepal, Panamá, Quirguistão, São Tomé e Príncipe, Senegal, Sérvia, Sri Lanka e Sudão do Sul.

**Colegas do UNICEF nas áreas da educação regional e do desenvolvimento na primeira infância** que acompanharam o desenvolvimento do quadro concetual e ajudaram a partilhá-lo com os gabinetes nacionais do UNICEF: Jim Ackers, Cecilia Baldeh, Mariavittoria Ballotta, Camille Baudot, Francisco Benavides, Dina Craissati, Ameena Mohamed Didi, Deepa Grover, Anthony MacDonald, Maniza Ntekim, Nicolas Reuge, Urmila Sarkar, Pablo Stansbery, Philippe Testot-Ferry, Maria Elena Ubeda e Adriana Vogelaar.

**Parceiros e colegas externos** que partilharam as suas ideias e sugestões durante o desenvolvimento deste quadro: The LEGO Foundation, Parceria Global para a Educação, UNESCO, UNESCO-IIEP e Banco Mundial.

**Consultores** que conduziram a investigação contextual e ajudaram a definir a concetualização do quadro: Jennifer Vu, Marilou Hyson, Rena Hallam e Hsiao-Chen Lin.

Agradecimentos especiais para Mariavittoria Ballotta, Daniel Kelly, Ana Nieto e Mark Waltham pela voluntariedade com que disponibilizaram o seu tempo e pelos numerosos ciclos de comentários em fases cruciais da elaboração deste documento. Diversos revisores robusteceram este produto ao longo da sua elaboração, em particular: Fritz Affolter, Ameena Mohamed Didi, Deepa Grover, Sherif Yunus Hydara, Suguru Mizunoya, Tanja Rankovic, Pablo Stansbery, Morgan Strecker, Maria Elena Ubeda e as equipas de Educação e Desenvolvimento na Primeira Infância em geral, na sede e nos gabinetes regionais do UNICEF. Agradecemos também a Gerrit Maritz pelos seus pontos de vista e contributos para a finalização deste trabalho.

Agradecemos a Jo Bourne e Pia Britto pela orientação e pelo apoio ao longo do processo. Agradecemos ainda a Sukhmeet Singh e Tanvi Shetty (estagiários) pelo apoio prestado nas revisões deste documento.

Um grande agradecimento a Catherine Rutgers por editar este documento.

Paula Lopez concebeu a publicação e Anita Palathingal procedeu à redação final.

O UNICEF agradece calorosamente à The LEGO Foundation pela sua generosa contribuição e pela sólida parceria no domínio da EPI.

# **CRIADO PARA DURAR**

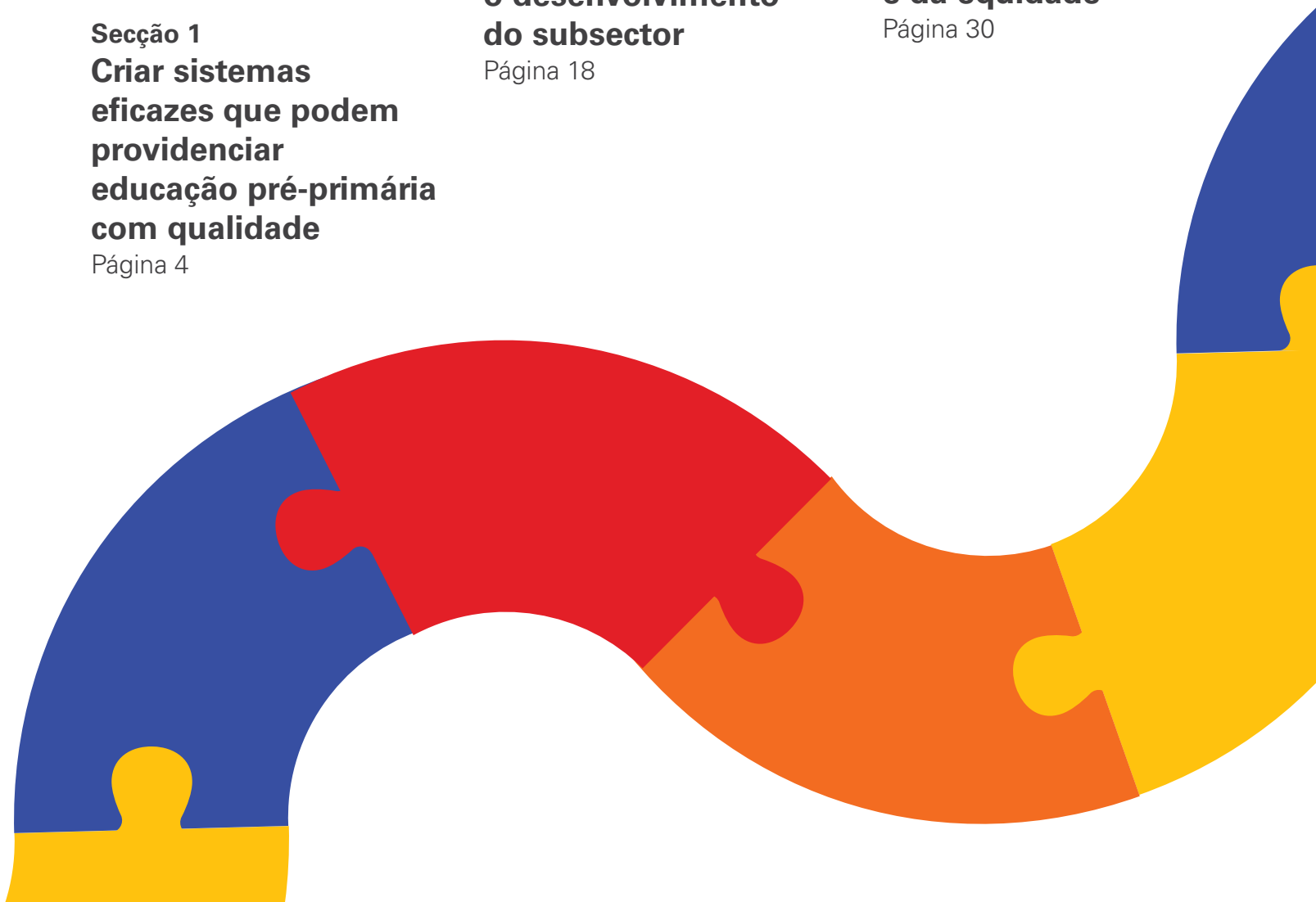
**Um quadro de apoio à educação pré-primária  
universal com qualidade**

# Índice

**Secção 1**  
**Criar sistemas**  
**eficazes que podem**  
**providenciar**  
**educação pré-primária**  
**com qualidade**  
Página 4

**Secção 2**  
**O ambiente propício:**  
**catalisador para**  
**o desenvolvimento**  
**do subsector**  
Página 18

**Secção 3**  
**As funções essenciais**  
**do subsector da**  
**educação pré-primária:**  
**elementos básicos**  
**da qualidade**  
**e da equidade**  
Página 30



**Secção 4**  
**Assegurar resultados**  
**para as crianças**  
**através da coerência**  
**do sistema**

Página 82

**Secção 5**  
**Utilizar o quadro**  
**para promover o**  
**acesso à educação**  
**pré-primária**

Página 88

**Notas finais**

Página 94



## Secção 1

**Criar sistemas  
eficazes que  
podem providenciar  
educação pré-primária  
com qualidade  
até 2030**





# Por que motivos precisamos deste quadro?

Hoje em dia, o mundo enfrenta uma crise de aprendizagem: embora milhões de crianças tenham entrado em sistemas educativos pela primeira vez, muitas delas não sabem ler, escrever ou efetuar aritmética básica, mesmo depois de vários anos de ensino primário.<sup>1</sup> Esta crise global de aprendizagem tem as suas raízes nos primeiros anos das crianças, quando a ausência de investimento em educação na primeira infância (EPI) conduz a que as mesmas iniciem a escola já com atraso num leque de competências cruciais de que necessitam para o sucesso na escola primária.<sup>2</sup>

O investimento nas bases da aprendizagem durante os primeiros anos da infância beneficia as crianças,<sup>3</sup> as famílias, os sistemas educativos e as sociedades em geral.<sup>4</sup> A participação em EPI com qualidade dá início a um ciclo de aprendizagem positivo e é uma estratégia comprovada para dar resposta à crise global da aprendizagem na sua raiz, suprimindo lacunas na aprendizagem precoce, reforçando a eficiência dos sistemas educativos e providenciando uma base sólida para o desenvolvimento de capital humano e o crescimento económico.<sup>5</sup>

As crianças que frequentam educação pré-primária com qualidade:

- **iniciam a escola na idade certa com competências de base robustas;**
- **são mais propensas a manter-se na escola e a concluir o ensino primário;**
- **demonstram um melhor desempenho didático e académico, tanto na área da literacia como na da matemática;**
- **têm um potencial de rendimento mais elevado ao crescerem.**<sup>6</sup>

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável realçam a importância crucial da educação pré-primária na meta 4.2 e estabelecem a ambição geral de que, até 2030, “todos os rapazes e raparigas tenham acesso a desenvolvimento, cuidados e educação pré-primária na primeira infância com qualidade, no sentido de ficarem prontos para o ensino primário”. Um indicador associado apela à participação

universal em pelo menos um ano de educação pré-primária antes da idade oficial de entrada na escolaridade primária.<sup>7</sup> Esta meta global revitalizou a dinâmica mundial para disponibilizar educação pré-primária com qualidade a todas as crianças e está a gerar um reconhecimento crescente da importância do subsector no que respeita aos planos e reformas do sector da educação.

Apesar da importância e dos benefícios da aprendizagem precoce, os progressos na expansão do acesso a educação pré-primária têm sido lentos e desiguais. Embora a taxa global de matrículas na educação pré-primária tenha aumentado de 32% em 2000 para 50% em 2017, metade das crianças em idade pré-primária são deixadas sem acesso a qualquer tipo de programa de educação precoce.<sup>8</sup> Nos países de rendimento baixo, dados recentes indicam que apenas 2 em cada 10 crianças são matriculadas na educação pré-primária e que, a nível global, as menos propensas a frequentar programas de aprendizagem precoce são as de famílias pobres e vulneráveis.<sup>9</sup> Apenas 1 em cada 3 crianças afetadas por emergências é matriculada em programas de educação pré-primária. Os dados de muitos países também revelam importantes lacunas no financiamento e na qualidade dos serviços disponíveis, mesmo quando está em curso a expansão dos serviços de ensino primário.<sup>10</sup>

**A definição de um conjunto exaustivo de prioridades para o subsector da EPI e a ação com base nas mesmas serão tarefas fundamentais para a construção de sistemas educativos equitativos que porão milhões de crianças de hoje no caminho para a realização do seu potencial.**



A oferta de acesso universal a educação pré-primária com qualidade até 2030 requer medidas urgentes dos governos e abordagens práticas, mas arrojadas. Muitos países ainda estão quase no início do processo e necessitam de apoio para lançar as bases dos seus sistemas de EPI. Outros procuram formas de reforçar e, em alguns casos, de reformar os sistemas pré-primários existentes. Definir um conjunto abrangente de prioridades para o subsector da EPI, agir em função dos mesmos e negociar as contrapartidas serão procedimentos fulcrais para o modo como os governos conseguirão construir sistemas educativos que porão milhões de crianças de hoje no caminho para a realização do seu potencial.<sup>11</sup>

**Consoante os governos e os seus parceiros procurem expandir a educação pré-primária com qualidade, é crucial que tais esforços sejam orientados por uma visão robusta, abrangente e sistémica.**

Consoante a dinâmica se intensifique, e os governos e seus parceiros procurem expandir a educação pré-primária, é crucial que tais esforços sejam orientados por uma visão robusta, abrangente e sistémica. *Criado para durar* é desenvolvido como um quadro que ajudará a assegurar que tais esforços sejam concebidos para uma sustentabilidade a longo prazo. O quadro é desenvolvido para complementar os quadros e recursos internacionais existentes, suprimindo algumas das lacunas contidas nesses documentos, especificamente no que respeita à EPI.<sup>12</sup>

## **Recursos adaptados para complementar o *Criado para durar***

Foi desenvolvido um conjunto de recursos complementares, em paralelo com este quadro, a fim de auxiliar na formulação de políticas e nos processos de implementação ao nível nacional. Quando utilizados como guia para o planeamento e a colaboração entre os governos e os seus parceiros, o quadro e os recursos conexos proporcionam uma base sólida para criar ou reforçar o sistema educativo pré-primário e tomar decisões sobre o modo de prestação dos serviços. Tal, por sua vez, servirá de apoio ao objetivo de dar a todas as crianças em idade pré-primária a oportunidade de participarem em aprendizagem com qualidade. Para mais pormenores sobre estes recursos, consulte “Recursos adicionais” na Secção 5.

Baseado em investigação e na experiência internacional, *Criado para durar*.

- ✔ identifica as características essenciais e interligadas de um subsector pré-primário eficaz, o que ajuda a assegurar a otimização da aprendizagem e do desenvolvimento das crianças nos programas de EPI;
- ✔ promove uma abordagem dos sistemas para planear e melhorar o acesso a qualidade na EPI;<sup>13</sup>
- ✔ apoia os esforços nacionais e mundiais no sentido de promover a concretização do acesso universal a EPI equitativa e de alta qualidade.

## A EPP no contexto do DPI holístico

A *educação pré-primária* é a que resulta de programas organizados intencionalmente concebidos para incluir conteúdo educativo destinado a crianças dos 3 anos até ao início do ensino primário, com frequência por volta dos 6 anos. Dado que os sistemas escolares variam de país para país, pode prolongar-se até aos 8 anos. Para fins de legibilidade, as designações “educação pré-primária” e “educação na primeira infância” são utilizadas indistintamente ao longo deste quadro.

O enfoque dos programas de educação pré-primária inclui o desenvolvimento das competências infantis de preparação escolar (por exemplo, literacia precoce,

numeracia e competências socioemocionais) e a oferta de oportunidades para interagir com pares e educadores.<sup>14</sup> A participação na educação pré-primária deve ser vista como uma parte importante da otimização dos resultados do desenvolvimento na primeira infância. São necessários muitos serviços e apoios, dentro e fora da família, para salvaguardar o desenvolvimento saudável de uma criança de tenra idade e maximizar o impacto dos programas pré-primários, incluindo os apresentados na Figura 1. As oportunidades de aprendizagem precoce das crianças através de programas organizados de educação na primeira infância são cruciais para assegurar o desenvolvimento ideal das crianças.

Figura 1. Aprendizagem no contexto do desenvolvimento na primeira infância



# O complexo contexto da prestação de educação pré-primária

A natureza diversificada dos serviços de educação pré-primária apresenta, em paralelo, um desafio persistente e uma oportunidade para estabelecer um sistema de EPI dinâmico que possibilite aos governos a realização da meta da participação universal. Conforme ilustrado na Figura 2, a prestação de serviços no subsector caracteriza-se por quatro fatores principais:

- **Prestadores de serviços variados.** É frequente que os programas de EPI organizados sejam ministrados por uma combinação de intervenientes, incluindo o governo, organizações privadas sem fins lucrativos e empresas privadas com fins lucrativos. Para aumentar a complexidade, os diferentes aspetos da educação pré-primária podem estar a cargo de administrações locais/regionais, direções/subdireções ou instituições privadas, muitas vezes com uma colaboração limitada.
- **Diferentes contextos em que a educação pré-primária tem lugar.** A educação pré-primária pode ser ministrada em instalações escolares, como no caso dos jardins de infância de muitos países; pode basear-se nas comunidades; e pode ter lugar em contextos domésticos, como a pré-escola baseada em casa. Com frequência, tal implica definições de "qualidade" distintas e uma ampla variedade dos padrões e requisitos associados que é necessário tomar em consideração ao desenvolver o sistema pré-escolar.
- **Duração variável dos programas.** Os governos têm importantes decisões políticas a tomar em termos de duração dos programas. Alguns governos estão a disponibilizar um ano de educação pré-primária imediatamente antes da entrada das crianças para a escola primária, enquanto outros procuram oferecer dois ou mais anos. Outra opção é um programa pré-primário acelerado ou de curta duração, em que as crianças se matriculam por apenas algumas semanas ou meses num esforço intensivo com vista a prepará-las para a escola primária.
- **Diferentes horários de prestação de serviços.** Por vezes, os programas pré-primários acolhem as crianças apenas algumas horas por dia e alguns dias por semana, ao passo que outros funcionam num regime de tempo inteiro. Os programas pré-primários destinados a famílias trabalhadoras podem funcionar todo o ano, com poucas pausas para férias, enquanto outros podem seguir um plano escolar mais tradicional. As decisões políticas relativas aos horários dos serviços de EPI têm implicações no custo da prestação universal.

No âmbito do subsector pré-primário, a garantia da qualidade e o acompanhamento podem ser díspares, o acesso pode ser

**Os governos têm decisões políticas importantes a tomar em termos de alavancagem dos modelos programáticos e dos prestadores de serviços, a fim de assegurar que **todas as crianças** tenham oportunidades de educação precoce com qualidade. Tal exige, com frequência, a coordenação de um leque de prestadores, sem deixar de assegurar que o governo mantenha um papel central na garantia da qualidade e na definição de padrões em todo o subsector.**

desigual, os currículos e estratégias de ensino podem variar amplamente na sua adequação e os recursos podem não ser afetos aos fins que deles mais necessitam. A criação de um sistema pré-primário eficaz implica o estabelecimento de mecanismos para assegurar a consistência da qualidade dos serviços entre os diferentes prestadores. Também envolve a priorização das crianças que têm mais a beneficiar, em especial as que são pobres, marginalizadas e vulneráveis.

Os governos têm decisões políticas importantes a tomar em termos de alavancagem da combinação de prestadores de serviços disponíveis e dos modelos de programas, a fim de assegurar que todas as crianças tenham oportunidades de educação precoce com qualidade. Tal exige, com frequência, a mobilização e a coordenação de um vasto leque de prestadores, incluindo o sector privado e as organizações não governamentais, a tomada de decisões inteligentes acerca dos modelos e da duração dos programas públicos e a assecuração de que o governo mantenha um papel central na garantia da qualidade e na definição de padrões em todo o subsector.<sup>15</sup> A secção seguinte descreve como uma abordagem de reforço dos sistemas pode facilitar aos governos a tarefa de enfrentarem a diversidade do cenário pré-primário e superarem a fragmentação potencial.

Figura 2. Características da prestação de serviços de educação pré-primária



# Uma abordagem de reforço dos sistemas para providenciar EPI com qualidade à escala

A prestação de EPI com qualidade à escala exige o reconhecimento da educação pré-primária como subsector, ou como sistema de direito próprio, e não como um “serviço adicional”. Uma vez desviado o debate da implementação de programas isolados para a construção de um sistema de EPI sustentável, abrimos o espaço para o trabalho de reforço dos sistemas que tem de acontecer, do nível nacional ao local, e possibilitamos o planeamento e a sustentabilidade de longo prazo da educação pré-primária.

Uma abordagem de reforço dos sistemas à EPI procura moldar gradualmente as funções e estruturas essenciais necessárias para providenciar e coordenar educação pré-primária com qualidade à escala, analisando não apenas cada parte do sistema (ver a secção seguinte), mas também a soma dessas partes e o modo como se relacionam entre si.<sup>16</sup> Esta abordagem também posiciona o subsector pré-primário no âmbito do sistema educativo em geral. Várias análises demonstram as vantagens de ter um ministério principal encarregado da EPI e de incluir a formulação das políticas nas competências desse ministério.<sup>17</sup> Um fator importante é que os ministérios da educação já terão estabelecido mecanismos e recursos humanos que possam ser expandidos aos programas de aprendizagem para crianças mais novas. Dado que é provável que o ministério da educação disponha de administradores experientes, bem como de uma autoridade para formação, de um órgão consultivo ou de avaliação pedagógica e de unidades estatísticas e de monitorização, a atribuição da educação pré-primária ao ministério da educação permitirá o desenvolvimento sustentável de um subsector pré-primário. Tendo em conta a complexidade da prestação

de serviços de educação pré-primária, é igualmente vital que os ministérios da educação colaborem com especialistas na primeira infância e outros ministérios.

Por último, a abordagem de reforço dos sistemas leva em conta os diferentes estratos dos sistemas educativos: nacionais ou centrais, subnacionais (provinciais, distritais, regionais ou estaduais) e locais (subdistritais, municipais, comunitários). Consoante os planos para um subsector da educação pré-primária sejam elaborados, será necessária consistência na coordenação e na comunicação entre esses estratos, em particular nos países com sistemas descentralizados.

**O quadro *Criado para durar* apresenta uma abordagem de reforço dos sistemas para promover o acesso a educação pré-primária de alta qualidade. Visa fundamentar os planos e o trabalho dos ministérios da educação, do UNICEF e dos seus diversos parceiros globais e nacionais.**

## Vantagens da atribuição da educação pré-primária ao ministério da educação

Os benefícios do posicionamento da educação pré-primária no âmbito dos ministérios da educação incluem:

- melhor gestão pública dos serviços;
- maior continuidade entre as experiências da educação na primeira infância e a aprendizagem na escola primária;
- política mais coerente e melhor regulamentação, o que muitas vezes conduz a programas de alta qualidade com mais consistência.

A expansão do acesso equitativo a educação pré-primária e a oferta de qualidade à escala também reforçarão a eficiência e a eficácia de todo o sistema educativo, por exemplo, diminuindo as taxas de abandono e repetição e aumentando as probabilidades de as crianças concluírem o ensino primário e secundário.<sup>18</sup>





© UNICEF/JUN0254751/Franco

## O subsector pré-primário e os outros: distintos mas ligados

Embora este quadro se centre no sistema pré-primário, pode oferecer sugestões valiosas para a expansão de programas com qualidade para os 0-3 anos, bem como para o subsector primário. Se pensarmos na primeira infância como incluindo os anos desde o nascimento até aos 8 anos,<sup>19</sup> então os anos pré-primários situam-se inequivocamente no meio. Tal significa que o subsector tem de estabelecer ligação com programas na área das políticas e dos serviços para lactentes e bebés (do nascimento até aos 3 anos) e com os que se centram nas crianças em idade de escolaridade primária, particularmente o subsector do ensino primário. Tal pode constituir um desafio por muitas razões, incluindo diferenças nas responsabilidades ministeriais, no enfoque e na missão percecionados e nos fluxos de financiamento.

