



UM OLHAR SOBRE A EDUCAÇÃO E CUIDADOS NA PRIMEIRA INFÂNCIA EM ANGOLA

REDE EPT-ANGOLA, 2020



FICHA TÉCNICA

Autores

Rede EPT-Angola (Rede Angolana da Sociedade Civil de Educação para Todos) em parceria com APDES (Agência Piaget para o Desenvolvimento).

Um olhar sobre a EDUCAÇÃO E CUIDADOS NA PRIMEIRA INFÂNCIA em Angola:

Compilação do estudo por Margarida Silva e Eduardo Garcia (APDES e Rede EPT-Angola).

Revisão de Alina Santos (APDES) e Vítor Barbosa (Rede EPT-Angola).

Luanda, Agosto de 2020.

Agradecimentos

Esta pesquisa teve o contributo das Organizações da Sociedade Civil da Rede EPT e de outras ligadas à primeira infância. A disponibilidade e colaboração da AAEEA, ADRA, SINPROF, APDCH, INAC, Ministério da Educação, UNICEF, entre outras entidades e pessoas, na disponibilização de informações sobre a primeira infância, possibilitaram uma maior actualização e acuidade dos dados recolhidos.

Este documento foi elaborado com a participação financeira da OSISA. O seu conteúdo é da responsabilidade exclusiva da Rede EPT-Angola não podendo, em caso algum, considerar-se que reflecte a posição da OSISA.

Contactos para mais informações:

Rede EPT-Angola: <https://www.facebook.com/rede.ept.angola/>

Vítor Barbosa - barbosa@netangola.com; 949 442 894

APDES: www.apdes.pt

Alina Santos - alina.santos@apdes.pt; 949 125 421

ÍNDICE

Lista de Acrónimos	4
RESUMO.....	5
INTRODUÇÃO	5
Capítulo 1 - METODOLOGIA E ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL DA ECPI.....	8
1.1. Metodologia	8
1.2. Enquadramento conceptual da Educação e Cuidados na Primeira Infância (ECPI).....	9
1.3. Dimensões da pesquisa.....	10
1.4. Limitações do estudo.....	11
Capítulo 2. CONVENÇÕES E REFERÊNCIAS INTERNACIONAIS DA ECPI	12
Capítulo 3. CONTEXTO DEMOGRÁFICO, SOCIAL E ECONÓMICO NACIONAL	18
Capítulo 4. ENQUADRAMENTO LEGISLATIVO, POLÍTICO, INSTITUCIONAL E FINANCEIRO DA ECPI EM ANGOLA	23
4.1. A Educação e Cuidados na Primeira Infância em Angola: perspectiva histórica.....	23
4.2. Síntese da legislação, políticas e programas nacionais	26
4.3. ANÁLISE DAS MEDIDAS POLÍTICAS, INSTITUCIONAIS e FINANCEIRAS	34
4.3.1. Políticas e estruturas legais	34
4.3.2. Liderança e coordenação intersectorial	36
4.3.3. Financiamento	37
Capítulo 5. ACESSO À EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR.....	43
5.1. Dados sobre o Acesso à ECPI	43
5.2. Condicionantes do Acesso à ECPI.....	44
Capítulo 6. QUALIDADE DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR	48
6.1. Ambiente e Condições de Aprendizagem	48
6.2. Recursos Humanos da ECPI.....	50
6.3. Programas de Desenvolvimento na Primeira Infância e Currículo.....	55
6.4. Envolvimento da Família e da Comunidade e Cuidados Parentais	57
6.5. Eficácia e Resultados de Aprendizagem.....	59
6.6. Gestão da Educação.....	61
CONCLUSÕES	63
RECOMENDAÇÕES	66
BIBLIOGRAFIA.....	71

Lista de Acrónimos

AAEA	Associação Angolana de Educação de Adultos
APDES	Agência Piaget para o Desenvolvimento
CGE	Campanha Global pela Educação
CEC	Centros de Educação Comunitária
CIC	Centros Infantis Comunitários
CNAC	Conselho Nacional da Criança
DPI	Desenvolvimento na Primeira Infância
DME	Direcção Municipal da Educação
DNEPE	Direcção Nacional de Educação Pré-Escolar
ECPI	Educação e Cuidados na Primeira Infância
EPE	Educação Pré-Escolar
GEPE	Gabinete de Estudo, Planeamento e Estatística
INEE	Instituto Nacional de Educação Especial
IIMS	Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde 2015-2016
INAC	Instituto Nacional da Criança
INE	Instituto Nacional de Estatística
INFQE	Instituto Nacional de Formação de Quadros da Educação
INIDE	Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento da Educação
LBSEE	Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino
MASFAMU	Ministério da Acção Social, Família e Promoção da Mulher
MATRE	Ministério da Administração do Território e Reforma do Estado
MED	Ministério da Educação
MINARS	Ministério de Assistência e Reinserção Social
MINFAMU	Ministério da Família e Promoção da Mulher
MINFIN	Ministério das Finanças
MINPLAN	Ministério da Planificação e Desenvolvimento Comunitário
MINSA	Ministério da Saúde
OGE	Orçamento Geral do Estado
ONG	Organização Não-Governamental
OSC	Organização da Sociedade Civil
PDN	Plano de Desenvolvimento Nacional
PNDE	Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação
PNPI	Política Nacional da Primeira Infância
Rede EPT-Angola	Rede Angolana da Sociedade Civil de Educação para Todos
TUPPI	Todos Unidos Pela Primeira Infância
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

RESUMO

Em Angola, a criança é considerada prioridade absoluta nas políticas do Governo, tendo-se assumido 11 Compromissos com a Criança (2011) que materializam, em acções, a garantia dos direitos da criança, consagrados na Constituição da República (2010), e reconhece que gozam de especial protecção da família, do Estado e da Sociedade com vista ao seu desenvolvimento integral. Neste sentido, cabe ao Estado o dever de promover o desenvolvimento harmonioso da personalidade das crianças e dos jovens e a criação de condições para a sua integração e participação na vida activa da sociedade e a efectivação dos direitos económicos, sociais e culturais (Art.ºs 29 a 31).

Este consenso universal é fundamentado pelas evidências encontradas nos estudos e relatórios analisados da UNICEF, UNESCO, Banco Mundial que referem que investir na educação e cuidados de qualidade na primeira infância gera benefícios para todo o sistema educativo e ganhos sociais e económicos.

Decorridos cinco anos da proclamação dos Objectivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e das Metas de Educação para Todos, três anos da aprovação do Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação (PNDE) e dois do Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN 2018-2022), continua a ser um desafio alcançar as metas estabelecidas, nomeadamente as do acesso inclusivo, equitativo e de qualidade. Por outro lado, prevalece o desafio institucional na recolha e divulgação atempada de dados quantitativos e qualitativos sobre a educação, em particular sobre a educação infantil.

De acordo com os dados do Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde (IIMS) (2015-2016), estima-se que a Educação Pré-Escolar (EPE) só está acessível a 11 % das crianças entre os 3 e os 5 anos, nos diferentes tipos de instituições públicas, participadas e privadas (incluindo a classe de Iniciação). Contudo, os dados exactos de acesso, nos diferentes contextos, por idade, não são conhecidos.

A dificuldade de acesso a dados quantitativos reais, a dispersão de informação sobre a Educação e Cuidados na Primeira Infância (ECPI), as poucas referências sobre estudos qualitativos, as dificuldades de coordenação da Educação Infantil, passando esta do Ministério de Assistência e Reinserção Social (MINARS) para o Ministério da Educação (MED) e para a Administração Local de forma abrupta e desarticulada (sem a clara atribuição de competências e respectivo financiamento), a diminuta verba do Orçamento Geral do Estado (OGE) ao longo dos últimos anos, revelam alguns dos constrangimentos que a ECPI tem vivido.