Porém, a ligação do subsector pré-primário ao ensino primário e ao sector educativo no seu todo, incluindo o ensino superior, no qual se situa muitas vezes a certificação dos professores pré-primários, pode originar um benefício duplo para o sistema, não apenas assegurando que as crianças entrem na escola prontas para o sucesso, mas também transportando para os primeiros anos do ensino primário algumas das práticas pré-primárias de ensino e aprendizagem que se revelem motivadoras e eficazes. Igualmente importante é a ênfase partilhada com o subsector dos cuidados precoces e da educação dos 0 aos 3 anos, o qual apresenta uma perspetiva holística, bem como a atribuição de destaque à reatividade às famílias e ao envolvimento com as mesmas.<sup>20</sup>

## **Elementos de um sistema de educação na primeira infância eficaz**

Um sistema pré-primário robusto coloca os resultados da aprendizagem e do desenvolvimento das crianças no centro do seu trabalho. Esses resultados desejáveis incluem, entre outros, o bem-estar físico, as competências sociais e emocionais, as capacidades cognitivas e comunicacionais, bem como a curiosidade e a motivação gerais das crianças para aprenderem, muitas vezes designados como competências infantis de preparação escolar.<sup>21</sup> A aquisição dessas competências cruciais depende, em grande medida, da disponibilidade e do acesso equitativo a serviços pré-primários, bem como da qualidade desses serviços.<sup>22</sup>





© UNICEF/UN02.20808/Matas

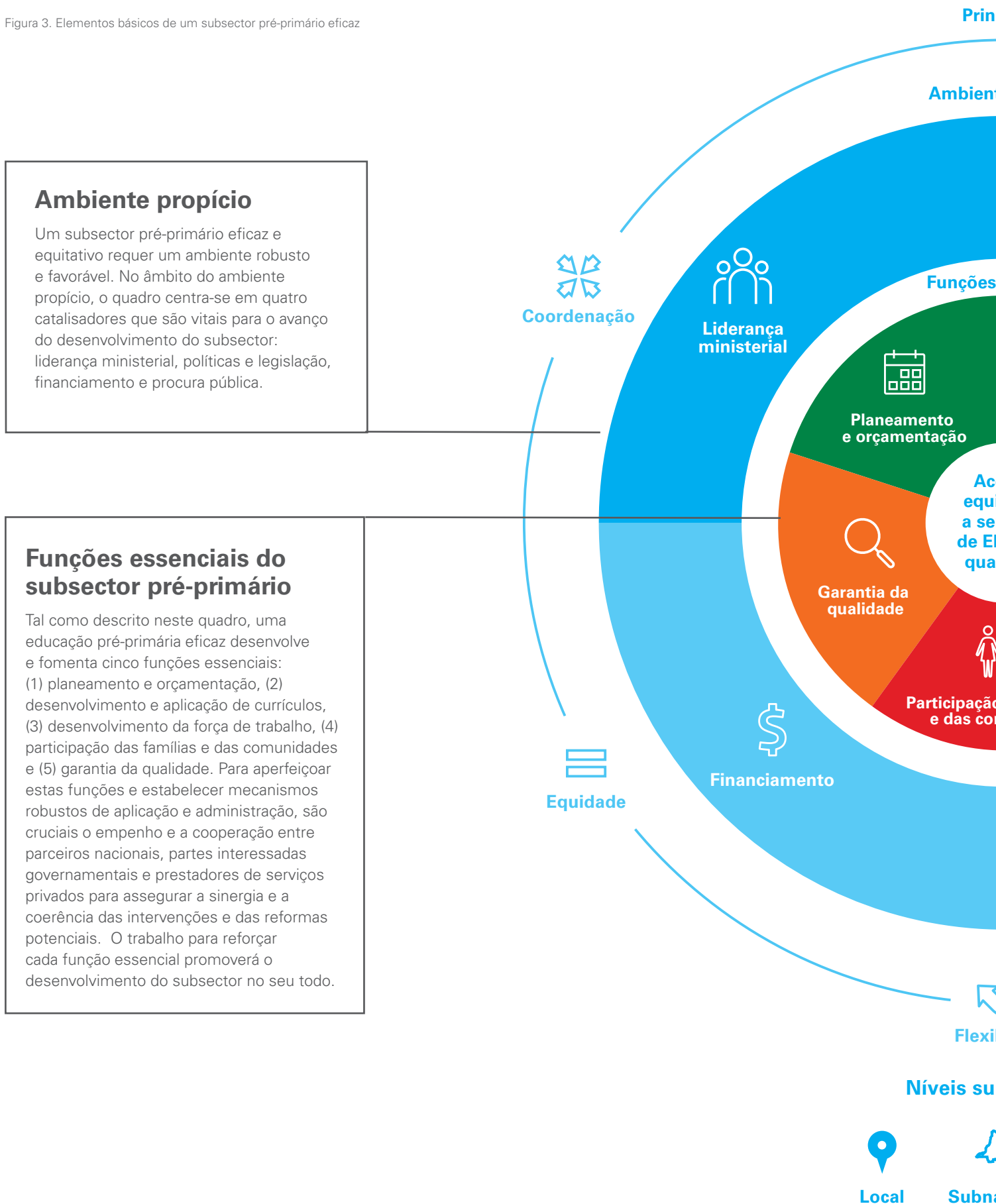
## Importância contextual dos sistemas de EPI

O conteúdo de todo o quadro destaca as componentes cruciais dos sistemas de EPI no contexto de várias abordagens de programação e aplicação e visa esclarecer o papel do governo num cenário dinâmico e de prestação de serviços mista. Os países, os contextos e as culturas diferem muito entre si, pelo que o quadro não recomenda uma sequência rígida de etapas que devam ser seguidas no desenvolvimento ou aperfeiçoamento dos serviços e sistemas pré-primários. Os princípios e objetivos apresentados em *Criado para durar* destinam-se a ser adaptados, complementados, priorizados ou combinados de formas que façam sentido num contexto específico.

A estrutura deste quadro, que se baseia nos requisitos para um sistema de EPI eficaz, é constituída por um conjunto de princípios orientadores, elementos do ambiente propício,

cinco funções essenciais do subsector<sup>23</sup> e uma abordagem de "sistema completo" aplicável a todos os níveis de governação, conforme ilustrado na Figura 3.

Figura 3. Elementos básicos de um subsector pré-primário eficaz





## Secção 2

# O ambiente propício: catalisador para o desenvolvimento do subsector

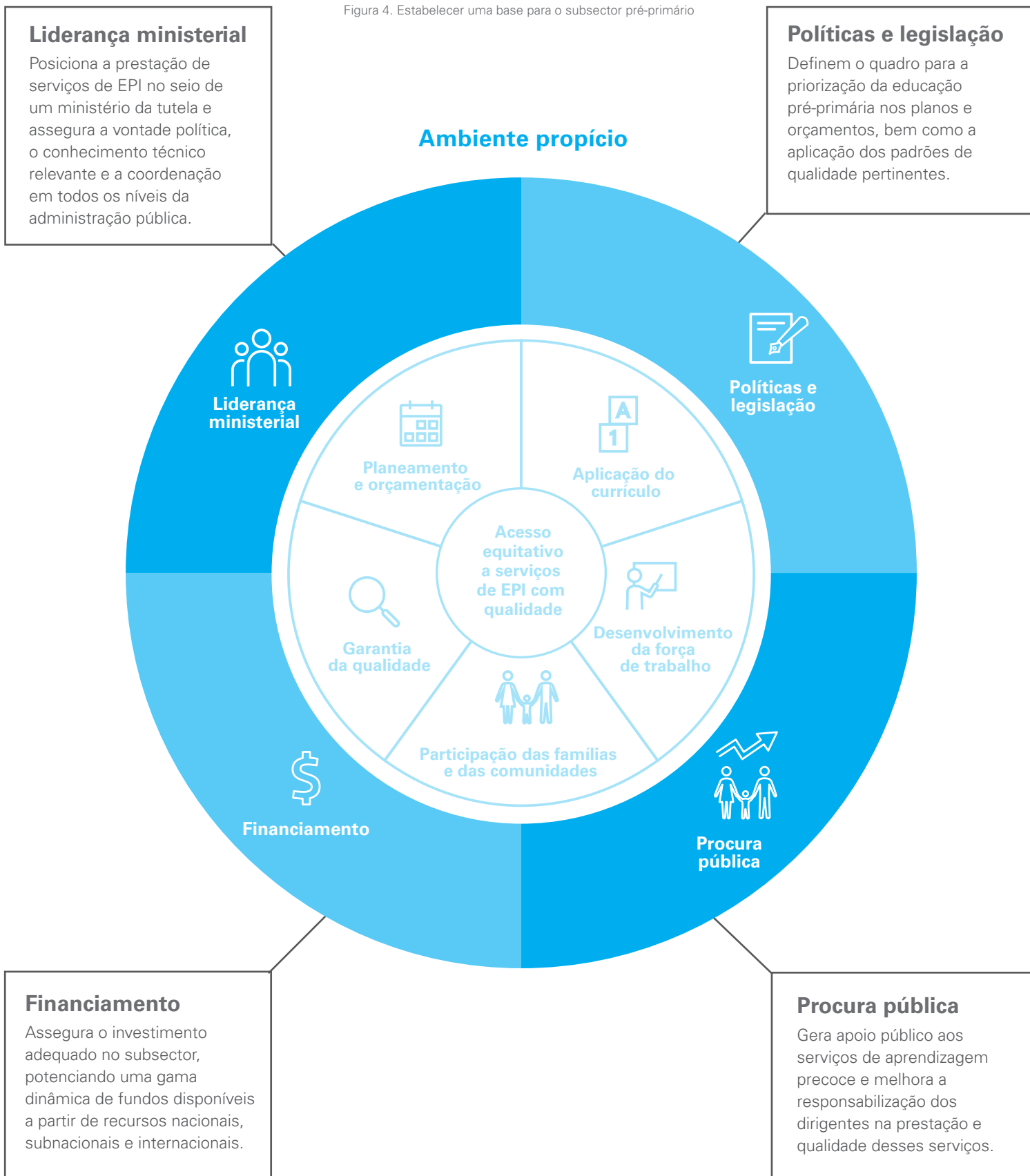




O ambiente propício refere-se a um vasto conjunto de fatores inter-relacionados que afetam profundamente o desenvolvimento de um subsector pré-primário eficaz e robusto, incluindo a capacidade de atingir os objetivos programáticos pretendidos. A Figura 4 destaca os quatro fatores essenciais em que este quadro se centra no que se relaciona com o ambiente propício: **liderança ministerial, política e legislação, financiamento e procura pública.**<sup>24</sup>

Esta secção descreve o modo como esses fatores podem ser potenciados para estabelecer as bases de um subsector pré-primário robusto.

Figura 4. Estabelecer uma base para o subsector pré-primário





## Liderança ministerial

O avanço do subsector pré-primário exige liderança ministerial, acompanhada de conhecimento especializado sobre educação na primeira infância e recursos humanos nos órgãos governamentais competentes e nas agências relacionadas com o governo relevantes.

### Por que motivos é importante a liderança ministerial?

A liderança neste subsector orienta a visão, o desenvolvimento e a definição de prioridades dos serviços pré-primários, além de dar voz e apoio político à EPI.<sup>25</sup> Inversamente, a falta de apoio político de alto nível constituirá, quase de certeza, um obstáculo à construção de um sistema eficaz e duradouro, uma vez que serão dedicados poucos recursos ao seu desenvolvimento.

A liderança do subsector pode ser exemplificada de várias formas: através da administração, da gestão e do controlo de qualidade dos serviços pré-primários por uma entidade governamental central; pela partilha de responsabilidades entre ministérios nacionais; ou por uma divisão de responsabilidades entre entidades administrativas centrais e locais, como no caso dos sistemas descentralizados. No contexto da descentralização, a atribuição de responsabilidades de liderança significativas aos níveis subnacional e municipal é suscetível de aperfeiçoar a reatividade conforme os serviços pré-primários são planeados e postos em prática.





Habitualmente, o ministério da educação tem jurisdição e autoridade sobre a educação pré-primária.<sup><?></sup> Se a tutela pertencer a um ministério diferente ou se existir uma responsabilidade partilhada entre vários ministérios, é vital que sejam criadas e mantidas ligações bem concebidas ao sector da educação para tirar partido das estruturas estabelecidas, dos processos e do conhecimento especializado nas funções essenciais que compõem o subsector pré-primário.<sup><?></sup>

**A atribuição de responsabilidades pré-primárias a um ministério não é suficiente. A liderança no âmbito de um ministério também exige a contratação de recursos humanos adequados e competentes para apoiar a visão global e aplicar as políticas relevantes.**

A capacidade técnica na EPI é crucial para desenvolver planos sustentáveis aos níveis central e local. Assim, a liderança ministerial reflete-se não apenas na responsabilidade e na supervisão observadas no subsector, mas também no conhecimento técnico existente no ministério com a tutela da EPI e na sua capacidade para conceber uma visão ampla, mas realista, para a educação pré-primária, que todas as entidades relevantes possam subscrever e acolher, sobretudo o ministro da tutela.

► As ligações com outros ministérios relacionados são importantes para o apoio à educação pré-primária.<sup><?></sup> Os ministérios da educação podem e devem providenciar plataformas para a colaboração com outros ministérios no desenvolvimento de políticas orientadas para a educação pré-primária e na prestação de serviços essenciais, tais como exames médicos ou desparasitações em contextos pré-escolares.<sup><?></sup>

## Medidas de progresso para a promoção da liderança ministerial

-  Um ministério da tutela, ou “âncora ministerial”, é identificado como responsável pela educação pré-primária, definindo a visão para o subsector e assegurando a sua priorização nos planos nacionais relevantes. Esse ministério da tutela é responsável pelos resultados no subsector, mantendo a ligação com outros ministérios, prestadores de serviços e partes interessadas relevantes conforme necessário.
-  São estabelecidas estruturas governativas adequadas e coordenação da liderança entre os níveis nacional e subnacional de administração pública no âmbito do ministério da tutela, e os decisores políticos desses níveis são coletivamente responsáveis pelo sucesso pré-primário.
-  O ministério da tutela e os órgãos governamentais relevantes dispõem de recursos humanos suficientes com conhecimento especializado em educação na primeira infância, incluindo uma direção pré-primária robusta, para apoiar o desenvolvimento e a implementação de políticas do subsector.
-  O subsector baseia-se em conhecimento especializado em EPI, pela ligação a recursos e proficiência técnica de instituições como as universidades locais, a sociedade civil, os sindicatos e associações profissionais e os institutos de investigação.



## Políticas e legislação

Os avanços no subsector pré-primário requerem políticas e legislação que sejam específicas deste subsector, abrangentes, bem coordenadas e ligadas à sua implementação.

### Por que motivos são importantes as políticas e a legislação?

As políticas públicas e a legislação incluem uma variedade de documentos oficiais que estabelecem diretamente a educação pré-primária no âmbito da supervisão governamental e articulam a visão global e o compromisso do governo para com a prestação de serviços de EPI com qualidade. Não só definem o mandato para o subsector, como também apoiam a implementação dos programas relevantes aos níveis nacional e subnacional, assegurando que os serviços pré-primários cheguem a diversos lugares e que tais esforços sejam sustentados ainda que a liderança se altere ao longo do tempo.<?> A inexistência de políticas ou diretivas pré-primárias específicas torna menos provável que sejam mobilizados e dirigidos recursos humanos e financeiros para esse subsector.<?>

O formato, a especificidade e a autoridade da legislação sobre a EPI podem variar de país para país. Alguns países optam por legislação específica (por exemplo, uma lei que torna a educação pré-primária gratuita e/ou parte do ciclo do ensino básico). Outros procuram desenvolver uma política para o subsector, em apoio de uma lei da educação mais vasta que abranja a educação pré-primária. Em muitos casos, uma lei ou política de EPI mais geral pode ser acompanhada por um conjunto de diretivas políticas mais específicas, direcionadas para aspetos particulares do subsector, como as qualificações dos professores.

As políticas e a legislação relevantes podem também incluir políticas multisectoriais; por exemplo, um mandato sobre o desenvolvimento holístico na primeira infância, que contenha uma componente sobre a educação pré-primária. A legislação ou as políticas específicas para a educação pré-primária são geralmente mais eficazes na obtenção de ação e resultados neste subsector do que as políticas de desenvolvimento na primeira infância mais gerais. Por exemplo, os países dotados de uma política de educação pré-primária gratuita ou obrigatória relatam uma taxa bruta de escolarização pré-primária significativamente mais elevada,<?> em média, do que aqueles que não dispõem de tal política, tendo em conta o nível de rendimento dos países e outras variáveis.<?> Porém, apesar dos dados em apoio da educação pré-primária, só 39 países ratificaram leis que a tornam obrigatória e gratuita por um ano.<?>






### Legislação e políticas para a educação na primeira infância: definições

Por legislação sobre EPI, entende-se um diploma ou conjunto de diplomas, incluindo leis, decretos, ordens ou regulamentos, que normalmente oferece clareza quanto aos mandatos para a EPI. A legislação pode ser utilizada para promover a aplicabilidade, facilitar o escrutínio público, mobilizar recursos e estabelecer novas estruturas para a execução das políticas.<?> A legislação pode ser específica para o subsector pré-primário ou aplicar-se na generalidade a todo o sistema educativo com, por exemplo, uma secção sobre a educação pré-primária.

As políticas de EPI providenciam um quadro geral para o planeamento operacional, incluindo a visão, as metas, os objetivos e as estratégias pretendidos para um país. As estratégias podem também ser pormenorizadas em separado por meio de um plano estratégico.<?> A política pode abranger um amplo mandato para a educação pré-primária ou centrar-se num aspeto específico, por exemplo, uma política de implementação curricular. É frequente que os documentos de políticas sobre a EPI sejam complementados por uma diretiva que faculta orientação e instruções internas de alto nível.<?>



## Medidas de progresso para desenvolvimento de políticas e legislação

-  Existem políticas e/ou legislação no âmbito do ministério da educação (ou de outro ministério da tutela) para estabelecer a prestação de pelo menos um ano de educação pré-primária com qualidade como prioridade. No contexto das políticas e dos quadros multisectoriais nacionais de educação para o desenvolvimento na primeira infância, as diretivas ou declarações de políticas claras também afirmam a educação pré-primária como área componente de enfoque fulcral.
-  As políticas pré-primárias e as diretivas conexas articulam uma visão de longo prazo para a educação pré-primária, incluindo objetivos e compromissos nacionais abrangentes para o subsector e metas políticas claras, fundamentadas por custos e dados concretos.
-  A formulação de políticas e/ou leis é coordenada entre os níveis nacional, subnacional e municipal da administração pública e é objeto de assimilação e apropriação por responsáveis sectoriais fulcrais desses níveis.
-  As políticas e leis específicas da educação pré-primária são acompanhadas por planos de ação valorizados que orientam a implementação, a orçamentação e a responsabilização em todos os níveis da administração pública.
-  O desenvolvimento de políticas e/ou leis pré-primárias baseia-se em consultas com várias partes interessadas, incluindo prestadores de serviços não governamentais, professores e pais.

Os vários sistemas de prestação de serviços pré-primários, o número diversificado de prestadores de serviços e a natureza variável das intervenções pré-primárias são fatores importantes que afetam o modo como as políticas devem ser desenvolvidas e implementadas. Embora o âmbito e o alcance possam variar, as políticas de EPI eficazes responderão às perguntas seguintes: <?>

- 1. O quê – que tipos de serviços, que nível de qualidade e que conteúdo e abordagens devem ser providenciados em termos de ensino e aprendizagem?**
- 2. Para quem – Quem deve beneficiar dos serviços?**
- 3. Por quem – Quem deve pagar os serviços (o governo, o sector privado, os pais) e por meio de que mecanismos?**
- 4. Quanto – Qual deve ser a escala da disponibilização de recursos e do investimento nos mesmos?**
- 5. Como – Como devem os serviços ser estruturados, organizados e prestados?**



## Financiamento

O avanço do subsector pré-primário requer investimentos públicos adequados, coordenados com outras fontes de financiamento privadas e internacionais disponíveis.

### Por que motivos é importante o financiamento direcionado?

Embora o financiamento dos serviços pré-primários possa ser partilhado por diversas fontes de financiamento, incluindo públicas, privadas e país, é evidente que o investimento público das administrações públicas nacionais, regionais e locais é absolutamente essencial para apoiar um sistema sustentável de serviços acessíveis e com qualidade.<?> Em muitos casos, está disponível algum financiamento público, mas este não é normalmente suficiente ou ajustado às necessidades reais.

Quando o investimento na educação pré-primária é limitado, os países sofrem carências de programas com qualidade e de oferta equitativa.<?> Por conseguinte, é vital assegurar financiamento público nacional e subnacional para componentes essenciais do subsector, tais como a formação de professores, o planeamento de programas, a monitorização e a garantia da qualidade (as funções essenciais).<?>

Embora o financiamento público pelas administrações nacionais e locais constitua a principal fonte de apoio ao subsector, os governos podem adotar uma abordagem dinâmica à obtenção de fundos para os serviços de educação pré-primária. Os recursos públicos podem ser complementados por um leque de diferentes estratégias, tais como fontes privadas, ajuda internacional, parcerias público-privadas, reservas de recursos e partilha de custos entre ministérios, parceiros sociais e comunidades locais.<?> A educação pré-primária pública é habitualmente financiada pelos orçamentos das administrações nacionais e locais. Muitos governos estão também a explorar o financiamento ou a subsídio de modelos de EPI com prestação de serviços privada, mas regulamentação pública.<?>

A obtenção de financiamento adequado para o subsector, incluindo o investimento público contínuo em infraestruturas e insumos com qualidade (tais como os materiais para formação em serviço, monitorização, aprendizagem e atividades lúdicas), começa por uma ideia clara dos custos da prestação de serviços com qualidade. Uma forma prática de analisar o financiamento é perguntar: *qual é o investimento médio por criança num programa de EPI com qualidade?* Esta informação pode constituir um padrão de referência concreto para os governos e gestores de EPI basearem as decisões orçamentais e financeiras.

Muitas vezes, a conquista de espaço para um subsector pré-primário pressupõe a concorrência com outros subsectores por recursos educativos limitados. Na ausência de financiamento adicional, pode implicar a redistribuição ou reafetação mais eficiente dos fundos disponíveis nos orçamentos da educação para possibilitar a prestação de serviços pré-primários.<?>

## Encontrar os fundos para uma educação pré-primária com qualidade

Os fundos para a educação pré-primária com qualidade podem ser gerados a partir de muitas fontes diferentes, incluindo as enumeradas abaixo, com os recursos públicos a constituírem, na maioria das vezes, a base do envelope financeiro.

### Fontes públicas:

- Orçamentos da administração central
- Orçamentos das administrações distritais e municipais
- Ministério das Finanças








### Outras fontes:

- Sociedade civil/grupos comunitários, incluindo organizações confessionais
- Empresas privadas
- Fundações

### Ajuda internacional:

- Agências internacionais de financiamento (empréstimos ou subvenções)
- Agências bilaterais (subvenções)
- ONG internacionais (subvenções)

## Medidas de progresso para a asseguarção de financiamento adequado

-  São afetos fundos públicos adequados para apoiar o progresso no sentido da educação pré-primária universal com qualidade, levando em consideração a sua importância em relação a outros subsectores da educação. No âmbito do orçamento geral do sector da educação, a educação pré-primária é tratada como uma prioridade significativa.<?>
-  O financiamento providenciado à educação pré-primária é suficiente para cumprir os objetivos e compromissos das políticas nacionais para o subsector. As metas pré-primárias, como os planos de expansão e a garantia da qualidade, são valorizadas e conjugadas com os orçamentos disponíveis, levando em conta todos os recursos potenciais.
-  São exploradas várias fontes de financiamento pré-primário e acordos de colaboração, incluindo fundos complementares de ministérios além do ministério da educação, agências internacionais, fundos privados e financiamento do sector empresarial e comercial conforme relevante.
-  Os fundos são aplicados com eficácia no subsector para promover o progresso quanto aos principais objetivos das políticas de EPI. Tal inclui a existência de programas pré-primários bem concebidos e eficazes, financiados para concretizar os objetivos das políticas.
-  Os fundos são afetos e aplicados com eficiência no subsector, evitando atrasos na atribuição, incorporando planos para fundos não despendidos e estabelecendo mecanismos para evitar a aplicação ou o direcionamento indevidos de fundos.
-  Os recursos/fundos públicos estão a beneficiar ou a apoiar equitativamente todas as regiões ou todas as partes da sociedade. Por exemplo, as populações vulneráveis não ficam excluídas da prestação de serviços e os fundos para professores ou materiais chegam a todas as partes do país.
-  A prestação de contas pela afetação de fundos à EPI, desde o nível central ao local, é assegurada por meio de mecanismos e políticas transparentes. O acesso a informação sobre o financiamento público à educação pré-primária está disponível para todas as partes interessadas adequadas.