No “Diagnóstico do Pré-Escolar em Angola” (MED, 2015), verificou-se nas escolas, um elevado número de salas com sobrelotação de alunos, superior a 60 por turma (à excepção do Cuanza-Norte); falta de meios financeiros, falta de condições de ensino (mesas, cadeiras) e de recursos pedagógicos, falta de professores e professores a leccionar sem qualificação pedagógica para a Iniciação. A inexistência ou desajustamento dos currículos, o retrocesso nas iniciativas de educação parental /comunitária e a “privatização” de centros infantis públicos poderão reforçar as múltiplas privações que as crianças dos zero aos cinco anos enfrentam.

Esta pesquisa pretende sistematizar e reforçar as recomendações realizadas por outros autores e trazer novos contributos, tanto no sentido de melhorar o acompanhamento e a avaliação da qualidade da educação como de promover o acesso das crianças mais vulneráveis. As análises deste estudo (sintetizadas nas conclusões e recomendações) foram debatidas e subscritas por um conjunto de organizações da sociedade civil, parceiras da Rede EPT, e podem apoiar a implementação de medidas que aproximem a realidade dos cidadãos às metas preconizadas (e vice-versa).

INTRODUÇÃO

A Educação inclusiva, equitativa e de qualidade tem sido discutida e analisada nas várias conferências internacionais realizadas desde finais dos anos 80, que contribuíram para o consenso global consubstanciado na Declaração de Jomtien (1990) e nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) em que os Estados se comprometeram em reduzir a pobreza extrema (2000-2015) e, mais recentemente, nos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) preconizando acções contra a pobreza, protecção do planeta e para garantir que “ninguém fique para atrás”, promovendo oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos (2015-2030). A Educação e Cuidados na Primeira Infância (ECPI) definida na literatura¹ como a etapa fundamental para o desenvolvimento integral das crianças é, por este motivo, uma das metas principais do ODS4. Assim, a educação pré-escolar passou a constar nas agendas políticas como prioridade desde 1990², tendo-se registado grandes progressos na promoção do acesso universal ao ensino e na “garantia de que todos os meninos e todas as meninas tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo a que estejam prontos para o ensino primário”³.

As políticas públicas, nos últimos anos, do sector da educação, têm enfatizado o consenso global sobre a importância da ECPI na medida em que os investimentos realizados neste subsistema geram ganhos para todo o sistema de ensino e benefícios sociais e económicos para as crianças, as famílias, com forte impacto no desenvolvimento do país. O objecto do presente estudo é a Educação e Cuidados na Primeira Infância que corresponde ao consenso global sobre a Primeira Infância estabelecido pela UNESCO⁴ e a Campanha Global pela Educação⁵. Esta etapa da vida da criança representa o início da educação básica, e preconiza o seu desenvolvimento integral, nos seus aspectos físico, psicológico, cognitivo e sócio-emocional, garantindo a satisfação de necessidades básicas nas áreas de higiene e saúde, nutrição, protecção e segurança, afectos e aprendizagem, em complemento das acções realizadas pela família e a comunidade.

O objectivo geral desta pesquisa é contribuir para a melhoria do acesso e da qualidade da ECPI em Angola, através da sistematização de informação e da recolha de evidências, que permitam aos actores estatais e não-estatais tomar decisões informadas no que respeita à concepção de políticas públicas que garantam o pleno desenvolvimento da criança e uma educação pré-escolar equitativa e inclusiva.

O conceito de ECPI utilizado, neste estudo, compreende todas as crianças dos 0 aos 8 anos⁶, e a metodologia é predominantemente qualitativa, usando técnicas como a análise bibliográfica de fontes

¹ CGE, 2012; Ghesti-Galvão, I. (coord), 2016; IIEP-UNESCO, 2019.

² Declaração de Jomtien de Educação para Todos (1990); Convenção dos Direitos da Criança (1989).

³ ODS 4, Meta 2.

⁴ UNESCO, 2014.

⁵ CGE, 2012.

⁶ CGE, 2012; UNESCO, 2014.

secundárias, estudos, relatórios, legislação, políticas e programas. A análise documental foi completada pela recolha de dados estatísticos disponíveis e por informações recolhidas junto de informantes-chave (fontes primárias), através da realização de entrevistas⁷ semi-estruturadas.

A necessidade de compreender o acesso e a qualidade do subsistema de educação pré-escolar, a partir da análise documental, permite verificar até que ponto as medidas políticas e financeiras preconizadas para a educação na primeira infância, pelo Governo de Angola, estão de facto a ser implementadas, tendo em conta as metas estabelecidas no ODS4. Para esta análise utilizaram-se as dimensões e os indicadores propostos pela UNESCO (2007), por ser uma ferramenta internacional experimentada e por apoiar a formulação de Planos Nacionais de Educação.

A estrutura do estudo é constituída por seis (6) capítulos. O primeiro apresenta a metodologia, as respectivas dimensões de análise e o enquadramento conceptual da ECPI. O segundo descreve de forma sucinta as convenções internacionais da ECPI. O terceiro revela os indicadores demográficos e sócio-económicos do contexto nacional. O quarto identifica os principais marcos legislativos, políticos e institucionais da educação pré-escolar. O quinto descreve os indicadores de acesso e, o sexto, os da qualidade da educação. A análise de cada um dos indicadores é apresentada no final de cada um dos capítulos. No final apresentam-se as conclusões e recomendações.

O estudo da ECPI insere-se no projecto “Investir na Educação é sustentar o futuro!”, promovido pela AAEA - Associação Angolana de Educação de Adultos, enquanto coordenadora da Rede Angolana da Sociedade Civil de Educação para Todos (Rede EPT-Angola) e financiado pela OSISA. A pesquisa é da responsabilidade e autoria da Rede EPT-Angola e da APDES (Agência Piaget para o Desenvolvimento), esta última enquanto organização parceira e consultora em Educação, Pesquisa e Advocacia.

⁷ Devido ao encerramento dos centros infantis como medida sanitária de prevenção e controlo da pandemia Covid-19, não foi possível efectuar a observação não participante dos centros infantis públicos, como estava inicialmente previsto.

Capítulo 1 - METODOLOGIA E ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL DA ECPI

1.1. Metodologia

Esta pesquisa procura contribuir para a melhoria do acesso e da qualidade da Educação e Cuidados na Primeira Infância (ECPI), através da produção de evidências, e apoiar a tomada de decisão de actores estatais e não-estatais para garantir um pleno Desenvolvimento na Primeira Infância (DPI). Para tal, propuseram-se os seguintes objectivos específicos:

- Sistematizar os documentos nacionais legais ou de referência sobre a ECPI, à luz das orientações internacionais.
- Caracterizar, de forma geral, o acesso equitativo à Educação de Qualidade para a Primeira Infância, no país, com base em informação documental e entrevistas.
- Elaborar recomendações de forma participada e explorar formas “alternativas” de ECPI de qualidade e acessíveis para Todas as Crianças.