## Procura pública

O avanço do subsector pré-primário exige um amplo entendimento nacional da importância da educação na primeira infância e o reconhecimento partilhado desses serviços como um bem público.

### Por que motivos é importante a procura de educação pré-primária?

A procura de serviços pré-primários relaciona-se com o grau de interesse do público nos serviços de educação precoce. O “público” inclui os responsáveis nacionais, as administrações públicas subnacionais, a sociedade civil, os paladinos na comunicação social, as instituições das áreas da educação e da saúde e, muito importante, os cuidadores e as famílias que habitualmente utilizam ou necessitam de tais serviços. Sem procura e apoio públicos em relação à educação pré-primária, é improvável que os dirigentes potenciais se mobilizem no sentido de fazer pressões para políticas, legislação e fundos para este subsector.

Ainda que sejam estabelecidos serviços pelas administrações públicas centrais ou locais, a adesão por um público desconhecedor ou desinteressado será limitada e os serviços serão provavelmente insustentáveis.<sup><?></sup> Por conseguinte, para que o subsector pré-primário se desenvolva, é necessário que haja um esforço concertado para reforçar a procura de EPI com qualidade e assegurar que as famílias pretendam ativamente a criação e/ou o desenvolvimento de serviços pré-primários nas suas comunidades.

A procura e o apoio públicos de programas de aprendizagem precoce são motivados por vários fatores, tais como o reconhecimento pelas famílias da importância da preparação escolar dos seus filhos, ou as mudanças económicas e sociais, como a possibilidade de ambos os pais quererem ou precisarem de trabalhar. As organizações locais, subnacionais e nacionais desempenham muitas vezes um papel importante na defesa de maior acesso e melhor qualidade dos serviços pré-primários, o que atrai apoiantes adicionais.

Esta alavanca é mais poderosa e catalisadora para o subsector quando inclui o trabalho de proximidade com as comunidades marginalizadas e vulneráveis, bem como os grupos mais favorecidos, culminando no reconhecimento generalizado de que, tal como acontece com os ensinos primário e secundário, a educação pré-primária é do interesse público.

## Desenvolver o subsector pré-primário no âmbito do sector educativo

Os pontos fortes globais ou pontos fracos potenciais do sector da educação no seu todo constituem um importante fator subjacente ao ambiente propício. Um sector educativo em bom funcionamento e que seja equitativo, eficiente e reativo pode providenciar terreno fértil e favorável para o desenvolvimento do subsector pré-primário.<sup><?></sup>

Ao desenvolver um plano realista para a expansão e aplicação dos serviços pré-primários, devem ser tidos em conta os desafios à escala do sector, tais como a falta de

financiamento, as lacunas da capacidade institucional, as elevadas taxas de crianças que não frequentam a escola, os níveis de aprendizagem baixos e as desigualdades da prestação de serviços noutros níveis de educação. Os dados confirmam que um subsector pré-primário robusto pode ter um impacto duradouro na eficiência do sistema educativo em geral;<sup><?></sup> por conseguinte, deve ser visto como uma abordagem potencialmente eficaz na resposta aos desafios do subsector primário.

## Medidas de progresso para incentivar a procura pública

- ✔ A educação pré-primária é defendida como um bem público, de modo semelhante às convicções a respeito do valor dos níveis de ensino primário e mais elevados. A educação pré-primária é vista como um elemento vital do desenvolvimento, do sucesso e do bem-estar gerais das crianças, em especial entre os pais de crianças de tenra idade.
- ✔ Os objetivos e planos das políticas subsectoriais são fundamentados pela procura crescente de serviços de EPI e incluem uma dimensão de geração de procura.
- ✔ Um vasto leque de pessoas, grupos e organizações da sociedade civil está ativamente envolvido no patrocínio de serviços de educação precoce com qualidade aos níveis nacional, subnacional e das comunidades, através de colaboração, entendimento e objetivos explícitos e partilhados.
- ✔ A educação pré-primária com qualidade é um tema regular coberto pela comunicação social e pelos canais de comunicação (incluindo a rádio e a televisão) a nível nacional e subnacional.
- ✔ Existem políticas sociais e recursos para dar resposta às necessidades específicas das famílias e comunidades, incluindo as marginalizadas, que asseguram a acessibilidade económica dos serviços de educação pré-primária.

Figura 5. A educação pré-primária no âmbito do sector educativo



## Secção 3

# As funções essenciais do subsector da educação pré-primária: elementos básicos da qualidade e da equidade





Os dados relativos aos sistemas de EPI bem-sucedidos sugerem que um subsector pré-primário não pode assegurar resultados positivos em termos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças a menos que seja eficaz em várias áreas concretas, referidas como funções essenciais neste quadro.<?> **A qualidade não é uma entidade autónoma da educação para crianças de tenra idade no contexto deste quadro: é a soma de muitas componentes interligadas.** Tal inclui os professores, as famílias e as comunidades, o planeamento e a utilização de recursos, a monitorização para assegurar a qualidade e um currículo concebido para ajudar as crianças a aprenderem e desenvolverem todo o seu potencial.

**O quadro sublinha cinco funções essenciais que se reforçam mutuamente no seio do subsector, cada uma das quais tem de ser desenvolvida através de planos direccionados e esforços centrados. Ao mesmo tempo, o trabalho em todas as funções essenciais tem de ser coordenado no interesse da qualidade dos serviços e dos resultados positivos para as crianças.**

Esta secção descreve a finalidade de cada função, explica como ela é vital para o desenvolvimento do subsector e a capacidade de gerar resultados para as crianças e sugere objetivos essenciais em que os governos se podem concentrar para desenvolver ou fortalecer as funções essenciais.

Ao centrarem-se nestas funções essenciais e darem a cada área atenção igual e recursos adequados, os governos podem construir um subsector pré-primário que ministre programas com qualidade à escala e que, ao mesmo tempo, melhore o desenvolvimento e os resultados da aprendizagem das crianças.

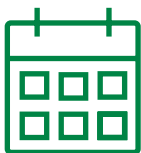
▶ Esta secção está estruturada da seguinte forma: cada uma das cinco funções essenciais é definida, seguindo-se a enumeração dos objetivos associados a essa função. Estes objetivos são aprofundados pela utilização de medidas de progresso para cada um. Termina-se com uma lista de considerações fundamentais para a função essencial.

## **Ao analisar as funções essenciais, podem ser considerados os aspetos seguintes:**

- **As funções essenciais são analisadas uma por uma, mas todas estão interligadas.** Por exemplo, a atenção à monitorização e à garantia da qualidade contribuirá para uma melhor implementação do currículo. A reflexão sobre estas ligações ajudará os governos a planearem ações que façam avançar o subsector sem fragmentação nem oportunidades perdidas.
- **Os governos concluirão que é crucial avaliar cada função essencial no contexto do desenvolvimento de planos direccionados que definam prioridades realistas.** Algumas funções essenciais podem necessitar de apoio imediato por terem sido negligenciadas ou completamente omitidas. Outros elementos do subsector podem já ter uma boa base e necessitar apenas de aperfeiçoamento.
- **O desenvolvimento inicial ou o aperfeiçoamento das funções essenciais envolvem geralmente a coordenação entre direções ou departamentos no âmbito de um ministério e, muitas vezes, entre vários ministérios.** O envolvimento das famílias e comunidades, por exemplo, pode começar pelo ministério da educação e estender-se aos ministérios da saúde e da assistência social. O reforço das funções essenciais pode igualmente envolver a cooperação entre as administrações nacional, subnacionais e locais, em conjunto com agências e organizações conexas.

Figura 6: Cinco funções essenciais na educação pré-primária





## Função essencial 1

### Planeamento e orçamentação

Esta função essencial tem por finalidade desenvolver planos subsectoriais robustos e reativos, em todos os níveis da administração pública, para uma oferta equitativa de educação pré-primária com qualidade, fazendo uma utilização eficiente dos recursos financeiros, humanos e físicos disponíveis.

#### Em que medida é esta função essencial crucial para o desenvolvimento do subsector?

O planeamento e a orçamentação são a espinha dorsal de um sistema/subsector de EPI eficaz, em especial porque um número crescente de países está a expandir a sua oferta de educação pré-primária para alcançar o acesso universal.

Existe consenso no terreno de que os planos são mais eficazes quando desenvolvidos através de um processo inclusivo e transparente orientado por uma teoria da mudança e por dados concretos contextuais que assegurem a sua reatividade às necessidades no contexto nacional e local.<?>

#### ► Disposições e responsabilização em matéria de financiamento para o subsector da EPI

O financiamento à educação pré-primária é muitas vezes providenciado por uma combinação de fontes centrais, regionais e locais. A parcela de financiamento público originária de cada nível varia significativamente de país para país. O ministério das finanças pode também conceder financiamento direto para a educação a entidades regionais ou locais, as quais decidirão como atribuir as verbas ao subsector pré-primário ou no âmbito do mesmo. Em alguns casos, a geração de financiamento é descentralizada.

Sem responsabilidades claras e mecanismos de prestação de contas, os níveis inferiores de administração podem não conseguir respeitar os compromissos e responsabilidades com eficácia. Uma vez que as administrações locais dispõem de diferentes ativos e níveis de capacidade de angariação de fundos para a educação pré-primária, é essencial o apoio adicional do governo central. Tal significa que a coordenação dos orçamentos nacionais e subnacionais, bem como o desenvolvimento de mecanismos de responsabilização robustos, são cruciais.



Há quatro objetivos associados à função essencial 1 que são descritos abaixo.





## Objetivo 1 Desenvolver um plano equitativo e baseado em dados concretos para a prestação de serviços pré-primários com qualidade.

Um plano nacional e/ou subnacional de acompanhamento é baseado em elementos comprovativos, estratégico e exequível, identificando formas de mobilizar eficazmente os recursos humanos, físicos e financeiros existentes para atingir as metas pretendidas e assegurar uma oferta equitativa.

### Medidas de progresso para o desenvolvimento de um plano equitativo



#### O plano baseia-se em dados e elementos comprovativos.

Os dados são utilizados para determinar as condições e o âmbito da disponibilidade de serviços e das lacunas de acesso e qualidade existentes. Um plano abrangente baseia-se em elementos comprovativos robustos e numa avaliação da eficácia dos serviços existentes em termos de resultados para as crianças.



#### O plano é sólido e estratégico.

O plano é desenvolvido tendo em vista as capacidades do sistema (ou as necessidades de reforço das capacidades) e a disponibilidade de recursos. Baseia-se na prestação de serviços existente (governo, entidades privadas e sociedade civil) e direciona investimentos para a concretização de práticas de ensino e aprendizagem de alta qualidade, em vez de se limitar a criar mais "gavetas" para serviços pré-primários. Estabelece metas e prazos realistas e identifica vias exequíveis para reforçar os recursos financeiros, humanos e físicos existentes.



#### O plano é eficiente e equitativo.

O plano leva em conta as principais dimensões da equidade e identifica estratégias para beneficiar as crianças marginalizadas e em risco. A distribuição equitativa dos recursos é refletida no plano e as questões de eficiência são abordadas em relação ao acesso, à qualidade e aos efeitos no desenvolvimento, com as necessidades prioritárias identificadas de acordo com os princípios da justiça e da equidade. Existem elementos comprovativos de que as estratégias refletem uma aplicação eficiente dos recursos para parceiros públicos, privados e externos em relação ao impacto.



#### As prioridades e os objetivos definidos no plano estão alinhados com os objetivos políticos nacionais para o subsector.

Os objetivos políticos mais gerais são convertidos em objetivos estratégicos e intervenções para reforçar as capacidades em todos os níveis e afetar os recursos financeiros, humanos e físicos com eficácia. O plano inclui um conjunto coerente de estratégias transversais às cinco funções essenciais do subsector, com ligações robustas e consistentes entre as atividades planeadas e o impacto esperado.

## Questões fundamentais no planeamento para um acesso equitativo

O desenvolvimento de planos destinados a assegurar um acesso equitativo a educação pré-primária beneficiará da consideração das perguntas conexas seguintes.<?> Muitas destas perguntas relacionam-se também com o modo como são formuladas políticas específicas para o subsector.

### Condições do acesso

- A participação na educação pré-primária é obrigatória/compulsória?
- O acesso aos programas pré-primários é gratuito? Se são exigidas propinas, estas são comportáveis para todos os pais?
- O acesso é regido por critérios de elegibilidade? As crianças de famílias de rendimento baixo são subsidiadas nos serviços sujeitos a pagamento de propinas?
- As crianças vulneráveis, incluindo as portadoras de deficiência, têm acesso prioritário aos serviços e recursos adicionais?

### Âmbito do acesso

- A oferta é conveniente para as famílias, incluindo as de áreas rurais?
- Os programas estão disponíveis ao longo de todo o dia ou apenas por algumas horas? Durante todo o ano ou sazonalmente?

### Adequação e qualidade do acesso

- A programação é adequada a crianças de tenra idade? Ou faz parte do sistema escolar primário com condições e pedagogia mais adequadas a crianças mais velhas?
- Os indicadores de qualidade básicos (rácio entre crianças e pessoal, qualificações e certificação dos professores, qualidade dos materiais e ambiente de aprendizagem) são respeitados em relação a todas as crianças nos serviços para os quais é oferecido acesso?
- Os serviços são flexíveis e adaptados às necessidades das crianças de tenra idade, incluindo as crianças com deficiência e as afetadas por catástrofes e/ou conflitos armados?

### Incorporação de modelos mistos de prestação de serviços no plano do subsector

Para satisfazer as necessidades das diferentes populações ao planear a expansão num subsector pré-primário, pode ser útil considerar uma combinação de modelos programáticos. Em áreas distantes, por exemplo, programas de meio dia durante o ano escolar ou programas acelerados de preparação escolar no verão podem proporcionar alternativas mais eficientes e eficazes do que os programas de dia inteiro. Um plano pré-primário pode também ser reforçado através da recolha e da análise de dados sobre padrões e oportunidades de prestação de serviços pré-primários privados.



## Objetivo 2 Identificar as necessidades orçamentais e as modalidades de financiamento.

Os planos subsectoriais têm de ser bem valorizados, para defender a aplicação dos recursos públicos e assegurar que as dotações orçamentais se baseiem em custos reais.<?> As modalidades de financiamento têm de levar em conta fatores como os padrões de rendimento familiar, a situação de emprego dos pais, as necessidades das crianças com deficiência e o contexto étnico/linguístico. Um plano corretamente valorizado serve de sólida ferramenta de patrocínio para maior investimento dos doadores e parceiros externos.

### Medidas de progresso para a orçamentação

- ✔ **O plano subsectorial é valorizado exaustivamente e baseado em projeções e estimativas sobre dados concretos que abrangem as matrículas, os insumos com qualidade e os recursos humanos e físicos.**

Os objetivos e finalidades das políticas são convertidos em estratégias e atividades corretamente valorizadas para o subsector. Os planos de expansão de prazo mais longo são fundamentados por projeções e custos orçamentais claros que abrangem os professores, os currículos, o envolvimento familiar, a qualidade e a regulamentação, entre outros fatores.

- ✔ **Foram identificados recursos em função dos custos.**

O exame ponderado das práticas e dos recursos financeiros existentes (internos e internacionais) ajuda a determinar as fontes potenciais e as estruturas de financiamento ideais para assegurar a afetação equitativa e eficiente dos recursos disponíveis. As eventuais lacunas orçamentais são expressadas (frequentemente no contexto da orçamentação mais geral do sector educativo) e é definida uma estratégia para as suprir se for identificada uma carência.

- ✔ **O quadro financeiro do plano é realista.**

As fórmulas de financiamento refletem os maiores investimentos necessários para chegar às comunidades onde as crianças são mais vulneráveis, bem como os investimentos necessários para reforçar capacidades nas partes relevantes do sistema de EPI. As afetações de recursos aos níveis descentralizados são adequadas em relação ao seu papel na aplicação das intervenções planeadas. O plano define os mecanismos para monitorizar os níveis de financiamento em todos os níveis de administração pública relevantes.



### **Objetivo 3 Estabelecer estruturas claras de administração e responsabilização para uma aplicação eficaz do plano.**

Existem estratégias para melhorar e/ou estabelecer boas práticas de governação e gestão em todo o sistema pré-primário que possam proporcionar uma aplicação eficaz do plano. As autoridades centrais e locais têm uma compreensão partilhada das finalidades do subsector e da sua responsabilidade em termos de aplicação do plano de EPI.

#### **Medidas de progresso para a administração**



##### **A responsabilidade pela implementação e pelo financiamento da EPI é definida e bem comunicada.**

As pessoas e instituições implementadoras de todo o subsector, em todos os níveis, sabem exatamente o que delas se espera e têm um sentimento de apropriação e responsabilidade no seu papel de cumprimento dos objetivos do plano de ação pré-primário. As diretivas políticas que especificam os poderes, a responsabilidade, o financiamento e as funções de gestão do subsector podem ser especialmente úteis.



##### **A apropriação reflete-se no plano.**

A apropriação mútua e a responsabilidade em relação ao subsector pré-primário podem ser conseguidas através do envolvimento de um vasto leque de partes interessadas na fase inicial da elaboração do plano, no fornecimento de retroinformação, na participação na tomada de decisões e no reconhecimento dos contributos para o sucesso do plano.



##### **O plano nacional (nível macro) e os planos subnacionais (nível micro) são coordenados e complementares na concretização dos objetivos das políticas.**

Tal inclui a harmonização de metas e calendários. Existe uma estratégia robusta de comunicação entre os níveis central e local para ajudar as partes interessadas a harmonizarem objetivos, estratégias e atividades no âmbito do sistema pré-primário. Os investimentos em pessoal de gestão e especialistas em planeamento ao nível subnacional ajudam a assegurar a coerência e a qualidade do subsector pré-primário.



##### **O plano identifica e soluciona os condicionalismos de capacidade que podem afetar a aplicação.**

Está disponível capacidade pré-primária especializada nas instituições fundamentais do sistema educativo responsáveis pela elaboração e pela aplicação do plano. Um plano de desenvolvimento de capacidades incluído no orçamento é uma ferramenta útil para determinar as necessidades de pessoal e de desenvolvimento de competências nas administrações centrais e descentralizadas.



## **Objetivo 4 Monitorizar a aplicação do plano e identificar as medidas corretivas necessárias.**

Um quadro de monitorização e avaliação robusto no contexto de um plano subsectorial possibilita medidas corretivas durante a aplicação e permite introduzir alterações na governação e nas funções, conforme necessário.

### **Medidas de progresso para monitorização das etapas**



#### **Estão regularmente disponíveis dados sobre a prestação de serviços, a qualidade, a eficácia e os gastos financeiros.**

A recolha e a agregação sistemáticas de dados programáticos e financeiros do subsector são estabelecidas como parte vital da fundamentação do planeamento e da orçamentação em curso. De preferência, a monitorização da despesa do subsector constitui parte da análise global da despesa com a educação.



#### **O progresso em relação ao plano é regularmente revisto.**

Dado que parte significativa do planeamento e da formulação de políticas também decorre durante a aplicação, é necessária retroinformação regular sobre os resultados alcançados, os desafios em curso e os processos administrativos e de aplicação relevantes que podem exigir uma reavaliação.

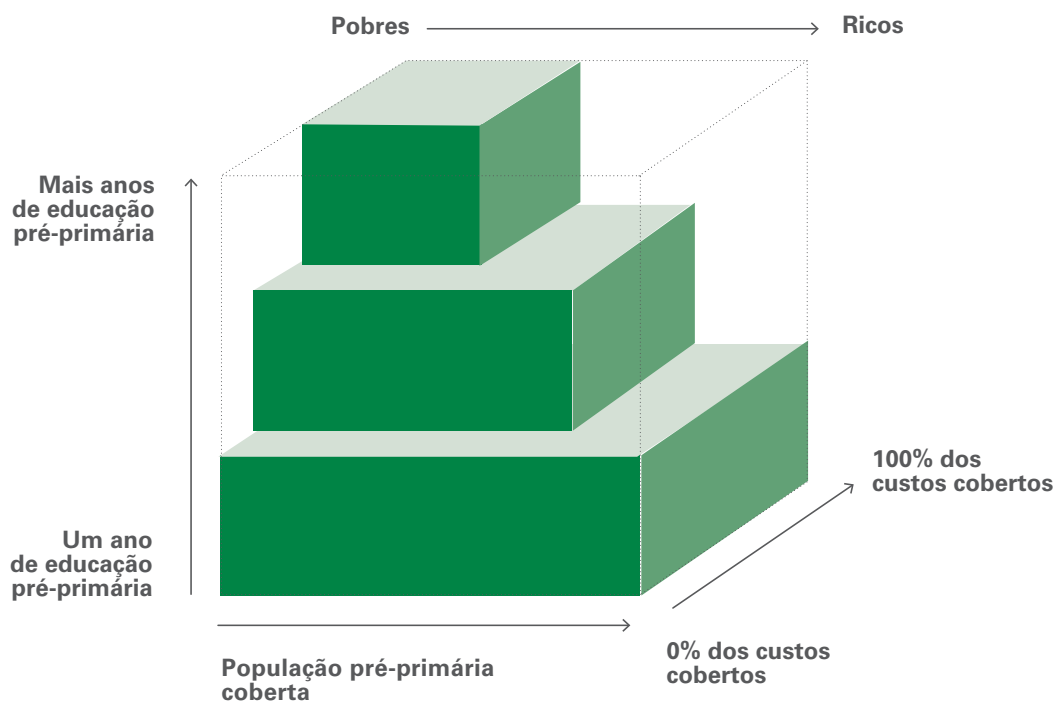


#### **Os mecanismos de relato, retroinformação e consulta são transparentes e mantêm uma ampla apropriação durante a aplicação.**

Existem modalidades e processos transparentes para as partes interessadas da EPI analisarem e validarem os resultados e o desempenho do subsector. O plano também procura reforçar a prestação de contas aos beneficiários, por exemplo, providenciando um conjunto de normas de prestação de serviços a monitorizar.



Figura 7. Adotar uma abordagem universalista progressiva para melhorar o acesso



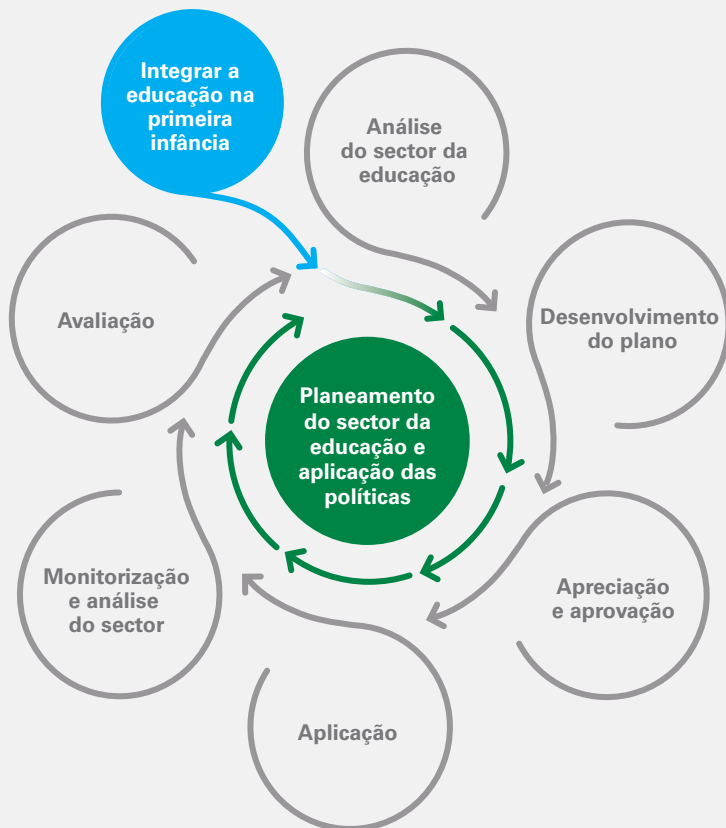
Fonte: Fundo das Nações Unidas para a Infância, Um Mundo Pronto para Aprender: Dar prioridade à educação na primeira infância com qualidade – Relatório global, UNICEF, abril de 2019, p. 118.

O plano de ação pré-primário é preferencialmente orientado por uma visão que pretenda o acesso universal, mas que potencie os serviços existentes para conseguir a afetação de recursos mais equitativa e eficiente, com prioridade para as comunidades e crianças de tenra idade mais vulneráveis.

O universalismo progressivo sugere a expansão gradual da prestação de serviços de educação com qualidade para todos, sem deixar de dar prioridade às necessidades dos pobres e desfavorecidos. Tal como ilustrado na figura 7, a conversão deste conceito para o subsector da educação pré-primária é um processo duplo: em primeiro lugar, os governos podem procurar utilizar os recursos públicos para fornecer um pacote mínimo de um ano de serviços pré-primários gratuitos com qualidade a todas as crianças. Consoante sejam disponibilizados mais fundos, a prioridade deve ser a de começar por canalizar os recursos públicos para as crianças desfavorecidas e assegurar que sejam estas as primeiras a beneficiar da expansão dos serviços. Nos casos em que nem um pacote mínimo de serviços seja exequível para todos, deve ser feito um esforço para reduzir ou eliminar primeiro o encargo financeiro das propinas para as famílias mais pobres.



© UNICEF/UN040643/Mijjanic



Para os países que estão nas fases iniciais de desenvolvimento do subsector, a calendarização da elaboração dos planos de aplicação deve ser sensível à elaboração do plano sectorial geral da educação e estar harmonizada com o mesmo. Pode ser necessário trabalho preparatório para que o subsector pré-primário fique bem posicionado com vista à sua integração no plano sectorial geral da educação. Tal trabalho pode exigir tarefas substanciais, como a recolha e geração de dados concretos e o levantamento e valorização da expansão dos modelos pré-primários da prestação de serviços. <?>

Figura 8. Harmonização com o plano do sector da educação

## Considerações fundamentais relacionadas com a Função essencial 1 – Planeamento e orçamentação

- **Capacidade de EPI ao nível dos sistemas.** Em muitos países, tem havido um enfoque na expansão do acesso a educação pré-primária sem desenvolver necessariamente estruturas duradouras e capacidade de planeamento de longo prazo e melhoria da qualidade.
- **De preferência, a capacidade técnica institucional é progressivamente desenvolvida para apoiar a aplicação do plano subsectorial.** Entre os exemplos incluem-se uma direção pré-primária robusta, uma autoridade de formação e currículo, agências independentes de monitorização e avaliação, um órgão de consultores (orientadores ou inspetores) e uma unidade estatística e/ou de monitorização especializada em EPI. Muitas destas estruturas já estão presentes nos sistemas educativos e podem ser adaptadas para incorporar conhecimento específico sobre educação na primeira infância.
- **Avaliação e mobilização adequadas de recursos humanos.** Um plano subsectorial pré-primário robusto identifica as necessidades nacionais, subnacionais e locais de professores e supervisores e outros profissionais de EPI que prestem serviços pré-primários e afeta-os às áreas com maior necessidade. São cruciais as informações credíveis sobre as necessidades atuais e futuras na força de trabalho, já que tal afeta os requisitos de financiamento, bem como o planeamento para desenvolvimento profissional (Função essencial 3). Os dados sobre a rotação de pessoal existente e projetada, por exemplo, ajudarão a determinar a necessidade de recrutamento, formação e reciclagem, bem como as estratégias para prevenir ou atenuar as taxas de rotação altas.
- **Uso eficaz dos recursos físicos.** As infraestruturas para acolher os serviços pré-primários, incluindo edifícios, salas de aulas, água, instalações de saneamento e higiene e áreas de recreio, são muitas vezes dispendiosas e requerem um investimento público significativo. A equidade é sempre uma consideração importante, já que é nas áreas mais pobres de um país que se situam geralmente os ambientes físicos mais inseguros ou insalubres para as crianças de tenra idade. Um plano robusto baseia-se num bom levantamento das instalações existentes que possam ser adaptadas, expandidas ou melhoradas para serviços pré-primários. Este exercício deve levar em conta as necessidades de desenvolvimento e educação das crianças de tenra idade; por exemplo, lugar para se movimentarem livremente e espaços para pequenos grupos, bem como para atividades de turma inteira.
- **Reatividade do plano.** Dado que o subsector pré-primário está em crescimento rápido em muitos países, a flexibilidade e a reatividade do sistema para melhorar a prestação de serviços e as práticas programáticas são importantes. Isso torna cruciais, por exemplo, a recolha e a análise de dados sobre a cobertura geral dos serviços, as alterações na oferta e na procura e a identificação regular das áreas com maiores necessidades.



## Função essencial 2

### Aplicação do currículo

Esta função essencial tem por finalidade assegurar que as crianças nos diferentes contextos de aprendizagem precoce beneficiem de um currículo adequado em termos de desenvolvimento e tenham acesso a materiais pedagógicos e lúdicos que estimulem o seu desenvolvimento.

#### Em que medida é esta função essencial crucial para o desenvolvimento do subsector?

Um currículo ajuda os professores a responderem à pergunta: o que ensinar e como o ensinar. Entre os investigadores e os decisores políticos, é consensual que o desenvolvimento de currículos de EPI é uma ferramenta poderosa para melhorar a qualidade pedagógica dos serviços.<sup><7></sup> Há elementos comprovativos que indicam que as crianças beneficiam de conteúdos e abordagens pedagógicas que fomentem a curiosidade e o estudo auto-orientado. A presença de um currículo explícito que descreva as abordagens e os objetivos da educação e dos cuidados para crianças de tenra idade pode providenciar um apoio significativo ao papel dos profissionais na criação de ambientes de aprendizagem eficazes e no estímulo do desenvolvimento holístico das crianças.<sup><7></sup>

O conteúdo de um currículo é influenciado por muitos fatores, incluindo padrões educativos, conclusões de investigação, expectativas das comunidades e das famílias, valores sociais, cultura e língua. Embora não exista uma só abordagem melhor para desenvolver e aplicar um currículo,<sup><7></sup> é sempre importante rever periodicamente o conteúdo, assegurando que possa ser adaptado à mudança de contextos e condições.

Um currículo implementado com consistência e adequado em termos de desenvolvimento orientará e apoiará o pessoal pré-primário, facilitará a comunicação entre professores e famílias e assegurará a continuidade entre os ensinamentos pré-primário e primário.

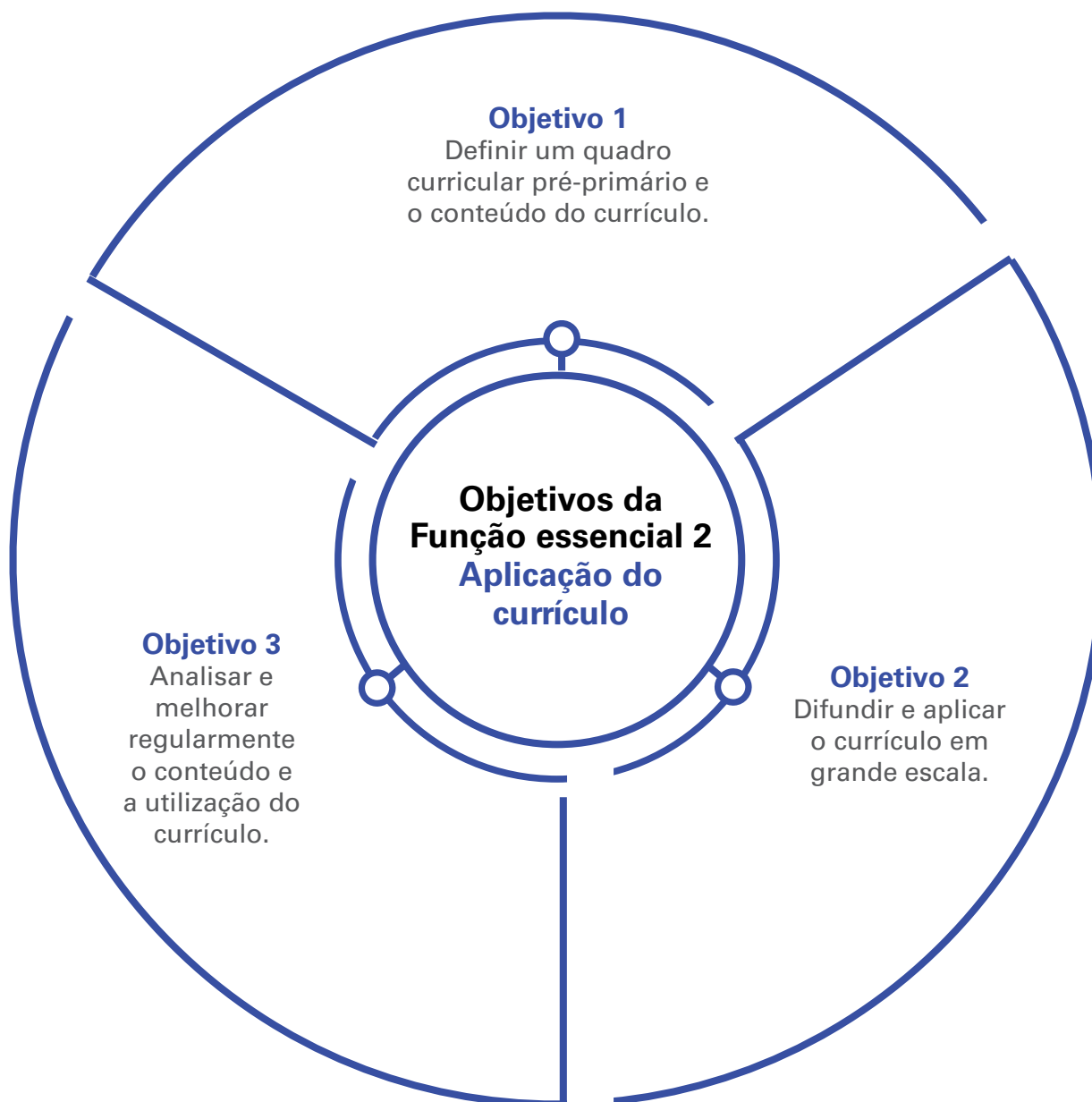
#### ▶ Desenvolver um quadro para o conteúdo do currículo

Um quadro curricular define os princípios e a abordagem pedagógica para promover o desenvolvimento infantil através de programas de EPI e facultar orientação geral sobre o modo como os processos de aprendizagem das crianças podem ser apoiados a fim de atingir objetivos curriculares.

O conteúdo curricular define habitualmente objetivos explícitos para o desenvolvimento holístico das crianças em áreas de aprendizagem ou domínios de desenvolvimento gerais; por exemplo, o desenvolvimento social e emocional, a literacia, a numeracia, as artes/música e o desenvolvimento físico.

Os materiais de ensino e aprendizagem apoiam a aplicação do currículo pré-primário e possibilitam a sua materialização na sala de aulas. A aprendizagem das crianças de tenra idade é mais eficaz através de experiências práticas e concretas, com utilização de ferramentas e materiais que convidem à exploração sensorial, à brincadeira e à investigação autoiniciada. Assim, os brinquedos, livros e objetos manipuláveis (por exemplo, quebra-cabeças, contas ou quadros perfurados), bem como os guias para professores, são uma parte crucial dos materiais de aprendizagem.

Há três objetivos associados à função essencial 2 que são descritos abaixo.





## **Objetivo 1 Definir um quadro curricular pré-primário e o conteúdo do currículo.**

O quadro e o conteúdo curriculares são oficialmente reconhecidos pelo governo e acordados por uma vasta gama de partes interessadas. O currículo estabelece objetivos, valores e abordagens pedagógicas comuns para as crianças de tenra idade que refletem as expectativas da sociedade quanto ao papel e às responsabilidades dos programas de EPI no incentivo à aprendizagem holística das crianças.

### **Medidas de progresso para a definição do conteúdo do currículo**



**Um quadro curricular estabelece o âmbito, os objetivos, os princípios/métodos de ensino e aprendizagem e as prioridades de conteúdo do currículo.**

Tal quadro esclarece uma visão partilhada para promover a aprendizagem centrada na criança e adequada à idade e alcançar um conjunto abrangente de resultados de aprendizagem e desenvolvimento precoces para as crianças. Ao nível do sistema, o quadro curricular pode orientar o trabalho de todos os cenários e contextos de EPI, proporcionando flexibilidade ou abertura, e pode ser utilizado e adaptado por diversos prestadores de serviços, mantendo intactos os princípios fundamentais.



**O conteúdo curricular é adequado em termos de desenvolvimento e pedagogicamente sólido, possibilitando às crianças a realização de todo o seu potencial.**

As experiências e os resultados das crianças num ambiente pré-primário são otimizados quando os programas aplicam currículos baseados em dados concretos. O conteúdo curricular apoia plenamente a visão definida no quadro e também reconhece e aborda os diversos interesses e necessidades das crianças de uma maneira holística. Uma combinação equilibrada de educação, cuidados e socialização promove o bem-estar, a autoimagem positiva e o desenvolvimento físico, social e cognitivo das crianças.



**O quadro e o conteúdo curriculares promovem a colaboração entre crianças, educadores e pais.**

Um fator essencial para o êxito de um currículo bem sucedido é o fomento de um quadro aberto para a implementação. Tal deixa espaço para os profissionais trabalharem com os interesses e experiências das crianças e para adaptarem, experimentarem, inovarem e estabelecerem parcerias com colegas e famílias com vista a criarem ambientes de aprendizagem eficazes.





### Os currículos pré-primários e primários são distintos, mas harmonizados.

Para assegurar a coerência na aprendizagem e no desenvolvimento, os currículos pré-primários mais eficazes são harmonizados com o currículo escolar primário do sistema educativo. Um quadro robusto de aprendizagem precoce baseia-se em valores partilhados para a aprendizagem e o ensino centrados na criança e apoia uma continuidade e uma progressão coerentes da aprendizagem ao longo dos primeiros anos.



### O currículo é acompanhado por materiais e recursos de ensino e aprendizagem eficazes.

Livros, brinquedos, jogos, objetos manipuláveis (por exemplo, quadros perfurados, quebra-cabeças ou contas) e outros materiais são usados em conjunto com o currículo para promover a aprendizagem e a participação ativas e de base lúdica. Guias para os professores e ferramentas de avaliação adequadas apoiam as práticas na sala de aulas.



© UNICEF/UN090555/Lynch

## Manter as características únicas das crianças pré-primárias em mente

A educação pré-primária não é uma mera preparação para a escola primária. Um sistema pré-primário eficaz leva em consideração o modo como um currículo concebido para crianças dos 3 aos 6 anos se ajustará ao contexto das expectativas posteriores. As competências que serão realçadas nos níveis de ensino mais elevados podem ser tratadas num conteúdo do currículo pré-primário que se adequa aos interesses e modos de aprendizagem das crianças de tenra idade. Por outro lado, os aspetos de aprendizagem holística e ativa da educação pré-primária devem transitar, de muitas maneiras, para a experiência de aprendizagem primária.<?>

Um currículo pré-primário adequado em termos de desenvolvimento reflete uma abordagem inclusiva e centrada na criança que apoia resultados positivos em todas as áreas do desenvolvimento infantil, promove atividades equilibradas iniciadas pela criança e orientadas pelo professor e liga a aprendizagem da criança na escola às suas experiências de vida em casa ou na comunidade. O currículo e os materiais de aprendizagem devem também proporcionar oportunidades para a exploração e a brincadeira orientadas, bem como para a participação ativa das crianças na tomada de decisões, a autodeterminação e a diligência. De preferência, as atividades e interações são concebidas para incentivar um desenvolvimento social e emocional positivo, ser adaptáveis às características e necessidades culturais, linguísticas e de desenvolvimento específicas das crianças e promover as competências emergentes de linguagem, literacia e matemática.





## Objetivo 2 Difundir e aplicar o currículo em grande escala.

As funções e responsabilidades são claramente definidas num plano de difusão e aplicação do currículo. São identificadas quaisquer lacunas nas capacidades necessárias para uma aplicação eficaz do currículo, sendo depois reforçada a capacidade em todo o subsector pré-primário, desde o nível nacional aos subnacionais, a fim de assegurar o êxito da aplicação do currículo.

### Medidas de progresso para a aplicação do currículo

- O quadro curricular é difundido e objeto de ampla apropriação pelo subsector, inclusive pelos diferentes prestadores de serviços.**

O reforço da apropriação e do empenho das diversas partes interessadas fulcrais durante a fase de elaboração do currículo constitui um primeiro passo no sentido do êxito da sua aplicação. Existem mecanismos para comunicar os objetivos e o conteúdo do currículo, bem como as funções das partes interessadas fulcrais em todo o subsector, incluindo os responsáveis da direção pré-primária, responsáveis nacionais e subnacionais, inspetores, diretores, professores, institutos de formação de professores, pais e outros cuidadores.
- O currículo pré-primário é um elemento nuclear da formação pré-serviço e/ou em serviço para profissionais e gestores.**

Para assegurar uma aplicação ampla e consistente de um currículo de EPI, são providenciados formação e apoio ao pessoal pré-primário, incluindo formação pré-serviço que oferece oportunidades de observação e prática de aspetos de aplicação do currículo. Devem ser consideradas oportunidades de formação em serviço e mentoria para professores, bem como formação e orientação para prestadores de serviços não públicos, sempre que adequado.
- A estratégia de aplicação do currículo incentiva o pessoal a trabalhar em conjunto e a avaliar continuamente a sua prática a fim de melhorar.**

É amplamente reconhecido que os profissionais melhoram as suas práticas de ensino com crianças de tenra idade ao refletirem.<sup><2></sup> De preferência, a implementação de estratégias de ensino é reforçada através de cooperação entre educadores pré-primários, de mentoria e de observação do modo como são aplicados o quadro e os objetivos curriculares holísticos.
- São afetos recursos financeiros suficientes à aplicação do currículo, juntamente com calendários realistas.**

Os planos de aplicação de um currículo novo ou revisto requerem dotações orçamentais específicas para as atividades associadas, como, por exemplo, partilha de informação, formação e impressão e distribuição de recursos, incluindo materiais de aprendizagem para as crianças e guias para os professores. São elaborados calendários de implementação para permitir a distribuição atempada de materiais para programas pré-primários e proporcionar formação suficiente ao pessoal docente e outro pessoal essencial sobre a utilização do currículo.



### **Objetivo 3 Analisar e melhorar o conteúdo do currículo e a sua utilização.**

São recolhidas periodicamente informações sobre a consistência e a adequação da aplicação do currículo a fim de assegurar que as crianças se envolvam com o conteúdo conforme previsto. Tais dados são utilizados para ajudar o sistema pré-primário a determinar se são necessárias alterações no conteúdo curricular, no fornecimento de materiais, na formação dos professores ou noutros elementos do sistema.

#### **Medidas de progresso para o melhoramento do conteúdo e do uso**

- ✔ **O conteúdo curricular é revisto em termos de eficácia na promoção das práticas pedagógicas desejadas e no apoio aos objetivos para as crianças.**

São utilizados métodos adequados de recolha e avaliação de dados para aferir a eficácia do currículo e a sua relevância contínua para as necessidades e competências das crianças. Embora tais dados possam ser recolhidos através de avaliações de preparação escolar mais formais, também podem ser utilizadas aferições internas ou externas, bem como apreciações informais ou “naturalistas” (por exemplo, pastas com amostras do trabalho infantil), para determinar se os objetivos do currículo estão a converter-se em benefícios para o desenvolvimento das crianças.

- ✔ **A aplicação do currículo é regularmente monitorizada.**

Estão disponíveis dados relativos à extensão da aplicação do currículo, sejam informais ou formais. Os ciclos de retroinformação sobre a aplicação procuram compreender se os professores estão efetivamente a adotar o currículo previsto e se existem obstáculos comuns a uma aplicação consistente. Após a recolha, tais dados são utilizados para melhorar as práticas de ensino e aprendizagem.

#### **▶ Melhoramento contínuo do currículo**

São necessários a revisão e o melhoramento do currículo não apenas ao nível nacional, mas também ao local. As populações de crianças servidas podem mudar ao longo do tempo e podem surgir novas prioridades. Com um desenvolvimento profissional adequado, os diretores pré-primários e os professores podem utilizar métodos simples para observar, documentar e avaliar o envolvimento e o progresso das crianças, procedendo a adaptações baseadas nessas informações para o programa ou a turma no seu todo ou para crianças individuais.

## Considerações fundamentais relacionadas com a **Função essencial 2 – Desenvolvimento e aplicação de currículos**

- **Desenvolvimento e análise de currículos participativos.** O desenvolvimento de currículos pré-primários relevantes e eficazes (ou a revisão dos currículos existentes) é idealmente acompanhado por um amplo processo de participação em todos os níveis da administração pública e entre as partes interessadas fulcrais, incluindo as famílias e comunidades, a fim de alcançar um consenso e chegar a acordo sobre os objetivos do currículo pretendidos para as crianças de tenra idade. Muitos países sofrem desafios na obtenção de apoio quando é lançado um currículo pré-primário novo ou revisto. Os pais têm de ser informados sobre as diretrizes básicas do currículo para poderem exigir contas aos prestadores de serviços pré-primários. Esta é também uma oportunidade para criar maior consciencialização acerca do valor e dos objetivos da educação pré-primária na comunidade e aumentar os incentivos aos pais para que enviem os seus filhos para a pré-escola.

Em alguns países, será útil um ensaio do currículo em pequena escala, tanto para obter retroinformação que origine melhoramentos como para iniciar a familiarização dos professores com os novos materiais e abordagens. Consoante se aproxime a implementação expandida, a comunicação generalizada torna-se essencial, chegando a todo o pessoal relevante: funcionários governamentais, prestadores de formação, supervisores, professores e outros, incluindo famílias e membros das comunidades. É necessária atenção especial para assegurar que as partes interessadas de zonas distantes não fiquem excluídas dos processos de difusão e retroinformação.

- **Diretivas políticas/harmonização das políticas.** A aplicação do currículo será provavelmente mais eficaz se existirem diretivas políticas claras por parte das entidades adequadas para assegurar a definição de funções e responsabilidades, bem como a harmonização com as estruturas governativas estabelecidas. Estas podem

incluir diretivas sobre as categorias, o conteúdo e a intensidade da formação necessária para os futuros implementadores do currículo ou diretivas que assegurem a afetação de recursos para a aplicação.

- **Desenvolvimento de capacidade técnica adequada em todo o subsector.** Juntamente com os professores, a aplicação do currículo depende da compreensão do seu conteúdo por parte de outro pessoal. Tal inclui os responsáveis do Estado, em especial nos níveis subnacional e local, supervisores, gestores de programas, formadores em serviço, formadores de professores pré-serviço e professores atuais, bem como aqueles que estejam em preparação para serem professores.