Para alcançar os objectivos específicos propostos, utilizou-se essencialmente uma abordagem qualitativa, de análise documental (fontes secundárias) e de recolha e análise de dados (fontes primárias), triangulando as fontes de informação. Incidiu numa perspectiva macro, de análise geral do contexto nacional, à luz das orientações internacionais e de actores-chave da ECPI para a elaboração do relatório de pesquisa, que foi posteriormente analisado e discutido por representantes de instituições da sociedade civil, da academia e do Estado, para a formulação de recomendações. Este processo de pesquisa decorreu em 4 etapas distintas:

1. Análise documental sobre as orientações internacionais e definição de indicadores
2. Análise documental sobre o contexto nacional
3. Recolha e análise de dados da ECPI (a nível nacional)
4. Participação de actores-chave na análise de dados e elaboração de recomendações

A primeira etapa da **análise documental** incidiu nas orientações internacionais, para a **definição das dimensões de pesquisa** e de Indicadores de Acesso e Qualidade da ECPI, tendo por base 2 documentos: “*Mainstreaming Early Childhood Education into Education Sector Planning*”⁸ e “*Análise do Sector da Educação: linhas metodológicas*”⁹.

A segunda etapa incidiu na **revisão de literatura** sobre a ECPI em Angola, nomeadamente relatórios, legislação, políticas, documentos orientadores internacionais ratificados pelo Estado, dados estatísticos, estudos e pesquisas realizadas, **sistematizando a informação** e efectuando a **análise** do contexto nacional. Esta análise teve como base uma perspectiva geral dos indicadores demográficos e sócio-económicos, o acesso à higiene e saneamento básico, nutrição e saúde e uma perspectiva mais

⁸ IIEP-UNESCO, UNICEF, GPE (2019).

⁹ UNESCO, UNICEF, BM, PGE (2014).

aprofundada na educação, consubstanciada na análise das medidas políticas, institucionais e financeiras da ECPI e no acesso e qualidade dos serviços para as crianças.

A terceira etapa consistiu na **recolha e análise de dados através de entrevistas semi-estruturadas** a actores-chave, tais como os responsáveis pelo sector da ECPI nos órgãos ministeriais da Educação e Acção Social, e de registo de casos observados. Além de triangular as fontes de informação para análise do contexto nacional, permitiu a confirmação dos dados da análise documental.

A pesquisa previa uma análise ao nível de 3 Municípios (seleccionados com base em critérios como urbano/rural; serviços públicos e privados e existência de possíveis parcerias locais, para obter uma diversidade de contextos demográficos e sócio-económicos), mas a coincidência temporal com a Pandemia por Covid-19 não permitiu a recolha de dados de fontes primárias a nível Municipal.

Posterior à análise documental patente neste estudo, a quarta etapa consiste na apresentação do mesmo a actores-chave da ECPI (entidades governamentais a nível central, provincial e municipal; gestores da ECPI comunitária, pública, privada; Organizações da Sociedade Civil; instituições de formação de educadores, pais e encarregados de educação, entre outros). Os dados recolhidos, as análises efectuadas e as conclusões iniciais foram **debatidas e abertas à participação de todos**. Os contributos, sugestões e recomendações foram integrados num documento final e recomendações aos Ministérios da Educação e Acção Social e à Assembleia Nacional.

Para compreender os termos adoptados e fundamentar as dimensões da pesquisa formuladas, apresenta-se um enquadramento dos conceitos que constitui a base da análise efectuada.

1.2. Enquadramento conceptual da Educação e Cuidados na Primeira Infância (ECPI)

O conceito de infância foi mudando ao longo da história, passando da concepção da criança em que esta é vista como um adulto em tamanho pequeno, para uma concepção que compreende a necessidade de a proteger, cuidar e educar, até à sua percepção como sujeito de direitos.

A primeira infância foi definida pelo Comité dos Direitos da Criança da ONU¹⁰ como **o período compreendido entre a gestação e os 8 anos de idade**¹¹. A educação e cuidados na primeira infância é entendida como o **conjunto de acções, condições e ambientes que se proporcionam às crianças pequenas, para garantir o seu pleno desenvolvimento, que pressupõe a promoção de bem-estar físico, social, emocional e a promoção das capacidades motoras, cognitivas, linguísticas e sócio-emocionais**¹².

¹⁰ Comentário Geral N.º 7/ Rev. 1, sobre Realização dos Direitos da Criança na Primeira Infância, 2005.

¹¹ Em Angola, o entendimento de Primeira Infância é dos 0 aos 6 anos de idade.

¹² UNESCO, 2014, p.21.

É esta a definição que o presente estudo adopta, à semelhança da Rede Angolana da Sociedade Civil de Educação para Todos (Rede EPT-Angola) e de organismos internacionais como a UNICEF, UNESCO e a Campanha Global pela Educação (CGE)¹³, que são unânimes em reconhecer:

(1) que a aprendizagem começa desde o nascimento;

(2) que a primeira infância é a etapa mais importante do desenvolvimento humano;

(3) que o desenvolvimento ocorre numa abordagem integrada de cuidados e educação, envolvendo vários factores como **nutrição, saúde, higiene, protecção e segurança, afectos, estimulação cognitiva, sócio-emocional e motora**, que são determinantes para o futuro de cada criança e do desenvolvimento da sociedade onde se insere e actua.



Educação Pré-Escolar e Desenvolvimento adequado na Primeira Infância: elementos essenciais

A distinção entre cuidados e educação é apenas formal, pois não ocorrem de forma separada (para a criança) e ambas sustentam a sobrevivência, o crescimento, o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças desde o nascimento, nos diferentes contextos em que possa ocorrer como na família, comunidade, serviços infantis, e não se limita apenas à Educação Pré-escolar formal, em espaços institucionalizados.

No âmbito deste estudo, a ênfase e profundidade da análise serão dadas à Educação Pré-escolar, ou seja, a etapa que antecede o Ensino Primário, mas são realizadas referências aos outros elementos da ECPI e à sua interligação e interdependência.

1.3. Dimensões da pesquisa

Os resultados da análise documental e recolha de dados permitiram a definição de quatro dimensões de pesquisa e respectivos indicadores, abordadas numa perspectiva de âmbito nacional, com base nas

¹³ Muñoz, Vernor; 2012. Direitos desde o Princípio: Educação e Cuidados na Primeira Infância. CGE-Campanha Global pela Educação. https://resourcecentre.savethechildren.net/node/5980/pdf/6469_0.pdf [Acesso em 10.01.2019].

recomendações da UNESCO, UNICEF e CGE¹⁴ para a Análise do Sector da Educação Pré-escolar e do Desenvolvimento na Primeira Infância:

1. CONTEXTO NACIONAL
 - a) Contexto sócio-económico e demográfico
 - b) Acesso a cuidados de saúde, nutrição, protecção social
2. MEDIDAS POLÍTICAS, INSTITUCIONAIS e FINANCEIRAS da ECPI:
 - a) Políticas e estruturas legais;
 - b) Coordenação intersectorial;
 - c) Quadro macro-económico e financiamento público.
2. ACESSO À EDUCAÇÃO:
 - a) Oferta, disponibilidade de serviços, procura e interesse das famílias.
3. QUALIDADE DA ECPI:
 - a) Ambiente e Condições de Aprendizagem (Infra-estruturas, materiais, rácio, etc.);
 - b) Professores, Educadores de Infância e outros recursos humanos da ECPI;
 - c) Programas de desenvolvimento na Primeira Infância; Currículo;
 - d) Envolvimento da família e da comunidade e competências parentais;
 - e) Eficácia e Resultados de Aprendizagem;
 - f) Gestão da educação.

Cada uma destas dimensões é apresentada e desenvolvida, em capítulo separado, após a referência às Convenções Internacionais mais relevantes sobre a ECPI.

1.4. Limitações do estudo

Durante este estudo, que se iniciou em Janeiro de 2020, deparámo-nos com alguns constrangimentos e assumimos algumas limitações no decurso da escrita do relatório, nomeadamente:

- A falta de dados sobre o Pré-escolar, bem como a incongruência de algumas estatísticas consultadas;
- A impossibilidade da recolha de mais dados primários, pela Pandemia por COVID-19;
- A mudança de director Nacional da Educação Pré-escolar;
- Assumir que a ECPI não se limita à Educação, mas colocar o foco do estudo apenas nesta área;
- Assumir que a Primeira Infância é dos 0 aos 8 anos, mas colocar o foco na EPE (em Angola, dos 0 aos 6 anos).

Assumimos que esta é uma perspectiva, um “Olhar” sobre a ECPI, incompleta, mas pertinente.

¹⁴ UNESCO, UNICEF, GPE (2014, 2019).

Capítulo 2. CONVENÇÕES E REFERÊNCIAS INTERNACIONAIS DA ECPI

A primeira infância é a etapa mais determinante das nossas vidas e existem inúmeras evidências, de diferentes áreas epistemológicas, a comprovar a importância de investir e dar prioridade às intervenções nesta fase do desenvolvimento, das quais se destacam três: A) das ciências bio-psicológicas, B) da economia e C) do campo social.

A. “O período mais crítico da vida são os primeiros 1000 dias de vida das crianças”¹⁵. Nos primeiros 5 anos de vida, o cérebro já está 90% desenvolvido¹⁶ e a personalidade da criança delineada. Todo o tipo de privações (de afectos, de nutrientes, de estimulação, de segurança, de movimento) a que a criança foi exposta neste período, é determinante do que ela será nos anos subsequentes, e na idade adulta, em termos de crescimento, aprendizagem, desenvolvimento de capacidades, comportamentos.

B. Investir na educação pré-escolar traz maior retorno económico. O prémio Nobel James Heckman¹⁷ demonstrou que os primeiros anos de vida das crianças são um período crítico para a formação de habilidades e capacidades, determinante dos resultados para toda a vida (competências pessoais e sociais além das cognitivas). Argumenta ainda, que o retorno dos investimentos na educação é tanto maior, quanto mais precocemente este for realizado. Estudos¹⁸ demonstram que as crianças que frequentam o pré-escolar, sobretudo nos países de média ou baixa renda, geram ganhos para todo o sistema educativo e ganhos sociais e económicos:

- Estão mais preparadas para as aprendizagens subsequentes
- Desistem menos da escola
- Repetem menos anos escolares (menos reprovações)
- Desenvolvem competências para a empregabilidade
- Têm menores desigualdades de oportunidades (e quebra-se, mais facilmente, o ciclo de pobreza).

C. Educação como direito humano – CGE¹⁹. Quer a aprendizagem, quer a educação começam com o nascimento, assim como os direitos humanos, o que inclui o direito à educação na primeira infância. Assim, a educação não pode ser entendida como uma despesa ou reduzida a um mero investimento no “capital humano”, mas sim como um direito humano, e deve estar reflectida nas políticas públicas como tal. O exercício deste direito é frequentemente “limitado pela pobreza, desigualdade de género, local de nascimento, língua, etnia, deficiência e muitos outros factores”²⁰. Para se ultrapassarem estas barreiras

¹⁵ Ghesti-Galvão, I. (coord), 2016. *Primeira Infância: Avanços do Marco Legal da Primeira Infância*. Centro de Estudos e Debates Estratégicos - Cedes, Câmara dos Deputados. Brasília. <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudios/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia>. [Acesso em 27.02.2020].

¹⁶ Zubairi & Rose, 2017b *apud* IIEP-UNESCO, 2019. *MOOC-Mainstreaming early childhood education into education sector planning*, p.7.

¹⁷ Ghesti-Galvão, I. (coord), 2016.

¹⁸ Jaranillo & Mingal, 2011; Garcia *et al*, 2008; *apud* IIEP-UNESCO, 2019, p.11.

¹⁹ CGE, 2012.

²⁰ CGE, 2012.

estruturais, tem que se encarar **a educação na sua interdependência com a saúde, a nutrição, a mortalidade e a pobreza infantil, sendo necessária uma abordagem integral e multisectorial**, para abrir espaço a iniciativas baseadas no respeito pela diversidade e no exercício dos direitos humanos²¹. Esta é a concepção de educação, na qual se enquadra a presente pesquisa, defendendo o superior interesse da criança na tomada de decisões que a esta diz respeito.

Os principais instrumentos jurídicos de referência internacional foram incorporando os estudos sobre a infância. Desde a criação da ONU - Organização das Nações Unidas²², em 1945, bem como da UNESCO²³ e da UNICEF²⁴ - (em 1946), que os Estados-membro intensificaram a realização de acordos internacionais com impacto nas suas políticas nacionais referentes à criança.

ANO	FERRAMENTAS DE REFERÊNCIA INTERNACIONAIS - Primeira Infância
1948	Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH
1989	A Convenção dos Direitos da Criança – CDC
1981	A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos
1990	Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança
1990	Declaração de Jomtien de Educação Para Todos
2000	A Declaração de Dakar de Educação Para Todos
2005	Comentário Geral N°7 da Convenção dos Direitos da Criança - 2005
2007	Relatório de EPT 2007
2008	Relatório da OMS - Um Poderoso Equalizador
2010	Relatório do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre a Primeira Infância
2015	Declaração de Incheon de Educação Para Todos – 2015-2030

Apresentam-se de forma sucinta os principais instrumentos jurídicos de referência internacional, que foram criadas no âmbito da Organização das Nações Unidas, fundada em 1945, que intensificou a

²¹ *Idem*.

²² ONU - Organização das Nações Unidas (Retirado de ONU-Angola: <https://onuangola.org/sobre-nos/conheca-a-onu/>, acedido a 09/03/2020).

²³ UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*) Retirado de UNESCO: <https://www.unescoportugal.mne.pt/pt/a-unesco/sobre-a-unesco/historia>, acedido a 09/03/2020).

²⁴ UNICEF – Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para as Crianças (*United Nations International Children's Emergency Fund*) foi criada em 1946 para responder às necessidades de crianças. (Retirado de UNICEF: <https://www.unicef.pt/unicef/a-historia/>, acedido a 09/03/2020).

realização de acordos internacionais com impacto nas políticas nacionais referentes à criança dos Estados-membros, complementadas com documentos da União Africana e as declarações produzidas nas conferências internacionais sobre a educação, enfatizando, as direcionadas para a Educação e Cuidados na Primeira Infância (ECPI): DUDH, CDC, Metas de Educação Para Todos, nas Declarações de Jomtien (1990), Dakar (2000) e Incheon (2015), enquadrada nos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável.

A **Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH**²⁵ (1948) reconhece que “a maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais” e que “todas as crianças (...) gozam da mesma protecção social” (artigo 25.º), e que todas têm direito à educação e o acesso deve ser gratuito, pelo menos no ensino fundamental, (artigo 26.º).

A **Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos**²⁶ (1981) reconhece os princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e adiciona outros que tinham sido negados em África, como o direito de livre determinação ou o dever dos Estados de eliminar todas as formas de exploração económica estrangeira (colonialismo).

A **Convenção dos Direitos da Criança – CDC**²⁷ (1989) torna os Estados-Parte juridicamente responsáveis pela realização dos direitos das crianças e por todas as acções que tomem em relação a elas²⁸. Esta *concepção de “criança”, considerando-a como pessoa, sujeito social de Direitos desde a gestação, com capacidade para pensar, inter-relacionar-se, aprender, criar, tomar decisões, eleger opções, expressar seus sentimentos, interagir com o meio ambiente, entre outros*²⁹.