Uma vez que haverá muitas pessoas diferentes a participar no reforço de capacidades, a formação deve ser concebida para diferentes tipos de pessoal. Por exemplo, os supervisores e inspetores precisarão de orientação para o currículo, ao passo que os professores e formadores necessitarão de um apoio mais aprofundado. Em todos os casos, é importante que seja oferecida orientação para que as expectativas sejam claras.

- **Apoio à aplicação do currículo em lugares remotos ou empobrecidos.** A orçamentação para formação de professores ou para fornecimento de livros, materiais lúdicos e outros recursos adequados à idade é essencial para que o currículo seja aplicado com consistência a todas as crianças, mas é especialmente importante em zonas remotas ou muito pobres, onde as administrações públicas locais podem não dispor de fundos suficientes para assegurar a execução eficaz das atividades. Nessas condições, a motivação para a aplicação é muitas vezes baixa e a qualidade das atividades de aprendizagem precoce pode ficar comprometida. A superação desses desafios requer uma abordagem adaptada e localizada à aplicação do currículo, assegurando um apoio direcionado para zonas difíceis de alcançar.



## Função essencial 3

### Desenvolvimento da força de trabalho

Esta função essencial tem por finalidade apoiar o recrutamento, o desenvolvimento e a retenção de um número suficiente de professores pré-primários e outros elementos fundamentais no subsector, assegurando-lhes as competências, a formação e o apoio essenciais necessários para promover o desenvolvimento positivo e a aprendizagem precoce das crianças.<?>

#### Em que medida é esta função essencial crucial para o desenvolvimento do subsector?

A investigação é clara na conclusão de que uma força de trabalho bem preparada é essencial para a prestação de serviços pré-primários de alta qualidade.<?> Os professores empenhados e competentes que consigam criar um ambiente de aprendizagem cativante por meio de interações sensíveis e estimulantes com as crianças de tenra idade fazem uma diferença fundamental na aprendizagem e no desenvolvimento das mesmas.<?> Por conseguinte, é crucial que os professores pré-primários sejam valorizados e apoiados no âmbito do subsector da EPI.<?>

Para lá dos professores, há outros elementos vitais para o sucesso do subsector. Entre estes contam-se os diretores, inspetores, supervisores, prestadores de desenvolvimento profissional sobre EPI pré-serviço e em serviço e pessoal de apoio, tais como paraprofissionais e especialistas em deficiência. Ao nível local, estes proporcionam o ambiente propício para os professores pré-primários ministrarem educação com qualidade na sala de aulas.

No seu melhor, a força de trabalho pré-primária partilha uma dedicação para com o apoio ao desenvolvimento e à aprendizagem das crianças de tenra idade. Seja qual for o seu papel, os membros desta força de trabalho partilham competências pré-primárias distintas, bem como as competências necessárias às suas responsabilidades específicas.

O desenvolvimento de uma força de trabalho robusta inclui; o recrutamento eficaz de professores; a formação pré-serviço adequada de professores para todo o pessoal relevante; as qualificações e oportunidades de progressão na carreira; o acesso equitativo a apoio profissional contínuo e com qualidade para todo o pessoal; e a monitorização do impacto dessas componentes no processo de ensino-aprendizagem a fim de dar resposta ao contexto local.

Esses elementos da estratégia da força de trabalho da EPI enquadram-se normalmente na competência de uma direção no âmbito do ministério da educação. Em alguns casos, uma direção supervisiona todas as questões relacionadas com a força de trabalho docente, incluindo o ensino primário e secundário; noutros casos, pode haver um ou mais órgãos especificamente centrados na força de trabalho para a primeira infância ou pré-primária, com necessidade de coordenação. Em todos os casos, a necessidade de integrar a teoria e a prática no modo como o pessoal da EPI é formado e apoiado é primordial.<?>



Há quatro objetivos associados à função essencial 3 que são descritos abaixo.





## Percursos de carreira

As carências crônicas de pessoal pré-primário são comuns, especialmente em zonas remotas e desfavorecidas e em sistemas nos quais a educação pré-primária está a arrancar.<sup><7></sup> Porém, as funções e os percursos profissionais diferenciados podem ser concebidos para atrair potenciais professores para o domínio pré-primário. Com frequência, há pessoas motivadas que podem carecer das qualificações mínimas para “professor”. Nesses contextos, a função docente pode ser complementada por professores assistentes, auxiliares ou uma variedade de funções especializadas, que podem ter diferentes qualificações de acesso à carreira, mas dar origem a percursos no sentido do aumento da responsabilidade e da compensação. Outro mecanismo de recrutamento é a oferta de oportunidades para o desenvolvimento, o avanço, a progressão e a mobilidade na carreira. Por exemplo, trabalhadores experientes ou bem-sucedidos podem receber oportunidades de se tornarem mentores, formadores e supervisores.



## **Objetivo 1 Estabelecer uma estratégia para recrutar pessoal pré-primário com base em requisitos de qualificação do pessoal e perfis de competências claramente definidos.**

É definida uma visão para toda a força de trabalho pré-primária, incluindo a descrição das qualificações e dos perfis de competências adequados, bem como estratégias para atrair uma força de trabalho diversificada e motivada.

### **Medidas de progresso para recrutar pessoal pré-primário**



#### **Existe uma estratégia de recrutamento robusta para o subsector pré-primário.**

Uma estratégia abrangente descreve as necessidades específicas para os educadores da primeira infância e outro pessoal (ou seja, inspetores pré-primários), incluindo a argumentação subjacente, tendo em conta as metas das políticas, bem como as realidades da calendarização e dos horários dos professores. Existem políticas e programas claros com vista a atrair novos talentos para a profissão da EPI. As estratégias de recrutamento também incluem a determinação da remuneração competitiva e do estatuto da profissão da EPI. A fixação para o subsector de uma remuneração igual à de outras profissões educativas, como as dos professores primários ou secundários, é um incentivo forte, mas raramente adotado.



#### **O conjunto nuclear de competências e normas profissionais para a EPI está claramente definido.**

Sejam quais forem as funções, o trabalho de todo o pessoal pré-primário é dirigido por competências e padrões nucleares partilhados que dão resposta às características e necessidades de desenvolvimento das crianças de tenra idade. Deste núcleo comum, fluem competências profissionais especializadas e requisitos de qualificação mais pormenorizados para papéis específicos (ou seja, pessoal educativo *versus* pessoal de apoio).



#### **Os requisitos de qualificação inicial para os educadores pré-primários estão definidos.**

O ministério da tutela especifica as qualificações para a força de trabalho pré-primária, tendo em conta os objetivos das políticas, a viabilidade e as oportunidades, sem deixar de manter o objetivo de longo prazo de uma força de trabalho profissional altamente qualificada.



## **Objetivo 2 Implementar programas de formação pré-serviço eficazes e flexíveis, incluindo vias alternativas para a qualificação e a formação inicial.**

Antes de entrar na profissão, os professores e outro pessoal pré-primário recebem uma preparação de elevada qualidade que integra a teoria com a prática e dá resposta ao cenário diversificado da prestação de serviços pré-primários.

### **Medidas de progresso para programas de formação pré-serviço**



#### **Existem programas de formação pré-serviço e prestadores de serviços relevantes específicos para a educação pré-primária.**

Os programas pré-serviço, ligados ao sistema de ensino superior e a diplomas formais, preparam os educadores para a obtenção de qualificações e o acesso à profissão. Tais programas oferecem várias opções para uma formação de alta qualidade que desenvolve as qualificações e as competências práticas dos educadores pré-primários e de todos os níveis de pessoal. Um vasto leque de prestadores pode participar na oferta desses programas, incluindo instituições de ensino superior, outras instituições de formação e associações profissionais aos níveis nacional e subnacional.



#### **O conteúdo e os métodos dos programas de formação pré-serviço são adequados para a obtenção dos padrões e perfis de competências estabelecidos.**

Juntamente com a harmonização explícita entre as competências nucleares e a formação pré-serviço, o conteúdo da formação e os métodos adotados para a sua aplicação reforçam o desenvolvimento de competências fundamentais. Tal é conseguido pela combinação entre teoria e prática e pela oferta de formação pré-serviço com intensidade e duração suficientes para preparar o pessoal novo no sentido de se envolver com êxito no seu trabalho.



#### **Foi desenvolvido um sistema de reconhecimento e acreditação (licenciamento) dos programas pré-serviço.**

Tal inclui a identificação de um órgão que avalia esses programas, aprova-os ou acredita-os e recomenda estratégias de melhoramento. Uma variedade de abordagens de avaliação ajuda a assegurar que os programas pré-serviço apoiam os participantes na concretização dos seus objetivos de competência profissional. A presença de um sistema de acreditação ou reconhecimento para os prestadores de formação de desenvolvimento profissional contínuo (DPC), além do inicial (tais como estabelecimentos de ensino superior e outros centros de formação), ajuda a assegurar uma qualidade consistente e a adesão a padrões profissionais e de formação.



#### **O pessoal não qualificado tem oportunidades para desenvolver os mesmos níveis de qualificação dos profissionais qualificados.**

Sem deixar de manter a obtenção de um diploma universitário completo como objetivo a longo prazo, são utilizadas estratégias intercalares, tais como programas de certificados a tempo parcial e de curto prazo, “cursos de transição”, ensino à distância e/ou DPC intensivo, para apoiar o avanço profissional de professores e outros elementos pré-primários correntemente não qualificados.





© UNICEF/JUN050157/Pirozzi

## Características da formação pré-serviço em EPI

A formação pré-serviço aumenta a probabilidade de os profissionais serem eficazes na promoção do desenvolvimento holístico das crianças de tenra idade. É necessária atenção para estabelecer elementos fundamentais no decurso da formação, atribuindo igual peso à teoria e à prática.

A formação pré-serviço é habitualmente ministrada por instituições de ensino superior, com currículos alinhados com as competências esperadas e que se centram nas aptidões práticas e não apenas no conhecimento abstrato. Tal coincide com as melhores práticas atuais e oferece várias oportunidades para a prática orientada de competências de ensino. Os participantes beneficiarão da visita a escolas pré-primárias para observar e praticar as competências essenciais que aprenderam num ambiente de vida real e para refletir sobre boas práticas com os seus pares.



### **Objetivo 3 Implementar programas baseados em dados concretos para desenvolvimento profissional contínuo, incluindo a criação de percursos de carreira para o subsector.**

A força de trabalho da EPI é respeitada e reconhecida como um grupo de profissionais altamente qualificados. Tal reflete-se na oferta de oportunidades de DPC como incentivo fundamental para o pessoal melhorar as qualificações e atualizar as competências, inclusive através de formação em serviço, prática reflexiva e orientação no local, entre outras iniciativas oferecidas em contextos pré-primários.

#### **Medidas de progresso para programas de DPC**



##### **Os programas de DPC baseiam-se em dados concretos e são eficazes na oferta de profissionalização contínua do pessoal.**

O impacto positivo do desenvolvimento profissional depende do conteúdo e do modo de ministrar formação.<?> Os programas de DPC baseiam-se em dados concretos e utilizam as estratégias de formação e apoio adequadas para ajudar o pessoal pré-primário a aplicar novos conhecimentos e competências no seu trabalho.<?> Além disso, envolvem ativamente os profissionais na conceção de conteúdos para a formação, abordando questões que surgem nas práticas quotidianas.<?>



##### **Os programas de DPC realçam a prática reflexiva.**

A prática reflexiva é um processo contínuo que envolve os profissionais pré-primários na análise do seu trabalho para identificar os comportamentos e práticas que promovem a aprendizagem e o desenvolvimento das crianças.<?> Entre os exemplos de oportunidades relevantes de DPC contam-se as redes profissionais e as comunidades de aprendizagem que incentivam a reflexão crítica; bem como os mentores ou instrutores que facultam recursos, competências e orientação para desenvolver hábitos de prática reflexiva.<?>



##### **As oportunidades contínuas para DPC são flexíveis e acessíveis a todo o pessoal pré-primário.**

Os programas de DPC oferecem, aos professores e a outro pessoal, um acesso equitativo e flexível a formação que é reativa à diversidade cultural e contextual. Tal inclui o apoio formal concedido a todo o pessoal pré-primário e as oportunidades para reflexão sobre a sua prática.



##### **O DPC é providenciado ao pessoal não docente no sistema pré-primário.**

A formação e o apoio contínuos são vistos e aplicados como essenciais não só para os professores, mas também para outro pessoal pré-primário, incluindo supervisores, diretores de programas e inspetores, que são essenciais para a eficácia dos professores e a qualidade dos programas. O desenvolvimento de programas de educação e formação comuns para todo o pessoal que trabalhe num contexto de EPI contribui para a criação de uma agenda e um entendimento da qualidade partilhados.



##### **Os prestadores de formação dispõem de capacidades e competências técnicas adequadas.**

Uma vez identificados e assegurados prestadores de formação com as capacidades adequadas, os programas de DPC têm lugar sob os auspícios de várias entidades, incluindo instituições de ensino superior, bem como associações profissionais nacionais e subnacionais, grupos comunitários, instituições de formação do Estado, ONG e gestores e supervisores de programas pré-primários.





© UNICEF/UN0344464/Pfieto

## Apoio para prestadores de formação

As instituições e faculdades que ministram DPC para pessoal pré-primário necessitam de ter acesso aos seus próprios recursos práticos e de DPC. Com este tipo de apoio, as entidades responsáveis pela prestação de formação terão um entendimento mais profundo e baseado em investigação das competências que a força de trabalho necessita de desenvolver e podem associar a teoria à prática nos seus programas de formação inicial. Também saberão como identificar e supervisionar a experiência prática com qualidade nas escolas pré-primárias locais e como apoiar o pessoal recém-formado ao entrar na força de trabalho. A presença de um sistema de acreditação ou reconhecimento dos programas de formação inicial ajuda a assegurar uma qualidade consistente, quer os programas estejam sob a alçada direta de uma instituição de ensino superior ou de outra entidade.



#### **Objetivo 4 Promover o melhoramento contínuo da força de trabalho e a retenção de pessoal.**

São feitos investimentos na avaliação e no melhoramento regulares dos programas de desenvolvimento da força de trabalho, inclusive quanto aos seus impactos na eficácia dos professores e nos resultados relevantes para as crianças. As condições de trabalho são monitorizadas e priorizadas no subsector.

#### **Medidas de progresso para a coordenação e a monitorização do desenvolvimento da força de trabalho**



**As oportunidades de formação e apoio para pessoal da EPI são bem coordenadas em todo o subsector.**

A complexidade e a diversidade da oferta de aprendizagem profissional no subsector pré-primário são plenamente tidas em conta, por exemplo, quando se avalia se as competências e qualificações nucleares estão a ser abordadas com consistência para satisfazer as necessidades de todo o pessoal, tanto na formação pré-serviço como na formação em serviço.



**Existem mecanismos para controlar as condições de trabalho e assegurar que sejam favoráveis e propícias.**

As condições de trabalho, incluindo a evolução dos salários dos professores e outros incentivos, são monitorizadas. Por exemplo, pelo fornecimento de dados que fundamentem as decisões sobre os aumentos salariais do pessoal, pela prestação de benefícios não financeiros e pelo aumento do rácio entre crianças e pessoal em contextos pré-primários.



**Os dados específicos da oferta de professores, bem como dos programas de formação e apoio, são recolhidos e utilizados para fundamentar o melhoramento da força de trabalho pré-primária.**

Tal inclui um sistema coordenado para monitorizar e avaliar o desempenho do pessoal e os programas de formação e apoio, incluindo a competência dos prestadores de formação. Os dados são igualmente úteis no que respeita à fidelidade da formação em relação aos conteúdos e métodos esperados.

### **Estabelecer condições para criar um ambiente de trabalho favorável**

As boas condições de trabalho beneficiam a força de trabalho pré-primária, ajudam a elevar o moral do pessoal e melhoram a retenção de professores.<?> Mesmo nas áreas remotas e com escassez de recursos de um país, certos aspetos essenciais ajudam a criar e manter um ambiente de apoio para o pessoal pré-primário efetuar o seu trabalho. Tal começa pelo ambiente físico do lugar e estende-se à determinação dos horários de trabalho e dos níveis salariais que podem ajudar a fazer do emprego no subsector uma opção atrativa, bem como ao desenvolvimento profissional, à aprendizagem colaborativa em equipa e ao fornecimento adequado de materiais didáticos essenciais.

## Considerações fundamentais relacionadas com a **Função essencial 3 – Desenvolvimento da força de trabalho**

- **A base, a coerência e a continuidade gerais no desenvolvimento profissional.**

Dado que as atividades pré-serviço, em serviço e de mentoria/supervisão podem ser da responsabilidade de instituições e agências diferentes, é importante assegurar que as competências essenciais sejam bem definidas e reforçadas em todas as oportunidades de desenvolvimento profissional. As análises periódicas dos pontos fortes e áreas passíveis de desenvolvimento da força de trabalho podem apoiar a coerência e a continuidade da formação, bem como a reatividade atempada às necessidades e lacunas de competências da força de trabalho pré-primária. Todas as formas de desenvolvimento profissional devem realçar a relevância, a colaboração e o enfoque no melhoramento da instrução.<sup><?></sup> Além disso, o DPC reconhece a importância de um entendimento partilhado pelos professores, gestores, decisores políticos e outros, segundo o qual o DPC com qualidade é um elemento essencial do subsector pré-primário.
- **Reconhecimento de contextos diversos.** Os programas de desenvolvimento da força de trabalho devem ser adaptados às realidades locais, as quais podem incluir um grande número de professores que vivem em zonas distantes com acesso muito limitado a instituições de formação ou prestadores de formação individuais. Pode ser ministrada formação em serviço por fontes externas, tais como institutos ou faculdades de formação, ou através de reuniões de pessoal, *workshops*, conferências, formação baseada em consultas no terreno e práticas supervisionadas. Para complementar o DPC presencial ou facultar acesso a DPC em lugares distantes, pode ser útil considerar opções como os modelos de aprendizagem combinada, os recursos *online* (por exemplo, vídeos de “boas práticas”) e a utilização de aplicações gratuitas para redes sociais, como uma aplicação móvel de mensagens de texto utilizada por formadores e colegas para partilhar ideias e desafios.
- **Implementar programas robustos de desenvolvimento da força de trabalho.**

É fulcral uma dotação orçamental suficiente para o leque de atividades essenciais para a criação de uma força de trabalho pré-primária eficaz. Entre outros elementos, são necessários recursos para aumentar a capacidade técnica das entidades de formação existentes, como o desenvolvimento profissional para formadores e o desenvolvimento de novos materiais de formação harmonizados com as novas competências dos professores, e para incentivar o recrutamento de potenciais professores e sustentar a sua participação na força de trabalho quando são contratados. Além disso, as diretivas do nível nacional aos subnacionais poderão também ajudar a assegurar a afetação de recursos para o desenvolvimento profissional dos professores e acerca das prioridades ou metas previstas para o recrutamento de recursos humanos em áreas carenciadas, incluindo as que têm um grande número de crianças vulneráveis e marginalizadas.
- **Estratégias intercalares para reforçar a força de trabalho.** Muitos países sofrem de grandes disparidades entre o nível atual da força de trabalho para a educação e a formação e o que é desejado ou exigido pelas políticas. Como exemplo, sem deixar de manter a obtenção de um diploma universitário completo como objetivo a longo prazo, estratégias intercalares, tais como programas de certificados de curto prazo, cursos de transição, ensino à distância e DPC intensivo, podem apoiar o avanço profissional desse pessoal pré-primário. Tais estratégias requerem uma harmonização robusta com os perfis nacionais de competências profissionais. Diretivas sobre o reconhecimento da aprendizagem prévia dos professores e calendários realistas para a introdução faseada das competências esperadas necessárias para as diferentes categorias profissionais podem ajudar a apoiar as disposições intercalares.



## Função essencial 4

### Participação das famílias e das comunidades

Esta função essencial tem por finalidade assegurar que as famílias e comunidades sejam participantes e parceiros ativos no apoio à aprendizagem e ao desenvolvimento das crianças em todos os contextos de aprendizagem precoce.

#### Em que medida é esta função essencial crucial para o desenvolvimento do subsector?

Sejam ou não matriculadas em programas pré-primários, as crianças de tenra idade passam a maior parte do tempo em casa durante os primeiros anos, interagindo com pais, irmãos, parentes mais afastados e vizinhos. Tais interações e relações têm uma influência significativa no modo como as crianças compreendem e vivenciam o mundo em seu redor e no modo como aprendem e se desenvolvem. Quando os familiares incentivam a aprendizagem doméstica e estabelecem contacto com o pessoal dos programas pré-primários das suas crianças, o desenvolvimento e a aprendizagem precoce das mesmas são reforçados e criam-se ligações mais fortes entre os ambientes doméstico e escolar.

Os benefícios do envolvimento das famílias e da oferta aos pais de oportunidades regulares para interagirem com os professores pré-primários dos seus filhos estão bem documentados na literatura de investigação.<?> Uma relação forte entre as famílias e os programas pré-primários cria uma transição melhor entre a aprendizagem de uma criança em casa e a sua experiência na pré-escola. Também estabelece padrões de interação que podem continuar ao longo de toda a experiência educativa da criança, melhorando significativamente as suas realizações académicas gerais.<?>

Além disso, as parcerias com as famílias dão aos professores um conhecimento mais profundo sobre os seus jovens alunos, ajudando-os a serem mais reativos às necessidades das crianças e das suas famílias. Por fim, os pais não só ajudam a desenvolver uma transição sólida entre a casa e a escola, como também configuram a procura de serviços e qualidade. A participação das famílias como parceiros na expansão da educação pré-primária é, por conseguinte, um elemento fulcral para assegurar o acesso universal.

O envolvimento das famílias e das comunidades inclui uma ampla variedade de formas pelas quais os cuidadores de crianças de tenra idade e a comunidade em geral na qual vivem estabelecem uma ligação com os serviços pré-primários. A definição de “comunidade” inclui, por exemplo, a vizinhança, as ONG, as organizações religiosas e outros serviços centrados no desenvolvimento infantil, como a assistência social e os cuidados de saúde. Este tipo de envolvimento assume muitas formas, tanto formais como informais, e variará para diferentes famílias e em diferentes contextos.<?> Dado que as comunidades constituem o contacto imediato das crianças com o mundo exterior, o seu envolvimento é cada vez mais destacado como um aspeto importante a considerar no desenvolvimento ou reforço da educação pré-primária.<?>

Em consistência com o princípio da eficiência, as comunidades podem providenciar ativos adicionais ao subsector pré-primário; por exemplo, oferecendo espaços para programas pré-escolares ou encaminhamento e serviços expandidos de saúde e nutrição que possam servir as crianças em conjunto com a educação na primeira infância. Uma comunidade envolvida pode também funcionar como rede social para apoiar os pais na redução do stresse, na criação de coesão social e na ajuda às famílias para fazerem escolhas informadas, em especial para as famílias desfavorecidas ou vulneráveis por outros motivos.<?>

Há três objetivos associados à função essencial 4 que são descritos abaixo.







© Elena Chernyshova / Panos Pictures

## O papel desta função essencial no subsector

A diversidade dos prestadores de serviços de EPI significa que os pais e as famílias desempenham um papel muito mais forte na escolha de uma pré-escola e na criação de procura de EPI. Tornar o envolvimento familiar uma prioridade em todo o subsector pré-primário é algo que pode ter repercussões muito positivas nas crianças. Uma vez envolvidos, é mais provável, por exemplo, que os pais permaneçam envolvidos e apoiem a aprendizagem dos seus filhos ao longo da escolaridade primária e subsequente.