A Convenção define o conceito de criança como “todo o ser humano menor de 18 anos” (artigo 1.º) e *consagra quatro grandes princípios* para facilitar a sua interpretação e orientar os programas nacionais e a sua aplicação:

- **Não discriminação** e igualdade de oportunidades: aplica-se a todas as crianças (artigo 2.º).
- **Interesse superior da criança** (artigo 3.º) na tomada de qualquer decisão, seja da família, das instituições, dos Tribunais ou do Estado.

²⁵ A DUDH foi ratificado em Angola em 1992.

²⁶ A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos foi adoptada a 28 de Junho de 1981, em Banjul, Gâmbia, pela então Organização da Unidade Africana (OUA), actualmente União Africana (UA) e ratificada pela República de Angola em 02 de Março de 1990.

²⁷ A CDC foi adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas a 20 de Novembro de 1989 e ratificada por Angola a 5 de Dezembro de 1990. Foi ratificada por 196 países e é considerado o instrumento de direitos humanos mais aceite na história universal. Retirado de UNICEF: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>, acedido a 09/03/2020.

²⁸ Albuquerque, C. (s.d).

²⁹ Fujimoto, 2016.

- **Direito à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento** (artigo 6.º): o termo «desenvolvimento» tem uma conotação qualitativa e lata, abrangendo a saúde física mas *também o desenvolvimento mental, emocional, cognitivo, social e cultural da criança*.
- **Respeito pelas opiniões da criança** (artigo 12.º), que *deve ser devidamente tomada em consideração «de acordo com a sua idade e maturidade»*³⁰.

À semelhança da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH, a CDC torna os *Estados-Parte juridicamente responsáveis pela realização dos direitos das crianças e por todas as acções que tomem em relação* a estas³¹. Assim, periodicamente são revistas a aplicação destes direitos e sugeridas recomendações, em cada país.

A **Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança**³² (1990) comporta 48 artigos e não apresenta diferenças significativas da CDC, em relação à primeira infância, mas reforça os direitos da criança nos países da União Africana.

A **Declaração de Jomtien de Educação Para Todos (1990)**³³ é um marco no reforço do direito fundamental à *educação para todos, mulheres e homens, de todas as idades, no mundo inteiro*, ou seja, satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, com qualidade e adequação (para todos e para cada um). Entre as 6 metas propostas, uma refere-se exclusivamente à Primeira Infância:

1. Expansão dos cuidados básicos e atividades de desenvolvimento infantil, incluindo as intervenções da família e da comunidade, **direccionadas especialmente às crianças pobres**, que não são assistidas e com deficiências;

Destaca-se do documento um dos princípios de acção, que enfatiza a **participação da sociedade civil e da comunidade** e a adequação da oferta educativa ao contexto:

10. O primeiro passo consiste em identificar, de preferência mediante um processo de participação ativa, envolvendo grupos e a comunidade, os sistemas tradicionais de aprendizagem que existem na sociedade e a demanda real por serviços de educação básica... (Declaração de Jomtien).

A **Declaração de Dakar de Educação Para Todos (2000)** reitera as Metas de Educação para Todos, com o estabelecimento dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Para a Primeira Infância, os

³⁰ Albuquerque (s.d.).

³¹ *Idem*.

³² A Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança foi lançada em 1990 pelos estados-membros da Organização da Unidade Africana e ratificada por Angola em 1992.

³³ Na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien, Tailândia, de 5 a 9 de Março de 1990 foi aprovada a Declaração de Jomtien de Educação para Todos.

países comprometeram-se a (1) “**Expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente para as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem**”³⁴.

Salientam-se ainda quatro documentos internacionais com impacto nas medidas para a Primeira Infância:

- **O Comentário Geral Nº7 da Convenção dos Direitos da Criança – 2005**, sobre a realização dos Direitos da Criança na Primeira Infância *advoga em favor da definição de políticas e planos de ação, leis, programas, práticas, capacitação profissional e investigação orientada ao melhor cumprimento dos Direitos*, como por exemplo, **a responsabilização da família e a assistência do Estado aos pais**, incluindo assistência adequada em termos de *saúde, educação e cuidado nos primeiros anos, especialmente para a população mais vulnerável*³⁵.
- **O Relatório de EPT 2007** (Educação para Todos) destaca a Primeira Infância, evidenciando, entre outras conclusões, que “*os programas de educação parental demonstraram a sua eficácia em melhorar o ambiente familiar das crianças.*”
- **O Relatório da OMS de 2008 (Um Poderoso Equalizador)** fornece uma estrutura para compreender o ambiente ideal para um Desenvolvimento na Primeira Infância.
- Também o **Relatório do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre a Primeira Infância (2010)** destaca a necessidade de uma abordagem integrada ao Desenvolvimento na Primeira Infância e à *educação parental como estratégia fundamental*.

A **Declaração de Incheon de Educação Para Todos – 2015-2030** é o mais recente compromisso dos Estados (e de Angola³⁶) integrado nos ODS – Objectivos de Desenvolvimento Sustentável, que visa “garantir uma educação inclusiva e equitativa de qualidade e promover as oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos e todas até 2030”.

Entre as 7 metas a que os Estados se comprometeram até 2030, destaca-se a Meta 2 de **garantir que todas as crianças tenham acesso ao desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-primária**, propondo 4 estratégias indicativas:

- 1) Oferta de pelo menos um ano de educação pré-primária obrigatória, gratuita e de qualidade, com especial atenção para as crianças mais pobres e desfavorecidas.

³⁴ Cúpula Mundial de Educação (2000). *Marco de Ação de Dakar, Educação Para Todos: Atingindo nossos Compromissos Coletivos*. Dakar, Senegal - 26 a 28 de abril de 2000. Retirado de <https://docplayer.com.br/15886747-O-marco-de-acao-de-dakar-educacao-para-todos-atingindo-nossos-compromissos-coletivos.html>, acessado a 09/03/2020.

³⁵ Fujimoto (2016).

³⁶ Em 2015, Angola ratificou os ODS – Objectivos de Desenvolvimento Sustentável.

- 2) Estratégias multissetoriais de ECPI e coordenação entre ministérios responsáveis por nutrição, saúde, proteção social e infantil, água/saneamento, justiça e educação, e garantir recursos adequados para a sua implementação.
- 3) Políticas, estratégias e planos de ação para a profissionalização do pessoal de ECPI, para melhorar e monitorar o seu desenvolvimento profissional, o seu *status* e as suas condições de trabalho.
- 4) Conceber e implementar programas, serviços e infraestrutura de qualidade, para a primeira infância, que sejam inclusivos, acessíveis e integrados e que abranjam necessidades de saúde, nutrição, proteção e educação, principalmente para crianças com deficiências, bem como o apoio às famílias.

A **Meta 7** orienta a que “Todos os países aloquem pelo menos 4-6% do seu Produto Interno Bruto (PIB) ou pelo menos **15-20% de seu gasto público em educação, priorizando os grupos mais necessitados** (e fortalecendo a cooperação internacional para a educação).

A Declaração de Incheon reforça que “a ECPI inclui saúde e nutrição adequadas; estímulos nos ambientes doméstico, comunitário e escolar; proteção contra a violência; e atenção ao desenvolvimento cognitivo, linguístico, social, emocional e físico”, dos 0 aos 8 anos de idade (Unesco, 2016).

Pode-se assim constatar que, nos últimos 30 anos, o cenário mundial da Primeira Infância parece ter mudado substancialmente, passando a marcar as orientações políticas e a jurisdição internacional com os estudos sobre as crianças, para a defesa dos seus direitos, incluindo ao pleno desenvolvimento.

Capítulo 3. CONTEXTO DEMOGRÁFICO, SOCIAL E ECONÓMICO NACIONAL

Este capítulo descreve a evolução dos principais indicadores demográficos, sociais e económicos com destaque para a composição e distribuição da população nos meios urbanos e rural, por grupos etários, que permitem aferir a composição do universo da população da primeira infância.

Os indicadores demográficos revelam os indicadores de distribuição da população no território e a sua estrutura etária, tendo em conta o grupo-alvo deste estudo, ou seja, as crianças dos 0 aos 8 anos. Por seu turno, os indicadores sociais expõem as disparidades no acesso aos serviços públicos dos agregados familiares com impacto nos direitos e cidadania das crianças, e os indicadores económicos permitem caracterizar o estado da economia do país, devido à retracção dos níveis de crescimento com fortes repercussões na alocação de recursos do OGE ao sector da educação.

Em 2014, a população recenseada³⁷ era constituída de 25,7 milhões de habitantes, residentes nas 18 províncias, desigualmente distribuído no território, que se estende por mais de 1,2 milhões de km², e com uma densidade de 21 habitantes por Km². As províncias do litoral e do centro-sul são as mais populosas (Benguela, Huambo e Lubango), onde 62,6% da população reside nas áreas urbanas, sendo Luanda, com 6,9 milhões residentes, a província mais povoada do país.

Quadro 1 – População por área de residência, segundo o sexo, projecção para 2019

País e área de residência	Total		Homens		Mulheres	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Angola	30 175 553	100	14 691 938	100	15 483 615	100
Urbana	19 087 816	63,2	9 336 450	63,5	9 751 366	62,9
Rural	11 087 737	36,7	5 355 488	36,4	5 732 249	37,02

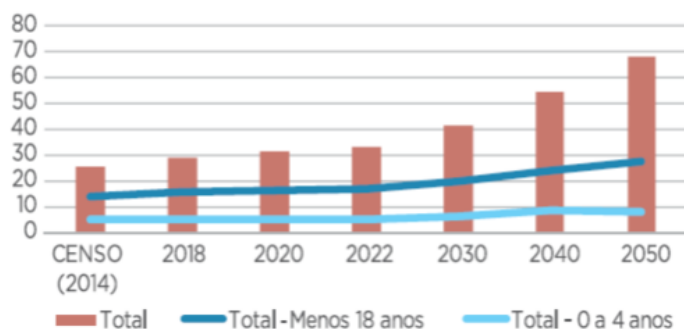
Fonte: INE

As tendências do crescimento populacional de 2014 a 2050 indicam o crescimento do número de habitantes em cerca de 3% ao ano, tendo passado de 25,7 milhões em 2014 para 30,2 milhões em 2019, equivalente a um acréscimo superior a 4 milhões de habitantes.

Em 2019, as projecções realizadas pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) a partir dos resultados do último censo indicam que, 15 483 615 milhões são mulheres, representando 51,3%, e 48,7% são homens, correspondendo a 14 691 938 milhões.

³⁷ Dados do Recenseamento Geral da População de 2014, o primeiro desde 1970.

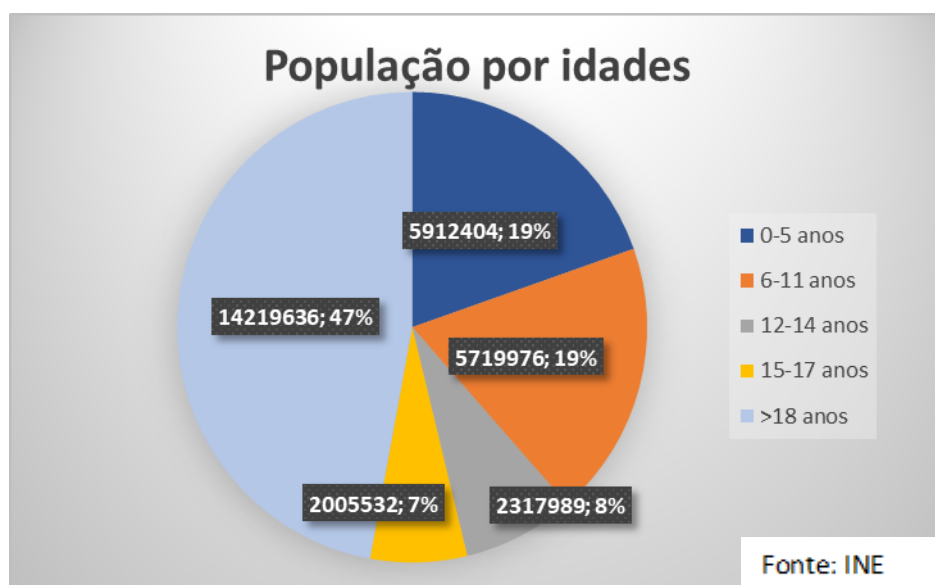
Gráfico 1: Crescimento da população (em milhões)



Fonte: ADRA

A estrutura etária da população é caracterizada por uma população jovem, o que corresponde a que 65% da população do país tem menos de 25 anos; a população entre os 0-14 anos é de 13 950 369 pessoas, representando 47% da população residente total.

Gráfico 3- Estrutura etária da população, projecção 2019



Relativamente, à esperança de vida, esta aumentou para 61,8 anos, segundo o estudo do PNUD³⁸ bem como a de vida ao nascer o que, conseqüentemente, revela a tendência de redução da taxa de mortalidade infantil e infanto-juvenil para 44 por mil nados vivos e 68 mortes por mil nados vivos respectivamente (comparando com as cifras estimadas, na primeira década do séc. XXI, em 160 mortes por mil nados vivos).

³⁸ Actualização estatística dos Indicadores e índices de Desenvolvimento Humano de 2018.

As principais causas de morte das crianças são as doenças tropicais: malária, febre amarela, sarampo, dengue, associadas a falta de saneamento básico e a má nutrição, o que coloca 38% das crianças com evidente malnutrição crónica moderada e 15% com malnutrição grave, situação que piora nas áreas rurais. As deficiências de micronutrientes também são generalizadas: 65% das crianças testadas padecem de algum tipo de anemia, das quais 32% padecem de anemia moderada³⁹.

A taxa de fecundidade global corresponde a 6.2 filhos por cada mulher, e é mais elevada nas áreas rurais, que apresenta uma taxa de 8.2 filhos/filhos⁴⁰, sendo os agregados familiares constituídos em média por 4,6 pessoas. De acordo, com os resultados do censo (2014) apenas 44% dos agregados familiares têm acesso a fontes apropriadas de água para beber, 60% dos agregados não têm saneamento básico, apenas 32% têm acesso a electricidade da rede pública e os resíduos sólidos são maioritariamente depositados ao ar livre.

Perante as disparidades de acesso a serviços básicos, estima-se que 1.608.000 famílias encontram-se em condição de pobreza, e destas 200 mil estão em extrema pobreza, que corresponde a 41% da população. Segundo os dados do censo (2014), a percentagem de crianças com 5 anos com registo civil era de 25%.

Esta breve caracterização da situação de pobreza das famílias tem um forte impacto na privação dos direitos⁴¹ da criança, como inacessibilidade ao registo civil de nascimento, à segurança alimentar, protecção infantil, exposição aos meios de comunicação social, saúde, educação, habitação, e à água e saneamento; correspondem às dimensões da análise multidimensional dos Indicadores Múltiplos e de Saúde⁴² que caracterizam a pobreza infantil em Angola, como uma ameaça ao bem-estar e a sobrevivência das crianças, apesar das projecções de crescimento populacional até 2050 revelarem a tendência de redução da taxa de mortalidade infantil e infanto-juvenil e do aumento da esperança de vida ao nascer.