Contudo, o envolvimento das famílias e das comunidades é habitualmente um dos pontos mais fracos do subsector da EPI. Em muitos sistemas educativos para os quais a EPI constitui uma novidade, as famílias e comunidades não são um público-alvo fulcral e o envolvimento com as famílias não está contido no mandato fundamental do sistema. O envolvimento das famílias não faz necessariamente parte do plano geral do sector da educação, pelo que tende a ser subdesenvolvido. Todavia, ao nível pré-escolar, ele é crucial, porque é a primeira vez que as crianças estão a sair do ambiente doméstico, e a aprendizagem continua a acontecer quase em pé de igualdade (se não mais) entre a casa e o programa pré-escolar.





## **Objetivo 1 Incluir as famílias e comunidades como parceiros estratégicos na educação pré-primária.**

As famílias e as comunidades desempenham um papel vital enquanto fortes patrocinadores e apoiantes da educação pré-primária com qualidade. Dotados do conhecimento e do entendimento do que implica a “qualidade” na EPI, estão aptos a exigir programas de qualidade aos responsáveis políticos e a contribuir para esses programas.

### **Medidas de progresso para parcerias estratégicas com as famílias e comunidades**



**O envolvimento das famílias e comunidades é incluído como prioridade na política ou no plano do subsector pré-primário.**

As políticas e os planos do subsector pré-primário tratam o envolvimento das famílias e comunidades como uma componente crucial, não opcional, dos serviços pré-primários com qualidade e das estratégias de expansão. Um departamento estabelecido do ministério da educação, à escala nacional ou subnacional, é formalmente incumbido da responsabilidade por esta função essencial.



**É adotada uma combinação de estratégias para incentivar a participação das famílias e comunidades**

São criadas parcerias entre as famílias e os programas de EPI; os pais participam não apenas como “utentes” dos serviços de educação pré-primária, mas de várias formas; por exemplo, como voluntários, tomadores de decisões e parceiros de aconselhamento ou gestão (ver o Quadro 1).



**O envolvimento com as famílias e comunidades é considerado em todas as outras funções essenciais do subsector.**

Por exemplo, o envolvimento das comunidades é levado em conta no âmbito do planeamento e da orçamentação, potenciando os recursos disponíveis ao nível comunitário; são desenvolvidos, e incluídos nos programas de formação de professores, padrões para o envolvimento das famílias e comunidades, com especial incidência na comunicação e no trabalho com as famílias.



**Os recursos das comunidades são potenciados para a prestação de serviços pré-primários abrangentes.**

As pré-escolas podem ser plataformas eficazes para a prestação de um conjunto abrangente de serviços disponíveis nas comunidades; por exemplo, através de encaminhamentos, serviços de saúde que podem ser incorporados nas pré-escolas e outros serviços e estruturas de natureza comunitária que podem ser potenciados para reforçar um apoio holístico e mais geral para as crianças. Dependendo do contexto, os mecanismos para potenciar os recursos das comunidades podem incluir a exploração e a utilização de centros comunitários, bibliotecas, museus, ONG e empresas para apoiar a educação pré-primária com qualidade.



## **Objetivo 2 Apoiar as famílias no fomento de ambientes de aprendizagem doméstica positivos.**

O subsector pré-primário pode servir de plataforma para promover a aprendizagem e o desenvolvimento das crianças em casa, oferecendo programas de apoio aos pais, sempre que relevantes, ligando as famílias a outros serviços externos ao sistema educativo e inspirando as famílias a oferecerem experiências e oportunidades de aprendizagem enriquecedoras às crianças nas rotinas informais quotidianas.

### **Medidas de progresso para fomentar ambientes de aprendizagem doméstica positivos**



**As iniciativas para ajudar as famílias a criarem ambientes de aprendizagem doméstica positivos são uma parte do subsector pré-primário.**

O apoio ao melhoramento da aprendizagem em casa pode ser prestado através de: visitas domiciliárias em colaboração com outros sectores; *workshops* sobre desenvolvimento infantil; formação e outros programas para pais; apoio aos pais nas línguas faladas em casa; e trabalho de proximidade e campanhas de relações públicas.



**Os programas de apoio aos pais dão prioridade ao contacto com as famílias mais desfavorecidas e vulneráveis.**

A colaboração com as famílias de grupos minoritários e estratos socioeconómicos baixos é reconhecida como especialmente crucial no que se refere ao apoio de que as famílias necessitam. Além disso, as famílias de crianças de tenra idade com deficiência podem ser mais propensas ao isolamento em relação às comunidades e as relações com os programas pré-escolares podem ser particularmente benéficas.

Quadro 1: Exemplos de estratégias para a inclusão das famílias e comunidades na educação pré-primária

<b>Incentivar o voluntariado</b>	Recrutar e organizar pais e outros membros da comunidade para ajudar e apoiar os programas de EPI. Tais pessoas podem dar contributos valiosos, por exemplo, ajudando a planear e a gerir aspetos dos programas do centro de EPI e angariações de fundos, disponibilizando o seu tempo para melhorar as instalações ou partilhando as suas competências e aptidões técnicas.
<b>Envolver pais e outras pessoas na tomada de decisões</b>	Incluir pais e outros membros da comunidade nas decisões acerca do centro ou do programa pré-primário e desenvolver conselhos/associações de pais e organizações de professores.
<b>Colaborar com a comunidade</b>	<p>Identificar e estabelecer ligações entre os programas pré-primários e os serviços comunitários, tais como os cuidados de saúde ou os serviços sociais, a fim de reforçar os programas e a aprendizagem e o desenvolvimento holísticos das crianças.</p> <p>Envolver os dirigentes comunitários no planeamento, no desenvolvimento ou na adaptação de programas de apoio às famílias, de modo a que os valores comunitários sejam refletidos e apoiados.</p> <p>Em alguns casos, as comunidades podem assumir o papel de prestadores de serviços, não só apoiando os serviços existentes, como também oferecendo programas baseados nas comunidades e geridos por ONG locais, organizações profissionais ou pais.</p>

Quadro 2: Exemplos de estratégias para melhorar os ambientes de aprendizagem doméstica

<b>Facilitar a comunicação com as famílias</b>	Conceber formas eficazes de comunicação programa-casa e casa-programa acerca do currículo, dos objetivos pedagógicos e do progresso das crianças.
<b>Melhorar o apoio aos pais para incentivarem a aprendizagem das crianças</b>	Ajudar as famílias a criar ambientes domésticos de apoio às crianças enquanto aprendizes; por exemplo, oferecendo aulas de parentalidade. Facultar informações e ideias às famílias sobre o modo de ajudar as crianças em casa no estímulo do seu desenvolvimento. E criar plataformas onde os pais possam partilhar ideias com os professores sobre o que funciona bem na aprendizagem dos seus filhos em casa.
<b>Facilitar a coordenação transectorial e as ligações a outros serviços de apoio às famílias</b>	O apoio parental e o enriquecimento doméstico também podem ser providenciados através de outros sectores e plataformas, tais como os serviços de proteção social para crianças com deficiência. O subsector pré-primário pode facilitar as ligações com esses serviços a fim de promover uma abordagem coordenada de apoio ao desenvolvimento e à aprendizagem das crianças em casa e maximizar o apoio disponível para as famílias vulneráveis.



### **Objetivo 3 Desenvolver capacidade adequada em todo o subsector para o envolvimento eficaz com as famílias e comunidades.**

O pessoal pré-primário e de gestão recebe formação sobre o modo de promover o envolvimento das comunidades e as interações entre as famílias e os contextos de EPI. Está disponível um leque de canais de comunicação para ligar os níveis de administração pública, o pessoal pré-primário e as famílias, criando um entendimento generalizado dos objetivos partilhados entre as famílias e os programas pré-primários dos seus filhos.

#### **Medidas de progresso para uma aplicação eficaz**



**As partes interessadas do sistema de EPI têm um entendimento claro e partilhado dos objetivos do envolvimento das famílias e compreendem o seu papel no apoio a esses objetivos.**

São adotados seminários, reuniões e outros pontos de encontro e mecanismos para partilhar e divulgar os objetivos do envolvimento das famílias e as estratégias específicas transversais ao sector, de modo a que todo o pessoal relevante fique ciente das suas funções e tarefas de aplicação. As diretivas políticas específicas relativas aos sistemas de conteúdo e prestação esperados ajudam a criar uma responsabilização comum.



**Os professores pré-primários e outro pessoal recebem formação e apoio eficazes para o envolvimento com as famílias e comunidades.**

Os professores e o pessoal fulcral, incluindo diretores de escolas e supervisores, dispõem das competências e dos conhecimentos técnicos necessários para realizar as atividades de envolvimento das famílias e comunidades.



**São afetos recursos adequados para apoio e trabalho de proximidade com as famílias.**

São atribuídos recursos financeiros adequados a todo o subsector, desde o nível nacional ao local, para a aplicação eficaz dos programas de proximidade. As dotações orçamentais cobrem os custos de rubricas como os materiais para trabalho de proximidade com as famílias, os locais de *workshops* com as famílias e formação de professores e supervisores, bem como os custos adicionais com apoio ou pessoal consultivo especializado que possam ser necessários no início de um programa de apoio às famílias.



**As práticas de envolvimento das famílias e comunidades são continuamente avaliadas e melhoradas.**

O subsector recolhe dados e informações relevantes sobre as iniciativas para famílias e comunidades e sobre os níveis de participação das famílias e utiliza esses dados para avaliar e melhorar as estratégias e os programas.

## Considerações fundamentais relacionadas com a **Função essencial 4 – Participação das famílias e das comunidades**

- **Desenvolvimento de uma estratégia geral.** As questões das famílias e das comunidades enquadram-se habitualmente no âmbito do trabalho de vários ministérios; por exemplo, os da assistência social e da saúde, bem como o da educação. A definição de objetivos e o desenvolvimento de uma estratégia geral têm de ser um processo inclusivo e coordenado, abrangendo os ministérios competentes e prestando especial atenção às oportunidades disponíveis para chegar às famílias através do subsector pré-primário. A participação das partes interessadas a todos os níveis (nacional, subnacional e local) no desenvolvimento de uma visão para o envolvimento familiar também torna mais provável que as abordagens e atividades planeadas sejam relevantes e reativas aos contextos familiares e comunitários.
- **Apoio e incentivos.** O pessoal pré-primário deve dispor de tempo suficiente, no âmbito das suas responsabilidades, para participar na formação necessária e para se envolver em atividades de apoio às famílias. É importante que o pessoal pré-primário consiga comunicar bem com as famílias sobre os objetivos dos programas, bem como acerca do progresso dos seus filhos em matéria de desenvolvimento e da melhor forma de colaborar com as famílias para o concretizar. As famílias e comunidades são mais propensas ao envolvimento se o sistema oferecer alguns incentivos, tais como a capacidade para tomarem decisões ou terem uma palavra a dizer sobre os serviços que as crianças recebem.
- **Diversidade das famílias e comunidades.** O envolvimento é um aspeto importante da geração de procura de educação pré-primária e as estratégias para o envolvimento das famílias e das comunidades têm mais sucesso quando há atenção e reatividade explícitas à diversidade de conhecimentos, crenças, necessidades e características culturais de uma comunidade específica. Para assegurar que todas as famílias e crianças se sintam bem-vindas, é importante estabelecer uma ligação com as famílias mais desfavorecidas e vulneráveis, que muitas vezes enfrentam barreiras ao envolvimento devido a desigualdades socioeconómicas e diferenças culturais e linguísticas. A fim de aperfeiçoar plenamente o ambiente de aprendizagem em casa e na escola, é igualmente vital que os programas pré-primários incorporem e se baseiem nos “fundos do conhecimento” que todas as famílias possuem em relação aos seus filhos.<?>



## Função essencial 5

### Garantia da qualidade dos serviços

Esta função essencial tem por objetivo assegurar a existência de um quadro coerente para a monitorização e a garantia da qualidade da educação pré-primária, bem como a utilização da monitorização da qualidade para apoiar melhoramentos contínuos nas políticas e nas práticas.

#### Em que medida é esta função essencial crucial para o desenvolvimento do subsector?

Mesmo quando aumenta o acesso das crianças a EPI, os dados concretos mostram que os seus resultados nem sempre melhoram: a qualidade da educação pré-primária é o ingrediente essencial para assegurar ganhos para as crianças.<?> Os processos robustos de garantia da qualidade são, por conseguinte, cruciais para assegurar que os serviços pré-primários tenham um bom desempenho e prestem serviços de alta qualidade.

A garantia da qualidade serve diversas finalidades, incluindo a responsabilização, a gestão e o melhoramento do desempenho no âmbito do subsector, a fundamentação das escolhas dos pais em matéria de opções pré-primárias e o reforço das políticas para assegurar que sejam reativas às necessidades dos contextos nacionais e locais.<?> A garantia da qualidade é um processo contínuo que começa por uma definição clara de qualidade e prossegue com o estabelecimento de padrões de qualidade, seguido de uma análise cuidadosa dos mecanismos, ferramentas e recursos de monitorização existentes que visam ajudar a melhorar a oferta pré-primária.<?> No seu conjunto, tais elementos desempenham um sólido papel na consecução da equidade no acesso a serviços pré-primários para todas as crianças.

Para as administrações públicas, o sistema de garantia da qualidade preenche a função crucial de possibilitar a análise e a utilização de dados: os dados provenientes da monitorização podem e devem ser utilizados para fundamentar as políticas e os investimentos futuros destinados a melhorar a prestação de serviços. Além disso, um sistema em bom funcionamento proporciona conhecimentos ao vasto leque de partes interessadas acerca do estado e da qualidade dos serviços pré-primários, bem como do progresso no sentido dos objetivos de qualidade acordados.

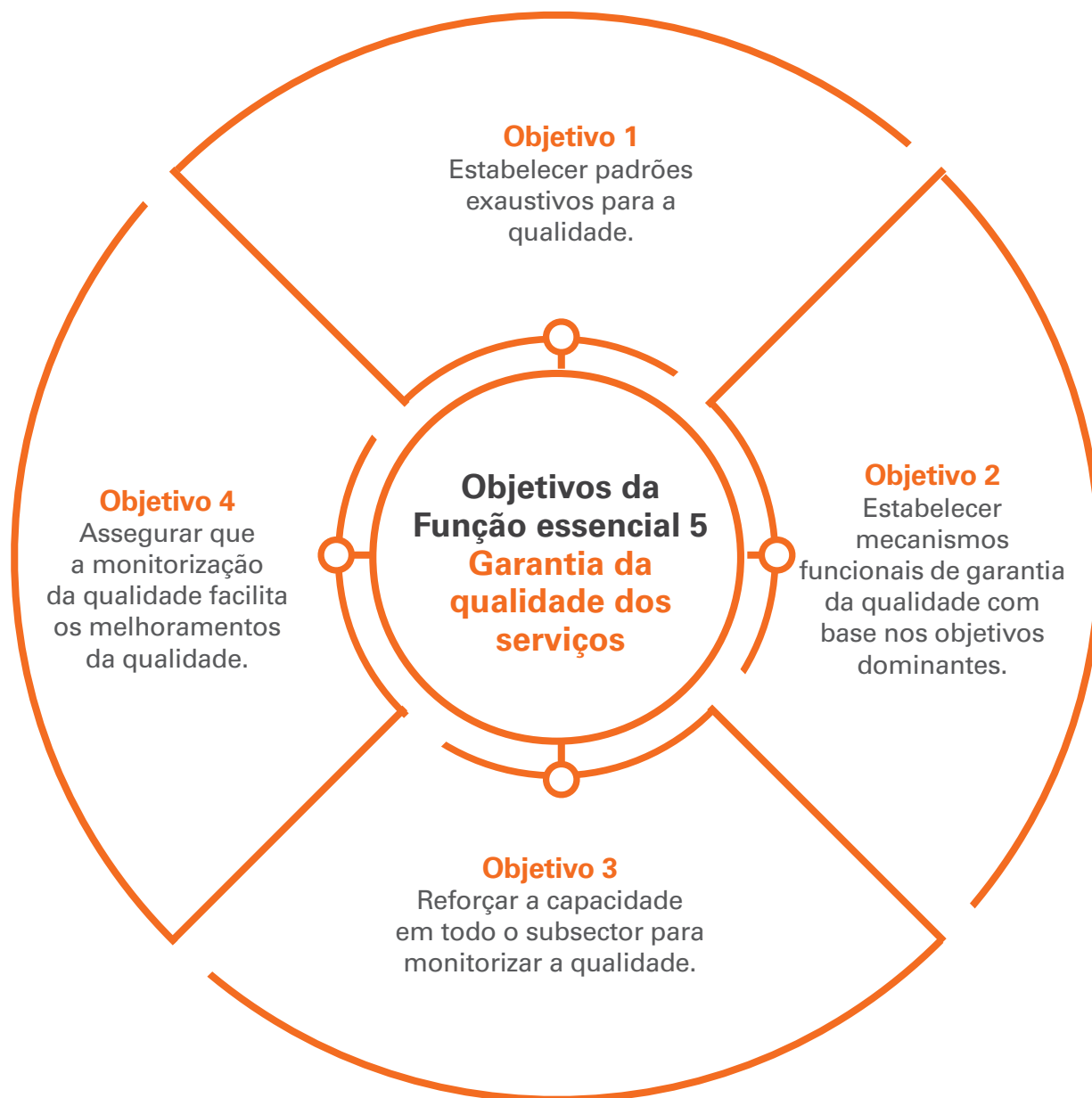
### O que são padrões de qualidade e mecanismos de garantia?

Os padrões de qualidade e mecanismos de garantia são elementos complementares de um subsistema pré-primário em bom funcionamento. Se os padrões definem quais são os objetivos e as expetativas para a educação pré-primária, os mecanismos de garantia da qualidade ajudam os governos a promover a qualidade dos serviços e a incentivar melhoramentos.<?>

Embora as designações “garantia da qualidade” e “monitorização da qualidade” sejam muitas vezes aplicadas indistintamente, a monitorização da qualidade centra-se, em geral, na recolha de dados para conformidade com as normas ou os requisitos, ao passo que a garantia da qualidade implica também incentivos para melhoramentos contínuos.<?> Com padrões claros, exaustivos e mensuráveis, os sistemas de garantia da qualidade podem evitar centrar-se em elementos que são facilmente observáveis, mas não necessariamente os mais importantes para as crianças de tenra idade. Para a educação pré-primária, a garantia da qualidade inclui habitualmente componentes como os padrões de qualidade dos programas, os sistemas de monitorização, as observações da prática em sala de aulas, o apoio baseado em dados para o melhoramento da qualidade e a gestão do sistema geral de garantia da qualidade.<?>



Há quatro objetivos associados à função essencial 5 que são descritos abaixo.



**Os padrões de qualidade são cruciais para a garantia da qualidade. Padrões claros, exaustivos e mensuráveis ajudam a centrar os sistemas de garantia da qualidade nos elementos que são mais importantes para as crianças de terra idade.**

## Questões fundamentais para criar um sistema de garantia de qualidade eficaz

- Que normas e/ou regulamentos existem ou são necessários para assegurar a qualidade dos serviços de EPI no seu país?
- Além dos programas públicos/do Estado, quem são os outros prestadores de serviços no seu contexto? Todos eles serão abrangidos pelo sistema de garantia da qualidade?
- Qual é o principal objetivo do sistema de garantia da qualidade da EPI (ou seja, responsabilização, melhoramento do desempenho, regulação, etc.)?
- Como será monitorizado o contexto da EPI? Quem assumirá a responsabilidade pela garantia e pelo melhoramento da qualidade e quais as capacidades e ferramentas de que necessitam para assegurar a eficácia desses mecanismos?
- Como facilitará a monitorização o melhoramento da qualidade, tanto no âmbito dos programas como ao nível do sistema? Como serão utilizados os dados da monitorização?



## **Objetivo 1 Estabelecer padrões exaustivos para a qualidade.**

O âmbito geral destes padrões é estabelecido pelas partes interessadas fulcrais do subsector e constitui a base da garantia da qualidade. Os padrões são claros, exaustivos e mensuráveis e acolhem uma visão holística do desenvolvimento infantil para abranger várias dimensões dos ambientes de aprendizagem precoce.

### **Medidas de progresso para padrões de qualidade**

- Os padrões de qualidade estabelecem as aspirações de um país quanto à qualidade.**

Os padrões de qualidade de serviço bem definidos e mensuráveis esclarecem se visam funcionar como padrões mínimos ou se estabelecerão objetivos aspiracionais. No segundo caso, poderá ser útil um sistema de “etapas” para criar uma ponte entre a prática existente e a desejada, dependendo do contexto.
- Os padrões de qualidade são exaustivos e baseados em dados concretos.**

Os padrões levam em conta os fatores estruturais, bem como a qualidade dos processos. Os aspetos estruturais incluem elementos como os rácios entre crianças e pessoal, as normas de segurança, os espaços físicos, a higiene, as qualificações dos professores e a disponibilidade de materiais. A qualidade dos processos abrange as interações entre professores e crianças, a aplicação do currículo, a utilização dos materiais pelas crianças e outros indicadores do modo como têm lugar a aprendizagem e o ensino.
- Os padrões de qualidade são harmonizados com as normas aplicáveis ao pessoal e o currículo de EPI.**

Por exemplo, se os padrões de qualidade incluírem uma referência às interações entre professores e crianças, a formação pré-serviço sobre pedagogia será uma componente das normas aplicáveis ao pessoal. Do mesmo modo, os padrões curriculares sublinham as interações entre professores e crianças e definem as expectativas para os tópicos a abranger.
- Os padrões são concebidos com a monitorização em mente.**

Os padrões de qualidade dos serviços só são úteis se forem realmente aplicados e puderem ser monitorizados com eficácia. Se forem vagos, poderá ser difícil para os professores, formadores, supervisores ou inspetores a sua utilização com vista a aferir e melhorar a qualidade. A identificação dos objetivos da monitorização (por exemplo, a responsabilização ou o melhoramento) em paralelo com o desenvolvimento dos padrões pode ajudar a assegurar que os padrões resultantes sejam utilizados da maneira pretendida. De preferência, as pessoas que trabalhem sobre os padrões e a monitorização colaborarão entre si para construir uma abordagem coerente e viável.

**O desenvolvimento e a concordância sobre os padrões de qualidade e a sua utilização constituem uma oportunidade privilegiada para harmonizar as expectativas de todas as partes interessadas fulcrais do subsector da EPI no que respeita ao modo como a qualidade será definida e assegurada em todos os prestadores de serviços.**



© UNICEF/UNI7253/Pirozzi

## **Padrões de qualidade em todos os prestadores de serviços.**

O ideal é que os padrões possam ser aplicados aos diferentes prestadores de serviços e utilizados em todos os tipos de contextos, incluindo programas públicos, privados, comunitários e confessionais. Juntamente com incentivos financeiros e/ou não financeiros para estimular os prestadores a cumprirem os padrões, alguns países ponderam aplicar consequências negativas às pré-escolas que não os cumpram num prazo razoável, bem como processos para compensar os serviços que demonstrem resultados em termos de melhoramento da qualidade ou do desempenho.<?>





## **Objetivo 2 Estabelecer mecanismos funcionais de garantia da qualidade com base nos objetivos dominantes.**

As decisões sobre o que monitorizar devem ser harmonizadas com a visão pré-primária global e os resultados pretendidos, ou seja, medindo o que mais importa. Uma abordagem coerente à garantia da qualidade equilibra os mecanismos de monitorização externos e internos e estabelece um processo para reconhecimento e recompensa dos resultados ou melhoramentos da qualidade. Existem processos normalizados de recolha de dados e ferramentas adequadas para incentivar melhoramentos nos diferentes prestadores e contextos.