A grande maioria das crianças angolanas experimentam um número de privações: três em cada quatro com menos de 18 anos sofrem entre três a sete privações dos seus direitos inalienáveis, enquanto apenas 1% das crianças não sofrem qualquer privação. Todavia, importa realçar que mais de metade das crianças em Angola, independentemente da província de residência, sofrem de três ou mais privações.

O género tem implicações na identificação das crianças desfavorecidas, e as raparigas enfrentam as maiores privações nos indicadores relacionados com a educação, como a falta de infra-estruturas sanitárias nas escolas (o que dificulta a frequência escolar das raparigas durante a puberdade), o casamento infantil, entre outros motivos.

As crianças mais novas dos 0 aos 5 anos, geralmente são mais carenciadas, com taxas de privação mais elevadas relacionadas com a dimensão da nutrição, em que 38% das crianças evidenciam malnutrição

³⁹ INE, Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde (IIMS 2015-2016)

⁴⁰ Relatório da Situação da População Mundial (2018), Fundo das Nações Unidas para a População.

⁴¹ Definida na meta 1.2 dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que preconiza a redução para menos de metade a proporção de homens, mulheres e crianças, de todas as idades, que vivam na pobreza monetária e não monetária.

⁴² Os dados utilizados neste estudo foram recolhidos do Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde (IIMS) 2015-2016 de Angola.

crónica moderada e 15% com malnutrição grave, situação que piora nas áreas rurais. Estas carências emergem, essencialmente da baixa incidência de amamentação exclusiva das crianças até aos 6 meses, frequência e diversidade das suas refeições, que são consideradas desadequadas para crianças dos 6 meses aos 5 anos de idade, o que faz com que sofram mais privações em simultâneo, dos seus direitos, comparativamente às maiores de 5 anos.

Em 2002, com o cessar do conflito armado firmado pelos Acordos de Paz e de Reconciliação Nacional, o Governo inicia o programa de reconstrução nacional das infra-estruturas destruídas pela guerra civil. Este programa foi financiado por linhas de crédito de parceiros internacionais, que permitiram a reabilitação e construção de empreendimentos estruturantes como estradas, unidades fabris, entre outros, com a finalidade de diversificar a economia, a expansão da rede de serviços de saúde e de educação, que permitiram ao país alcançar progressos nos sectores sociais.

A evolução dos indicadores sociais registados foi interrompida pela queda abrupta dos preços de petróleo nos mercados internacionais desde 2014, a principal fonte de receita do Orçamento Geral do Estado (OGE), representando mais de 60 por cento das receitas fiscais e mais de 90 por cento das receitas de exportação. Esta quebra teve um forte impacto nas receitas cambiais e fiscais e, conseqüentemente, um aumento do endividamento que comprometeu a implementação de programas e projectos públicos.

Quadro – 2 Evolução dos principais indicadores económicos

	2015	2016	2017	2018	2019
PIB per capita (USD)	4,354	3,655	4,304	3,652	2,809
PIB (USD bn)	116	101	122	107	84.6
Crescimento (PIB, variação anual %)	0.9	-2.6	-0.1	-2.0	-0.9
Investimento (variação anual %)	-1.9	-19.5	3.0	-6.2	-
Dívida Pública (% PIB)	57.1	75.7	69.3	89.0	-
Taxa de Inflação (IPC variação anual %)	14.3	41.9	26.3	18.2	17.1
Dívida Externa (% PIB)	45.3	60.0	49.0	57.4	77.8

Fonte: Focus Economicus

As receitas do petróleo correspondem a 80% do PIB *per capita*, que com a oscilação dos preços verificados nos mercados internacionais, sofreu uma variação entre 5,624 USD (2014) e 3,652 USD (2018)⁴³. Conseqüentemente, a inflação registou um aumento considerável de 41.9% em 2016, comparativamente aos 14.3% atingidos em 2015, tendo, segundo as projecções do OGE gradualmente a baixar entre 2017 e 2019, associada a desvalorização da moeda nacional, têm contribuído para deterioração considerável do poder de compra das famílias e das empresas.

⁴³ Website Focus Economics, consultado a 30 de Maio.

As projecções do OGE sobre a dívida pública a partir de 2016 apontam para cima dos 60% do PIB, em parte devido a sucessivos défices primários que implicam o aumento dos níveis de endividamento, em consequência da volatilidade dos preços do petróleo com forte impacto na deterioração do crescimento económico. Neste sentido, a economia entrou em recessão desde 2016, apesar do ligeiro aumento registado em 2019 e apesar das projecções optimistas do Governo.

No entanto, a repartição das despesas do OGE manteve uma tendência de cortes nas rubricas de bens de capital com fortes implicações na execução do programa de investimento público, nomeadamente a construção, reabilitação, apetrechamento, de modo a garantir a expansão da rede de serviços sociais de educação e saúde. Não obstante o grande peso das despesas em recursos humanos, registou-se o congelamento do recrutamento de pessoal na função pública de 2014 a 2018, altura em que admitiu 20.000 professores e 7.000 profissionais de saúde.

Desde 2015, o OGE tem previsto um aumento nominal da provisão das despesas e investimentos nos sectores sociais com uma taxa de execução acima dos 25%. Por outro lado, o impacto da desaceleração da economia resultou na regressão dos progressos alcançados entre 2010 e 2014, em que o sector da educação permitiu a entrada de 2,5 milhões de alunos no sistema de ensino e uma taxa de alfabetização de jovens e adultos de 75%.

Contudo, a redução dos recursos do OGE para o sector da educação que oscilaram entre 9,07% em 2015 e 5,96% em 2019, ou seja, uma redução de 34%, condicionando o acesso de cerca de 2 milhões de crianças em idade escolar que continuam fora do sistema de ensino, em parte devido à falta ou precariedade das salas de aula e à falta de professores com adequada formação ⁴⁴. Estas variações dos recursos do OGE colocam Angola, longe do compromisso assumido pelos Estados na Declaração de Dakar (2000) de alocar 20% da despesa total para a educação.

⁴⁴ Declaração a imprensa proferida pela ministra da Educação, Cândida Teixeira no início ano lectivo de 2018. Em 2020, dados do MED, segundo DW, 1.300.000 alunos estão fora do sistema de ensino. O Presidente no Estado da Nação em 2019 também lançou outros n. inferiores a 1.000.000.

Capítulo 4. ENQUADRAMENTO LEGISLATIVO, POLÍTICO, INSTITUCIONAL E FINANCEIRO DA ECPI EM ANGOLA

Este capítulo apresenta um breve retrato histórico da ECPI no país e, posteriormente, os principais documentos reguladores das políticas, estratégias e planos da primeira infância, na última década, bem como uma análise do financiamento para a Educação nos últimos anos.

No final do capítulo, analisam-se as medidas políticas, institucionais e financeiras da ECPI, com base nos indicadores propostos pela UNESCO.

4.1. A Educação e Cuidados na Primeira Infância em Angola: perspectiva histórica

Após a independência de Angola, a Educação viveu um período “emergencial” (à semelhança de outros sectores), não só pelo contexto pós-guerra, mas pela ausência de quadros formados no país. Posteriormente, a Secretaria de Estado dos Assuntos Sociais, que tinha no seu organograma uma Direcção que respondia pela Primeira Infância, “*começou a investir na formação de quadros*” a nível básico: “*educadores, vigilantes de infância e activistas sociais*”, para a “*implementação de programas sociais junto das populações*”⁴⁵[8].