### **Medidas de progresso para mecanismos de garantia da qualidade**

#### **✓ A finalidade e os objetivos principais do sistema de garantia da qualidade são bem articulados.**

As finalidades da monitorização da qualidade podem incluir a prestação de contas pelos fundos públicos, a gestão e o melhoramento do desempenho em contextos pré-primários, a fundamentação das escolhas parentais e a fundamentação das discussões políticas através da geração de dados que possam identificar pontos fortes e áreas passíveis de melhoramento.

#### **✓ Existem ferramentas e mecanismos externos de garantia da qualidade.**

Tal poderá obrigar à criação de um processo de acreditação ou registo para os prestadores de serviços, bem como de inspeções ou outras revisões externas que possam fazer parte regular da monitorização através do ministério da educação. De preferência, os processos de recolha de dados relevantes são normalizados, através do Sistema de Informação de Gestão da Educação (SIGE) do país ou de outros mecanismos estabelecidos de recolha de dados, tais como as visitas às escolas.

#### **✓ São estabelecidos mecanismos e ferramentas internos de garantia da qualidade.**

Existem mecanismos e ferramentas relevantes para a monitorização interna, por exemplo, autoavaliações. Para apoiar a monitorização interna da qualidade, são levadas em conta ferramentas de autoavaliação, tais como inquéritos, portefólios e listas de controlo, para ajudar o pessoal e os administradores a documentarem e refletirem criticamente sobre a sua prática e o funcionamento global do contexto.

#### **✓ Os mecanismos internos e externos de garantia da qualidade são equilibrados e acompanhados de um sistema para incentivar e recompensar os resultados ou melhoramentos da qualidade.<?>**

Um sistema de recompensas que ofereça incentivos ao pessoal e aos prestadores de serviços pré-primários pode apoiar a eficácia geral e promover a garantia da qualidade. O objetivo consiste em motivar todas as partes interessadas (professores, administradores, administrações públicas locais e outros) para participarem na monitorização dos serviços pré-primários e se envolverem no melhoramento contínuo da qualidade.



## Harmonizar a finalidade e os objetivos do sistema de garantia da qualidade

A determinação da finalidade principal e dos padrões do sistema de garantia da qualidade terá um forte impacto na conceção do sistema, incluindo quem deve conduzir a monitorização, que tipo de dados é necessário e quem utiliza os dados. É importante assegurar que os propósitos do sistema de garantia da qualidade sejam harmonizados com as expectativas de todas as partes interessadas fulcrais do sistema. Eis alguns exemplos de sistemas de garantia da qualidade:<sup>27</sup>

- Sistemas baseados na responsabilização. Estes centram-se na identificação dos prestadores que não cumpram os níveis básicos de qualidade e na emissão de avisos, violações ou multas.
- Sistemas baseados no melhoramento. Estes oferecem incentivos ou outras formas de estímulo dos prestadores de EPI para melhorar a qualidade da prestação. Os objetivos de melhoramento e de responsabilização podem ser combinados dentro do mesmo sistema.
  - Sistemas de escolha parental. Estes assentam no pressuposto de que os pais escolherão estabelecimentos de ensino que demonstrem maior eficácia, quer pelo relato de dados sobre a qualidade, quer com base nos resultados das crianças. Este

tipo de sistema de garantia da qualidade da EPI é adequado quando as famílias podem escolher entre um conjunto de prestadores e pode ser especialmente relevante para os sistemas com um maior número de estabelecimentos de educação pré-primária privados.

Os objetivos não são mutuamente exclusivos e é comum que os países monitorizem a qualidade para servir uma variedade de objetivos. Porém, sempre que um sistema de garantia da qualidade tenha uma combinação de objetivos, poderá haver tensões entre a monitorização da responsabilização, que muitas vezes acarreta consequências para o pessoal e os serviços, e a monitorização da gestão do desempenho, que assenta numa reflexão aberta sobre os pontos fracos.<sup>27</sup> Por conseguinte, é importante que os países equilibrem a necessidade de os sistemas de garantia da qualidade exercerem controlo através de monitorização externa com o desejo de apoiar a participação e a cooperação dos prestadores de serviços através dos processos de monitorização.



### **Objetivo 3 Reforçar a capacidade em todo o subsector para monitorizar a qualidade.**

A qualidade é sistematicamente monitorizada em todas as áreas fulcrais do subsector e a capacidade de monitorização é criada a partir do nível nacional para o local, juntamente com funções e responsabilidades claras para maximizar a cobertura e a qualidade dos dados.

#### **Medidas de progresso para capacidades relacionadas com a monitorização**

- ✓ **As funções e responsabilidades em matéria de monitorização da qualidade a todos os níveis da administração pública são claramente delineadas.**

Um sistema de monitorização eficaz identifica o organismo ou os organismos responsáveis pela gestão e execução das atividades de monitorização e garantia da qualidade aos níveis nacional, subnacional e local. Existem ferramentas de monitorização relevantes para cada nível de monitorização.<?>
- ✓ **É afeto e colocado pessoal suficiente para a monitorização do subsector, havendo lugar à formação e ao apoio adequados desse pessoal.**

Todo o pessoal relevante que se possa envolver na recolha de dados e na monitorização externas ou internas dispõe dos conhecimentos e competências necessários para monitorizar os padrões de serviço e os regulamentos e para aplicar outras componentes de um sistema de garantia da qualidade.
- ✓ **São atribuídos recursos financeiros suficientes à garantia da qualidade.**

São afetos recursos financeiros adequados em todo o subsector para apoiar a formação e o desenvolvimento contínuo adequados do pessoal, em especial no que se refere a alterações ou novos requisitos; ou seja, formação para inspetores no terreno sobre recolha de dados, formação e apoio para administradores locais sobre preenchimento de formulários e bases de dados e formação sobre o modo de apoiar os prestadores de serviços na resposta às necessidades de melhoramento da qualidade.
- ✓ **As atividades de monitorização são coordenadas.**

O sistema define planos específicos para assegurar a coordenação de todas as atividades de monitorização e dos fluxos de dados a todos os níveis (nacional, regional e local) e em relação a todas as metas (por exemplo: qualidade dos serviços, desempenho do pessoal ou resultados das crianças), salvaguardando a partilha de informações recolhidas num nível com os responsáveis pelo melhoramento da qualidade noutros níveis.

#### **▶ Manter a qualidade nos diferentes contextos**

De preferência, a EPI com qualidade é assegurada em todos os tipos de contextos de EPI. Porém, sempre que sejam abrangidos muitos tipos de prestadores, poderá ser complexo reunir um sector diversificado e possivelmente desregulado ou sub-regulado sob a égide da garantia da qualidade sem incentivos e/ou mecanismos de imposição robustos, incluindo pessoal suficiente para monitorizar os prestadores privados. É vital dispor de procedimentos para a recolha coordenada e consistente de dados que funcionem nesses diferentes contextos e, sempre que possível, potenciar os recursos e reduzir a duplicação de métodos de fiscalização. Exercícios adicionais de valorização e financiamento ajudarão o ministério da tutela a determinar o modo de afetar um orçamento adequado a esse tipo de sistema de garantia da qualidade.<?>



## **Objetivo 4 Assegurar que a monitorização da qualidade facilita os melhoramentos da qualidade.**

Os dados recolhidos pela monitorização são utilizados para vários fins, inclusive para: rever ou desenvolver a política subsectorial, tomar ou ajustar decisões de financiamento para a educação pré-primária, rever ou aplicar melhor o currículo pré-primário ou a formação dos professores, identificar as medidas corretivas ou sanções em relação aos prestadores e contextos e determinar as necessidades de desenvolvimento profissional, orientação e assistência técnica do pessoal.

### **Medidas de progresso para facilitar os melhoramentos**

- ✓ **A monitorização gera informações relevantes aos níveis local, regional e/ou nacional para apoiar o melhoramento contínuo das políticas e práticas.**

As informações e os dados recolhidos são relevantes para o desenvolvimento do subsector na busca de maior qualidade e melhores resultados das crianças em todos os níveis do sistema. A relevância e a eficácia dos dados no que respeita ao melhoramento das políticas e dos programas são revistas regularmente em todos os níveis da administração pública.

- ✓ **Os dados estão acessíveis aos tomadores de decisões relevantes no âmbito do subsector pré-primário.**

A transparência é assegurada pela partilha dos dados e dos resultados da monitorização com o público e tornando os dados relevantes acessíveis e facilmente compreensíveis para as partes interessadas fulcrais (por exemplo, partilha de “fichas informativas” sobre a qualidade da pré-escola ou dos resultados das análises formais da qualidade). Devem ser eliminadas as barreiras aos fluxos de dados entre todos os níveis da administração pública.

- ✓ **São criados processos e ferramentas para facilitar o melhoramento da qualidade.**

A garantia da qualidade eficaz baseia-se em processos normalizados para reconhecer e/ou recompensar as concretizações e os melhoramentos, como o fornecimento aos profissionais ou prestadores de serviços de retroinformação pormenorizada acerca da monitorização ou das inspeções. Esses ciclos de retroinformação também promovem oportunidades de reflexão entre o pessoal pré-escolar e põem em marcha planos de melhoramento da qualidade para os prestadores de serviços com desempenho de baixo nível.

- ✓ **Existem apoios práticos para o melhoramento da qualidade à escala do sistema.**

As ligações entre os contextos da EPI, os peritos técnicos e os estabelecimentos de ensino superior e a colaboração entre os ministérios da educação e as instituições de formação de professores são algumas das formas de apoiar o melhoramento da qualidade e integrar a formação, a mentoria e outras oportunidades de desenvolvimento profissional. Sempre que os sistemas de garantia da qualidade se centrem, em paralelo, na responsabilização e no melhoramento, os participantes terão de se sentir à vontade para refletir sobre as áreas passíveis de melhoramento sem receio de consequências negativas.

## Considerações fundamentais relacionadas com a Função essencial 5 – Garantia da qualidade dos serviços

- **Os padrões de qualidade não são um fim em si mesmos.** Embora estejam no cerne do sistema, os padrões de qualidade não são um produto autónomo. Para servirem o seu objetivo, é necessário que estejam alicerçados em objetivos claros de garantia da qualidade e em mecanismos estabelecidos de monitorização e melhoramento da qualidade contínuos.
- **Assegurar recursos humanos suficientes para a garantia da qualidade do subsector.** Todo o pessoal que possa participar na recolha de dados, na monitorização e noutros elementos da garantia da qualidade tem de possuir os conhecimentos e as competências necessários para monitorizar a qualidade dos serviços de EPI. Esse pessoal relevante inclui inspetores, professores, diretores/supervisores, instrutores e membros de entidades de regulação ou acreditação; as competências de que necessitam variarão, mas podem incluir a recolha de dados, a análise de dados, a utilização e a reflexão sobre dados e a conceção de planos de melhoramento específicos para a educação pré-primária.
- **Se o sistema educativo compreender inspetores pré-primários, é importante assegurar que:**
  - exista um número suficiente de inspetores para visitar todos os programas com uma periodicidade razoavelmente frequente;
  - os inspetores tenham recebido formação sobre os aspetos específicos da aprendizagem na primeira infância; e
  - os obstáculos nas visitas aos programas sejam solucionados, em especial nas zonas rurais e distantes, onde uma resposta diferenciada pode ajudar a adaptar e direcionar os recursos segundo as necessidades.
- **Dados a recolher.** Diferentes partes interessadas do subsector da EPI necessitam de diferentes tipos de dados e informações para tomar decisões adequadas em torno das questões das políticas e práticas do subsector.

Por exemplo:

- Ao nível micro (local), os dados fundamentam decisões operacionais sobre atividades pré-primárias, muitas vezes à escala distrital ou programática; por exemplo, decisões locais sobre utilização de recursos com alcance intermédio.
- Ao nível intermédio (sub-regional), os dados fundamentam decisões de gestão sobre a afetação e o controlo dos recursos e, subsequentemente, contribuem para as decisões centrais/nacionais.
- Ao nível macro (central/nacional), os dados fundamentam decisões de planeamento estratégico, tais como a visão para os serviços pré-primários, os objetivos de médio e longo prazo das políticas e os padrões.

Uma forma de ajudar a atingir a normalização dos processos de recolha de dados consiste na coordenação e na integração da monitorização pré-primária e da garantia da qualidade nas plataformas e fontes de dados existentes, nomeadamente no SIGE mais geral. A fim de obter uma imagem nacional da qualidade do subsector pré-primário, é possível estabelecer um subconjunto de indicadores que será periodicamente incorporado nos sistemas de recolha de dados existentes, tais como o SIGE. Tais indicadores podem ser usados como base para efetuar melhoramentos em todos os níveis.

- **Estratégia e visão da garantia da qualidade.** O desenvolvimento e a aplicação de um sistema de garantia da qualidade exigem tempo e recursos, bem como um envolvimento sistemático e sustentado. Tal é possível quando o sistema de garantia da qualidade está instituído no sistema governamental como uma prática fundamental. As unidades de garantia da qualidade do ministério da educação, os conselhos/agências nacionais para a qualidade e os órgãos de acreditação estão bem posicionados para apoiar as tarefas do sistema de garantia da qualidade. Alguns países podem também dispor de conselhos ou agências centrais de EPI específicos, os quais podem participar no mandato da garantia da qualidade.

## Secção 4

# Assegurar resultados para as crianças através da coerência do sistema



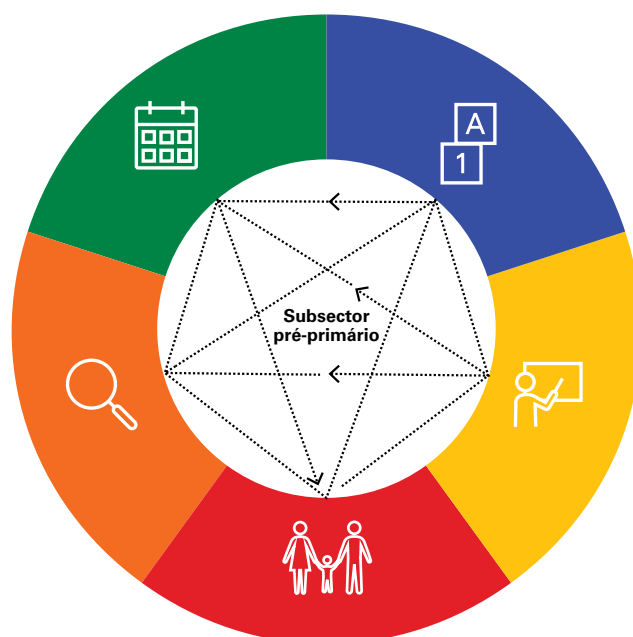


### **Coerência entre as cinco funções essenciais do subsector**

Cada uma das cinco funções essenciais apresentadas neste quadro é crucial para a prestação de serviços pré-primários com qualidade e, em última análise, para assegurar a aprendizagem e o desenvolvimento ideais das crianças. Todas as funções necessitam de receber atenção e recursos de forma equilibrada, estabelecendo coordenação e coerência internas e mútuas (ver a Figura 9).

A coordenação das cinco funções essenciais é importante e as reformas ou os melhoramentos numa área do subsector devem ser consideradas em conjunto com o modo como afetam as outras áreas. Por exemplo, se um governo fizer um investimento significativo no desenvolvimento do currículo e nos padrões (Função essencial 2), mas não investir em desenvolvimento profissional atualizado para ajudar os professores a implementarem o currículo (Função essencial 3), tais esforços terão um impacto limitado na qualidade do programa e nos resultados das crianças.

Figura 9. Cinco funções essenciais interligadas do subsector pré-primário



## Obtenção de resultados em todos os níveis

Embora seja vital dispor de um ministério da educação nacional com capacidades suficientes ao nível central para definir uma visão, planejar e oferecer educação pré-primária com qualidade, há obstáculos ao planeamento e à aplicação em todos os níveis da administração pública. Em última análise, a robustez de um subsector pré-primário depende marcadamente da sua aplicação ao nível distrital ou local. O planeamento sustentável e de longo prazo e a expansão da EPI exigem harmonização e coordenação das políticas, do financiamento, da capacidade e da garantia da qualidade entre todos os níveis de administração pública.

## Em última análise, a robustez de um subsector pré-primário depende marcadamente da sua aplicação ao nível distrital ou local.

Há muitos exemplos de como a falta de coordenação entre os níveis central e local falha no apoio a resultados equitativos

e positivos para as crianças. As diretrizes curriculares pré-primárias de um país podem estar conceitualmente bem concebidas, mas podem não ser bem utilizadas ao nível local por não estar incluído no respetivo orçamento o desenvolvimento profissional dos professores. Ou as dotações orçamentais centrais podem não chegar aos serviços pré-primários porque os fundos são redirecionados para outras prioridades distritais ou as despesas não são seguidas por meio de sistemas transparentes de prestação de contas.

Tais obstáculos podem ser o resultado de uma má coordenação no seio de um só ministério e entre as principais autoridades educativas responsáveis por diferentes aspetos do subsector. Por exemplo, ainda que o ministério da educação nacional possa ter a tutela da educação pré-primária, um conselho responsável pelos manuais escolares pode apoiar o desenvolvimento de materiais de aprendizagem da EPI, ao passo que uma direção de formação de professores pode supervisionar o desenvolvimento profissional pré-serviço. Além disso, as autoridades regionais e as administrações públicas locais poderão estar ambas a gerir o desenvolvimento profissional em serviço. A natureza complexa do sector no seu todo e, mais especificamente, do subsector exige coordenação robusta e planeamento conjunto, bem como uma linha aberta de comunicação entre os níveis de administração pública.

Por outro lado, uma coordenação sólida entre os níveis de administração pública pode reforçar a prática, já que os desenvolvimentos positivos ao nível local podem influenciar o que acontece ao nível nacional/subnacional. As práticas pedagógicas inovadoras aplicadas ao nível local, por exemplo, podem ter uma influência positiva na política nacional no que se refere ao quadro curricular pré-primário e às melhores práticas.

Figura 10. Níveis subsectoriais



# Efeitos da implementação e resultados pretendidos para as crianças

Embora os melhoramentos do sistema de EPI sejam procurados por meio do reforço do ambiente propício e do apoio a todas as áreas nucleares do subsector, o impacto nas crianças é mais poderoso quando obtido ao nível da aplicação. Os efeitos tangíveis de um subsector pré-primário eficaz serão visíveis tanto em termos de aperfeiçoamento da igualdade de acesso a serviços pré-primários como no resultado mais significativo: o reforço da aprendizagem e do desenvolvimento entre as crianças. Tais efeitos são um reflexo direto do grau de consistência e eficácia com que são aplicados os princípios gerais do quadro quanto a equidade, eficiência, reatividade, coordenação e flexibilidade.

As experiências positivas e a aprendizagem precoce de uma criança dependem da qualidade dos serviços e cuidados disponíveis no seu ambiente diário. No que se refere aos programas pré-primários, é importante desde o início que os resultados pretendidos para as crianças conduzam todo o planeamento e ação no subsector, bem como a aplicação ao nível local.

**Está a desenvolver-se uma dinâmica neste domínio, com os países a começarem a relatar o progresso respeitante à meta 4.2 dos ODS e o UNICEF a procurar lançar em 2020 um módulo revisto de Inquéritos Agrupados de Indicadores Múltiplos (MICS) para apoiar a monitorização nacional dos resultados da aprendizagem e do desenvolvimento das crianças.**

Consoante os governos aumentem a despesa pública com a EPI, também aumentará a pressão para demonstrar a existência de impactos das políticas, ou seja, melhores resultados em termos de preparação escolar e aprendizagem precoce. A avaliação dos resultados das crianças em função de um sistema pré-primário melhorado é uma tarefa complexa, mas vale a pena considerá-la enquanto alavanca para a mudança das políticas. No contexto da estratégia de um país para a expansão ou o melhoramento da oferta de EPI, a monitorização dos resultados das crianças através de inquéritos nacionais periódicos, como os Inquéritos Agrupados de Indicadores Múltiplos (MICS, ou Multiple Indicator Cluster Surveys) ou os Inquérito Demográficos e de Saúde (IDS), pode proporcionar uma útil imagem do progresso alcançado ao longo do tempo e uma boa forma de avaliar os principais objetivos das políticas do subsector. Os MICS permitem uma amostra nacionalmente representativa e ajudam a identificar padrões de desigualdade no que diz respeito à oferta de EPI e aos resultados em termos de desenvolvimento. A recolha desses dados permite descobrir se os resultados melhorados são evidentes nos diferentes grupos de crianças e se os melhoramentos do subsector a longo prazo estão a reduzir as disparidades na concretização escolar.

Efeito



**Melhoramento da aprendizagem e do desenvolvimento das crianças**

Figura 11. Resultados positivos para as crianças consoante o sector fique mais robusto





## Secção 5

# Utilizar o quadro para promover o acesso à educação pré-primária



## Como deve ser utilizado o quadro?

Consoante os governos e seus parceiros procurem expandir a educação pré-primária com qualidade, é crucial que tais esforços sejam orientados por uma visão robusta, abrangente e sistémica. *Criado para durar* constitui um quadro flexível de apoio aos esforços dos governos no sentido de reforçar a sua visão e o seu plano para a educação pré-primária com o objetivo de construir um subsector capaz de proporcionar EPI equitativa e com qualidade. O quadro realça as questões ao nível do sistema no ambiente propício, bem como um conjunto abrangente de prioridades a considerar em cinco funções essenciais do subsector da EPI.

*Criado para durar* oferece um modelo básico que possibilita o envolvimento sistemático do governo, a partir do qual pode emergir um plano adaptado e coerente para a educação pré-primária. Foi concebido para ajudar os sistemas em todas as diferentes fases de desenvolvimento a refletirem sobre o que pode ser melhorado (ver a Figura 12). Há muitas formas de utilizar este quadro.

Alguns governos poderão querer utilizá-lo simplesmente para estimular a reflexão e o debate, construir um entendimento básico do seu sistema pré-primário e obter uma ideia do

que é necessário para começar a desenvolver um subsector eficaz. Tal pode incluir a utilização do quadro para estimular o diálogo entre partes interessadas, por exemplo, com enfoque no leque de perspetivas a respeito das qualificações dos professores segundo os vários tipos de prestadores de serviços pré-primários.

Outros países podem já ter um subsector pré-primário bem estabelecido e considerarão o quadro útil para obter um entendimento mais completo das lacunas remanescentes que podem necessitar de mais atenção ou beneficiar de uma reforma. Tal pode incluir, por exemplo, o debate e o planeamento aprofundados quanto ao modo de ligar e coordenar o sistema de ensino superior com as iniciativas de formação locais ou o reforço dos ciclos de retroinformação necessários para utilizar dados de monitorização no melhoramento contínuo dos serviços.

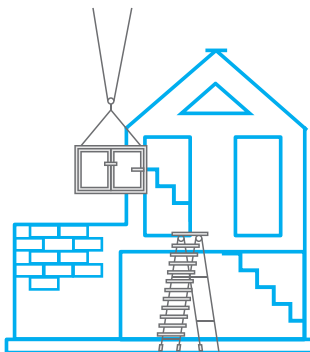
Mesmo os países afetados por emergências podem encontrar utilidade em elementos deste quadro para a fundamentação de planos de ação de EPI ou para o desenvolvimento de estratégias de transição para o subsector em todo o *continuum* do desenvolvimento humanitário.

Figura 12. *Continuum* do desenvolvimento do subsector

Subsector pré-primário fraco



Início do progresso do subsector pré-primário



Subsector pré-primário estabelecido



Mantendo as intenções do quadro em mente, são oferecidos os lembretes e conselhos seguintes para consideração dos governos e parceiros:

- **Este quadro destina-se a assumir o significado que lhe for atribuído por cada país e cada grupo de utilizadores.** A funcionalidade e a configuração do sistema pré-primário de cada país serão e deverão ser diferentes para corresponder ao contexto local. Para esse efeito, o quadro descreve funções essenciais e áreas de trabalho, medidas de progresso e objetivos prioritários que já muitas vezes demonstraram ser relevantes e úteis em todos os países. Tais objetivos e medidas de progresso têm de ser adaptados e priorizados de formas que façam sentido no contexto de cada país.
- **O quadro não se destina a prescrever ou determinar exatamente a configuração da organização e dos serviços do subsector pré-primário de qualquer país, o modo como os serviços devem ser prestados ou quais os melhoramentos que são fulcrais.** Dado que os países, os contextos e as culturas diferem muito entre si, também não recomenda uma sequência rígida de etapas a seguir no estabelecimento ou aperfeiçoamento dos serviços pré-primários.
- **O quadro mantém uma perspetiva de reforço dos sistemas e uma visão de longo prazo para os serviços pré-primários.** O êxito no desenvolvimento ou expansão de um sistema pré-primário é mais provável se for aplicada uma perspetiva geral ao propor e considerar medidas. O estabelecimento ou o melhoramento de um subsector pré-primário têm por derradeira finalidade apoiar resultados e futuros melhores para as crianças, em especial as que vivem na pobreza e noutras condições adversas. Durante debates complexos ou difíceis acerca da priorização das questões do subsector, é sempre bom perguntar: Em que medida ajudará isto as crianças e as suas famílias?

**As funções essenciais e os objetivos conexos descritos no quadro são pontos de partida. Esses objetivos e as medidas de progresso associadas têm de ser adaptados e priorizados de formas que façam sentido no contexto de cada país.**

## Recursos adicionais

Definir um conjunto exaustivo de prioridades para o subsector da EPI e agir com base nas mesmas é algo que começa muitas vezes por um sólido processo de reflexão e diagnóstico. Esse tipo de análise sistemática pode ser convertido num plano de ação subsectorial. Para complementar o *Criado para durar*, o UNICEF desenvolveu a *Ferramenta de Análise do Subsector Pré-Primário* e o correspondente *Guia do Utilizador*, ambos concebidos para promover a utilização deste quadro e suscitar a reflexão, o debate e o planeamento ao nível nacional para a tomada de medidas baseadas nos pontos fortes e nas necessidades do subsector.

### A Ferramenta de Análise do Subsector Pré-Primário

Esta ferramenta foi desenvolvida para complementar o quadro e destina-se a ajudar os países a organizarem e racionalizarem este processo.

Através desta ferramenta, as partes interessadas nacionais podem avaliar sistemática e colaborativamente os pontos fortes e fracos do sistema pré-primário do seu país, a fim de fundamentar um planeamento e uma programação melhores para a EPI. Em vez de providenciar padrões de referência, a ferramenta ajuda a sistematizar problemas e lacunas, orientar a reflexão e desenvolver capacidades em áreas fulcrais, bem como a auxiliar os países na escolha dos aspetos prioritários do subsector em que podem ser feitas alterações e os processos podem ser reforçados.

A ferramenta visa ser utilizada de uma forma consultiva, através de *workshops* nacionais, envolvendo partes interessadas de todo o sector da educação e parceiros fulcrais. Foi concebida para maximizar o envolvimento dos participantes, com o objetivo de promover a apropriação no processo de análise e planeamento sistemáticos do subsector pré-primário. Estão também disponíveis modelos de *workshops* para adaptação a diferentes finalidades. Estes serão proximamente disponibilizados *online*.

Com estas sugestões e recursos em mente, esperamos que todos aqueles que estão empenhados em criar serviços pré-primários com qualidade para todas as crianças encontrem ideias valiosas no âmbito deste quadro e nas ferramentas associadas. Convidamos o leitor a utilizar estes materiais das formas que lhe sejam mais úteis, no seu contexto específico, agora e no futuro.





# Endnotes

- 1 International Commission on Financing Global Education Opportunity, *The Learning Generation: Investing in education for a changing world*, Education Commission, New York, 2016.
- 2 United Nations Children's Fund, *A World Ready to Learn: Prioritizing quality early childhood education*, UNICEF, New York, April 2019.
- 3 United Nations Children's Fund, *Early Moments Matter for Every Child*, UNICEF, New York, 2017.
- 4 *A World Ready to Learn*.
- 5 *The Learning Generation: Investing in education for a changing world*.
- 6 *Ibid.*
- 7 'Global indicator framework for the Sustainable Development Goals and targets of the 2030 Agenda for Sustainable Development', <[https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%202019%20refinement\\_Eng.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%202019%20refinement_Eng.pdf)>.
- 8 *A World Ready to Learn*.
- 9 *Ibid.*
- 10 *Ibid.*
- 11 *Ibid.*
- 12 Consulted frameworks and resources include 'SABER Systems Approach for Better Education Results' (World Bank), Education Sector Analysis Methodological Guidelines (Global Partnership for Education) and Starting Strong reports (Organisation for Economic Co-operation and Development).
- 13 Arnold, Ross D., and Jon P. Wade, 'A definition of systems thinking: a systems approach', *Procedia Computer Science*, 44, 2015, pp. 669–678, <[www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877050915002860](http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877050915002860)>.
- 14 United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization Institute for Statistics, *International Standard Classification of Education (ISCED) 2011*, UNESCO and UIS, Paris and Montreal, 2012.
- 15 *A World Ready to Learn*.
- 16 Vargas-Barón, Emily, 'Building and Strengthening National Systems for Early Childhood Development', *Handbook of Early Childhood Development Research and Its Impact on Global Policy*, Oxford University Press, New York, 2013, pp. 443–466.
- 17 Bennett, John, 'Benchmarks for Early Childhood Services in OECD Countries', *Innocenti Working Papers*, UNICEF, New York, 2008; Organization for Economic Cooperation and Development, *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*, OECD, Paris, 2012.
- 18 Hungi, Njora, and Moses Ngware, 'The Effects of Pre-school Participation on Mathematics Achievement of Grade 6 Pupils in Uganda', *Educational Research for Policy and Practice*, vol. 17, no. 2, June 2018, pp. 105–126; Berlinski, Samuel, Sebastian Galiani and Paul Gertler, 'The Effect of Pre-Primary Education on Primary School Performance', *Social Science Research Network (SSRN) Electronic Journal*, vol. 93, no. 1, pp. 219–234, <doi 10.1016/j.jpubeco.2008.09.002>, accessed 30 March 2019; United Nations Children's Fund, *Philippines Early Childhood Care and Development Longitudinal Study: Longitudinal study of the effects of early childhood care and development on the learning experiences and performance of kindergarten students through Grade 2 in the Philippines – Rounds 1, 2 and 3 (out of 4 rounds)*, longitudinal report, UNICEF, New York, 2017, p. 11; Berlinski, Samuel, Sebastian Galiani and Marco Manacorda, 'Giving Children a Better Start: Pre-school attendance and school-age profiles', *Journal of Public Economics*, vol. 92, no. 5–6, June 2008, pp. 1416–1440, <<https://bit.ly/2SdhsQQ>>, accessed 19 February 2019.
- 19 *Early Moments Matter for Every Child*.
- 20 World Health Organization, *Nurturing care for early childhood development: A framework for helping children survive and thrive to transform health and human potential*, WHO, <<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272603/9789241514064-eng.pdf>>.
- 21 United Nations Children's Fund, *School Readiness: a conceptual framework*, UNICEF, New York, 2012, pp. 9–11.
- 22 Engle, Patrice L., et al., 2011. 'Strategies for reducing inequalities and improving developmental outcomes for young children in low-income and middle-income countries', *The Lancet*, vol. 378, no. 9799, pp. 1339–1353.
- 23 This framework supports the principle that a robust pre-primary system or subsector must be effective in several concrete areas, or 'core functions', based on current research and evidence, including the following: Amnon, Yuhiki, and Maniza Ntekim, 'Building an early childhood development system from scratch: The Liberian experience', *Early Childhood Matters*, no. 125, 2016, pp. 104–107; Barnett, W. Steven, et al., *Implementing 15 essential elements for high quality: A state and local policy scan*, 2016, <http://nieer.org/wp-content/uploads/2017/02/15EssentialElements-FINAL.pdf>; Britto, Pia Rebello, et al., *Understanding governance of early childhood development and education systems and services in low-income countries (Innocenti Working Paper No. 2013-07)*, UNICEF Office of Research, Florence, 2013; Vargas-Barón, Emily, 'Building and strengthening national systems for early childhood development' in *Handbook of Early Childhood Development Research and Its Impact on Global Policy*, edited by Pia Rebello Britto, Patrice L. Engle and Charles

- M. Super, Oxford University Press, New York, 2013; World Bank, 'What matters most for early childhood development: A Framework paper', SABER Working Paper Series No. 5, The World Bank, Washington, D.C., 2013.
- 24 Zegers, Mei, 'Enabling Environment Definition and Reference to Tools', Capacity4dev.eu, 9 June 2015, < <https://europa.eu/capacity4dev/iesf/blog/enabling-environment-definition-and-reference-tools-0>>, accessed 30 March 2019.
- 25 Organisation for Economic Co-operation and Development, *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*, OECD, Paris, 2006.
- <?> Vargas-Barón, 'Building and Strengthening National Systems for Early Childhood Development', pp. 443–466.
- <?> A recent analysis found that out of 85 low- and middle-income countries surveyed, national ministries of education were responsible for pre-primary education in 76 per cent of the countries, while a different ministry was responsible in only 5 per cent. In the remaining 15 per cent, responsibilities were shared between national ministries of education and another ministry, such as health, social welfare or family affairs.
- <?> Some countries have managed to develop broader early childhood systems under a lead ministry that can address the care and education of zero- to six-year-olds holistically. However, most low- and lower-middle-income countries are taking progressive steps and are focused on pre-primary education, from which to eventually extend downwards.
- <?> *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*.
- <?> United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *EFA Global Monitoring Report, 2015: Education for All 2000-2015: Achievements and challenges*, UNESCO, Paris, 2015.
- <?> Devercelli, Amanda E., Rebecca K. Sayre and Amina D. Denboba, *What Do We Know About Early Childhood Development Policies in Low- and Middle-Income Countries?*, World Bank Group, Washington, D.C., 1 September 2016; Vargas-Barón, Emily, *Planning Policies for Early Childhood Development: Guidelines for Action*, UNESCO, Paris, 2015.
- <?> Upadhyay, Arjun, and Vidya Putcha, 'Better Policies for Improved Financing of Services for Young Children', *Early Childhood Matters: Advances in Early Childhood Development*, no. 126, Bernard van Leer Foundation, 2017, pp. 78–82.
- <?> The gross enrolment ratio, or GER, is a statistical measure that expresses the total enrolment in education at each level as a percentage of the population in the official age group corresponding to this level of education.
- <?> *A World Ready to Learn*, p. 52.
- <?> United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, *Global Monitoring Report 2017*, UNESCO, Paris, 2017.
- <?> Vargas-Barón, Emily, 'Policies on Early Childhood Care and Education: Their evolution and some impacts', United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2015, <<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002324/232459e.pdf>>.
- <?> International Institute for Educational Planning and Global Partnership for Education, 'Guidelines for Education Sector Plan Preparation', IIEP-UNESCO and GPE, Paris and Washington, D.C., 2015, <<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002337/233767e.pdf>>.
- <?> National Oceanic and Atmospheric Administration, 'Policy Directive System', NOAA, Silver Spring, Md., 19 March 2019, <[www.fisheries.noaa.gov/national/laws-and-policies/policy-directive-system](http://www.fisheries.noaa.gov/national/laws-and-policies/policy-directive-system)>.
- <?> Hasan, Abrar, 'Public Policy in Early Childhood Education and Care', *International Journal of Child Care and Education Policy*, vol. 1, no. 1, May 2007, pp. 1–10, <<https://link.springer.com/article/10.1007/2288-6729-1-1-1>>.
- <?> *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*.
- <?> *Global Monitoring Report 2017*.
- <?> Upadhyay and Putcha, 'Better Policies for Improved Financing of Services for Young Children'.
- <?> *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*.
- <?> Gustafsson-Wright, E., Katie Smith, and Sophie Gardiner, 'Public-Private Partnerships in Early Childhood Development: The Role of Publicly Funded Private Provision', Center for Universal Education at Brookings, 2017, <[www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/12/ecd-public-private-partnerships-20171227.pdf](http://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/12/ecd-public-private-partnerships-20171227.pdf)>.
- <?> *A World Ready to Learn*.
- <?> The guidance used to define some of the measures of progress for securing adequate financing come from United Nations Children's Fund, UNICEF's Engagements in Influencing Domestic Public Finance for Children (PF4C): A Global Programme Framework, UNICEF, New York, 2017, <[www.unicef.org/socialpolicy/files/UNICEF\\_Public\\_Finance\\_for\\_Children.pdf](http://www.unicef.org/socialpolicy/files/UNICEF_Public_Finance_for_Children.pdf)>.
- <?> Atinc, Tamar M., and Emily Gustafsson-Wright, 'Early Childhood Development: The promise, the problem, and the path forward', Brookings Institution, Washington, D.C., 2013.
- <?> *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*.
- <?> *A World Ready to Learn*.
- <?> Vu, Jennifer, R. Hallam and Marion Hyson, 'A Review of Systems Elements in Building Pre-Primary Systems', Background paper, 2017.
- <?> *Global Partnership for Education and International Institute for*



Educational Planning—United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Guidelines for Education Sector Plan Preparation, Paris, IIEP-UNESCO, 2015, <<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002337/233767e.pdf>>.

- <?> Starting Strong II: Early Childhood Education and Care.
- <?> Putcha, Vidya, Tamar M. Ating and Jacques van der Gaag, 'Costing Early Childhood Development Services: The Need to Do Better', Brookings Institution, Washington, D.C., 6 November 2014.
- <?> International Commission on Financing Global Education Opportunity, *The Learning Generation: Investing in education for a changing world*, Education Commission, New York, 2016, <<https://bit.ly/2T1DA4T>>, accessed 23 June 2019.
- <?> United Nations Children's Fund, 'Better Early Learning and Development at Scale', brochure, 2019, <[www.unicef.org/media/61181/file](http://www.unicef.org/media/61181/file)>.
- <?> Laevers, Ferre, 'The curriculum as means to raise the quality of early childhood education. Implications for policy', *European Early Childhood Education Research Journal*, vol. 13, no. 1, 2005, pp.17-29.
- <?> Bertrand, Jane, 'Pre-school Programs: Effective curriculum – Comments on Kagan and Kauerz and on Schweinhart', *Encyclopedia on Early Childhood Development*, Centre of Excellence for Early Childhood Development, Montreal, Quebec, 2 April 2007, <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.551.4283&rep=rep1&type=pdf>>; and National Association for the Education of Young Children and National Association of Early Childhood Specialists in State Departments of Education, 'Early Childhood Curriculum, Assessment, and Program Evaluation', NAEYC, Washington, D.C., 2003.
- <?> Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care.
- <?> See, for example, Kagan, Sharon Lynn, Pia Rebello Britto and Patrice Engle, 'Early Learning Standards: What can America learn? What can America teach?', *Phi Delta Kappan*, vol. 87, no. 3, November 2005, pp. 205–208, doi: 10.1177/003172170508700309.
- <?> Briggs, Mary, and Alice Hansen, *Play-based learning in the primary school*, SAGE Publications, London, 2012, <<https://uk.sagepub.com/en-gb/eur/play-based-learning-in-the-primary-school/book235838#contents>>, accessed 20 February 2019.
- <?> Marbina, L., A. Church and C. Tayler, 'Victorian Early Years Learning and Development Framework: Evidence Paper—Practice principle 8: Reflective practice', Victorian Curriculum and Assessment Authority, Melbourne, Australia, 2012.
- <?> In this framework, the terms 'pre-service' and 'initial training' are used interchangeably to refer to the training that an educator undergoes before taking up a post in ECE. Qualifications indicate the recognized level and types of knowledge, skills and competencies that pre-primary staff have acquired, and which can be enhanced through their initial training. 'Competencies' refers to the requirements and expectations for what professionals should know and be able to do. They are associated with the qualities of an individual practitioner, and can be acquired through training and professional preparation that integrates knowledge, skills, attitudes and motivation. For low-qualified workers who have already been placed in a pre-primary setting, competencies that are ideally developed through initial training can be built by offering adapted pathways to achieve qualifications. Continuing professional development (CPD), also referred to in this framework as 'in-service training', provides opportunities for staff who are already working in the sector to update or enhance their practices. CPD programmes include external and in-house training courses, supervision, peer-group learning sessions, mentoring, pedagogic guidance, coaching and counselling.
- <?> Saracho, Olivia N., and Bernart Spodek, 'Early Childhood Teachers' Preparation and the Quality of Program Outcomes', *Early Child Development and Care*, vol. 177, no. 1, January 2007, pp. 71–91.
- <?> Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care; Organisation for Economic Co-operation and Development, *Engaging Young Children: Lessons from research about quality in early childhood education and care*, OECD, Paris, 2018.
- <?> *Engaging Young Children: Lessons from research about quality in early childhood education and care*.
- <?> Urban, M., et al., *CoRe Final report*, Brussels European Commission, 2011.
- <?> *A World Ready to Learn*.
- <?> Fukkink, R. G., and A. Lont, 'Does training matter? A meta-analysis and review of caregiver training studies', *Early childhood research quarterly*, vol. 22, no. 3, 2007, pp. 294-311.
- <?> Litjens, Ineke, and Miho Taguma, 'Revised Literature Overview for the 7th Meeting of the Network on Early Childhood Education and Care', Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, 2010.
- <?> Bleach, K., *Induction and mentoring of newly qualified teachers: A new deal for teachers*, David Fulton Publishers, New York, 2013.
- <?> MacNaughton, Glenda, *Doing Foucault in Early Childhood Studies*, Routledge, New York, 2005; Siraj-Blatchford, Iram, et al., 'Towards the Transformation of Practice in Early Childhood Education: The Effective Provision of Pre-school Education (EPPE) project', *Cambridge Journal of Education*, vol. 38, no. 1, March 2008, pp. 23–36 ; Sylva, Kathy, et al., *The Effective Provision of Pre-school Education (EPPE) Project: Findings from Pre-school to End of Key Stage 1*, Department for Education and Skills, Nottingham, UK, 2004; Raban, Bridie, et al., *Building Capacity: Strategic Professional Development for Early Childhood Practitioners*, Thomson Social Science Press, South Melbourne, Australia, 2007.
- <?> Marbina, Louise, Amelia Church and Collette Tayler, *Practice Principle 8: Reflective Practice*, Victorian Curriculum and Assessment Authority, Melbourne, Australia, 2012.

- <?> OECD, *Engaging Young Children: Lessons from Research about Quality in Early Childhood Education and Care, Starting Strong*, OECD Publishing, Paris, 2018, <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264085145-en>>.
- <?> Peeters, J., et al., *Early Childhood Care: working conditions, training and quality-A systematic review*, Eurofound, Dublin, 2015.
- <?> Harris, Alma, and Janet Goodall, 'Parental Involvement in Education: An Overview of the Literature', unpublished manuscript prepared for the Specialist Schools and Academies Trust, University of Warwick, UK, 2006; Powell, Douglas R., et al., 'Parent-School Relationships and Children's Academic and Social Outcomes in Public School Pre-Kindergarten', *Journal of School Psychology*, vol. 48, no. 4, August 2010, pp. 269–292.
- <?> Henderson, Anne T., and Nancy Berla, eds., 'A New Generation of Evidence: The Family is Critical to Student Achievement', National Committee for Citizens in Education, Washington, D.C., 1994; Edwards, Carolyn P., Susan M. Sheridan and Lisa Knoche, 'Parent Engagement and School Readiness: Parent-Child Relationships in Early Learning', Faculty Publications, Department of Child, Youth, and Family Studies, DigitalCommons@University of Nebraska, University of Nebraska, Lincoln, Nebraska, September 2008, <<http://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1060&context=famconfacpub>>, accessed 30 March 2009.
- <?> Starting Strong III.
- <?> Henderson, Anne T., and Karen L. Mapp, *A New Wave of Evidence: The impact of school, family, and community connections on student achievement*, National Center for Family and Community Connections with Schools, Austin, Texas, 2002; Edwards, Carolyn P., Susan M. Sheridan and Lisa Knoche, 'Parent Engagement and School Readiness: Parent-child relationships in early learning', Faculty Publications, Department of Child, Youth, and Family Studies, University of Nebraska, Lincoln, Neb., 2008, p. 60, DigitalCommons@University of Nebraska, September 2008, p. 60, <<http://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1060&context=famconfacpub>>, accessed 30 March 2009.
- <?> Starting Strong III.
- <?> Moll, L. C., et al., 'Funds of knowledge for teaching: Using a qualitative approach to connect homes and classrooms', *Theory into practice*, vol. 31, no. 2, 1992, pp.132–141.
- <?> AWorld Ready to Learn; Organisation for Economic Co-operation and Development, *Engaging Young Children: Lessons from Research about Quality in Early Childhood Education and Care, Starting Strong*, OECD Publishing, Paris, 2018, <<https://doi.org/10.1787/9789264085145-en>>.
- <?> Bertram, Tony, and Chris Pascal, *Early Childhood Policies and Systems in Eight Countries: Findings from Idea's Early Childhood Education Study*, International Association for the Evaluation of Educational Achievement, Springer, Hamburg, Germany, 2016, <<https://link.springer.com/book/10.1007%2F978-3-319-39847-1>>. See also: Organisation for Economic Co-operation and Development, *Starting Strong IV: Monitoring quality in early childhood education and care*, OECD, Paris, 2015, <[www.oecd.org/publications/starting-strong-iv-9789264233515-en.htm](http://www.oecd.org/publications/starting-strong-iv-9789264233515-en.htm)>.
- <?> United Nations Children's Fund, *Defining, monitoring and improving quality – Guidelines for stronger quality assurance systems for early childhood education*, UNICEF, New York, 2019.
- <?> United Nations Children's Fund, 'White Paper on Quality Standards and Quality Assurance Systems for Pre-Primary Education', UNICEF, New York, 2018.
- <?> Ibid.
- <?> Organisation for Economic Co-operation and Development, *Starting Strong IV: Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care*, OECD Publishing, Paris, 2015, <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264233515-en>>.
- <?> 'White Paper on Quality Standards and Quality Assurance Systems for Pre-Primary Education'.
- <?> United Nations Children's Fund, *Defining, monitoring and improving quality – Guidelines for stronger quality assurance systems for early childhood education*, UNICEF, New York, 2019.
- <?> 'White Paper on Quality Standards and Quality Assurance Systems for Pre-Primary Education'.
- <?> Ibid.
- <?> *Defining, monitoring and improving quality – Guidelines for stronger quality assurance systems for early childhood education*.
- <?> Ibid.
- <?> Ibid.
- <?> Ibid.
- <?> Ibid.



Publicado pelo UNICEF  
Secção de Educação, Divisão de Programas  
3 UN Plaza, New York, NY 10017, USA  
© Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)  
Fevereiro de 2020