De 1978 a 1990, especialistas cubanas de Educação Pré-Escolar apoiaram o sector com a formação de educadores de infância (nível básico e médio), normas técnicas e organizativas para o funcionamento das instituições de infância e orientação pedagógica. Esses programas pedagógicos da Educação do Pré-Escolar, a nível nacional, vigoraram até meados dos anos noventa (elaborados por MED e MINARS, com apoio de especialistas cubanos e alemães⁴⁶).

Em 1991, o Governo e a UNITA assinaram o Acordo de paz de Bicesse, que preconizava um processo de reconciliação nacional e a realização das primeiras eleições multipartidárias no ano seguinte. Esse acordo político-militar impulsionou um conjunto de transformações em Angola, entre as quais a mudança de perspectiva sobre a Educação Pré-escolar, com a elaboração de um Currículo de Educação e Cuidados na Primeira Infância, que deveria “ser adaptado às diferentes realidades sociais” em função do desenvolvimento da criança, “concebendo-a como um ser” capaz de processar e criar informação⁴⁷. Estas mudanças tiveram o contributo da UNICEF, dos instrumentos internacionais como a Declaração de Jomtien de Educação para Todos e da Convenção dos Direitos da Criança, ratificada por Angola em 1990. Nesta altura, houve um maior investimento ao nível de infra-estruturas para a Primeira Infância com abertura de creches e jardins infantis nas empresas e, principalmente, os centros infantis adstritos

⁴⁵ APDCH, 2017 (pp. 28-29). *Boas Práticas de Educação na Primeira Infância – Angola. Relatório Final 2017* (Suzana Filomena). Aliança para a Promoção do Desenvolvimento da Comuna do Hoji-Ya-Henda (APDCH). Luanda, Município do Cazenga.

⁴⁶ APDCH, 2017 (p. 29); DNEPE-MED, 2019. *Plano Estratégico da Educação na Primeira Infância (PEEPI)*. Ministério da Educação de Angola – Direcção Nacional de Educação Pré-Escolar.

⁴⁷ APDCH, 2017 (p.30).

aos Programas Infantis Comunitários (PIC), preconizados para algumas cidades do país⁴⁸. As Organizações Não Governamentais (ONG)⁴⁹ nacionais e internacionais financiaram a construção de espaços e a formação de técnicos para a implementação dos PIC⁵⁰.

O acordo de cooperação com a Fundação Calouste Gulbenkian, em 1992, para o desenvolvimento e Cuidados na Primeira Infância, possibilitou a melhoria da formação dos educadores de infância⁵¹ e com a República do Zimbabwe em parceria com a UNICEF, permitiu ao MINARS e MED concluírem a primeira versão do Manual de Currículo de Educação e Cuidados à Primeira Infância em Angola, orientado para as crianças dos 0 aos 5 anos de idade.

Durante a década de 90, surgiram respostas de Educação na Primeira Infância para as crianças mais vulneráveis com a institucionalização de Centros Infantis (CI) em áreas urbanas, para crianças dos 3 meses aos 5 anos de idade e os Centros Infantis Comunitários (CIC), em áreas rurais e periurbanas, para crianças dos 3 aos 5 anos (em várias Províncias), com apoio do Governo e de actores não-estatais, envolvendo as comunidades⁵².

Neste período, as responsabilidades sobre o ensino pré-escolar estavam repartidas entre o MED, com competências orientadas para a concepção e gestão pedagógica dos currículos, e o MINARS, com a execução dos currículos e a gestão dos centros infantis.

Após as eleições de 1992, todo o país voltou a um estado de guerra por mais dez anos, tendo destruído famílias, infraestruturas sociais e obrigando a uma deslocação massiva da população, maioritariamente para Luanda, em busca de segurança e melhores condições de vida.

Com o alcance da paz duradoura, em 2002, o país iniciou o programa de Reconstrução Nacional a vários níveis, desde o quadro legal, aos programas de desenvolvimento, às infra-estruturas. A situação da Educação (tal como a de outras áreas⁵³) era débil, com insuficiente número de escolas e professores formados, colocando o país “*gravemente fora do caminho*” das metas de Educação para Todos, ou seja, “menos de 50% das crianças completariam o ciclo de educação primária”, na idade apropriada até 2015⁵⁴. Angola tinha uma das taxas de mortalidade infantil mais altas do mundo, de acordo com a UNICEF⁵⁵ e, neste contexto pós-guerra, o presidente de República, no final de 2003 afirmou⁵⁶:

“É necessário colocar a criança na agenda nacional como prioridade absoluta, considerando que ela representa o futuro de Angola, que poderá estar comprometido, se todos, governo e sociedade, não assumirem o compromisso de garantir os seus direitos imediatamente”.

⁴⁸ APDCH, 2017 (p.31).

⁴⁹ A maioria das ONG surgiu no país após a aprovação da Lei n.º14/ 91, das Associações.

⁵⁰ APDCH, 2017.

⁵¹ DNEPE-MED, 2019. Plano Estratégico da Educação na Primeira Infância (PEEPI).

⁵² UNICEF Angola, 2019. *Análise de Custos de Serviços de Educação da Primeira Infância em Angola. Relatório Inicial.* (Estudo de Mott MacDonald).

⁵³ Em 2001, a percentagem da população com rendimento inferior a 1\$ PPC por dia era de 68% (APDCH, 2017).

⁵⁴ APDCH (2017, p. 36).

⁵⁵ Publicação da UNICEF “Situação Mundial da Infância”

⁵⁶ Retirado de discurso de abertura IV Encontro Provincial da Criança, na Huíla.

Efectivamente, desde 2004 foram realizados vários fóruns sobre a criança e outros eventos que contribuíram para a produção de documentos legais essenciais à protecção e ao desenvolvimento da criança, bem como para a criação de políticas e programas para a infância (alguns dos quais apresentados neste capítulo). Na tabela apresenta-se um resumo dos eventos por ordem temporal⁵⁷:

<i>Ano</i>	<i>Eventos</i>
2004	I Fórum Nacional sobre Cuidados e Desenvolvimento da Primeira Infância, sob o lema “ <i>Tudo se decide antes dos 5 anos de idade</i> ” ⁵⁸
2005	II Fórum Nacional sobre Cuidados e Desenvolvimento da Primeira Infância
2007	Criado o Conselho Nacional da Criança ⁵⁹ (CNAC) III Fórum Nacional Sobre a Criança; assumidos os 11 Compromissos com a Criança ⁶⁰
2009	IV Fórum Nacional sobre a Criança
2010	Elaboração da Política Nacional
2011	Validação e apresentação do projecto de política V Fórum Nacional Sobre a Criança
2012	Lei 25/12 de 22 de Agosto sobre Protecção e Desenvolvimento Integral da Criança
2013	VI Fórum Nacional Sobre a Criança
2015	VII Fórum Nacional Sobre a Criança Diagnóstico do Pré-Escolar em Angola: Avaliação do Acesso, da Qualidade e da Gestão
2016	Lei 17/16 (Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino) Conselho Nacional da Criança (CNAC) dissolvido e Conselho Nacional de Acção Social (CNAS) criado em seu lugar
2017	Segundo projecto da Política Nacional não aprovado pelo MINARS MINARS e MINFAMU substituídos por MASFAMU
2018	Criado o posto de Secretário de Estado da Educação Geral e Pré-Escolar Criada a Direcção Nacional do Ensino Pré-escolar no Ministério da Educação
2019	Fórum de Educação Pré-escolar (MED) Início do estudo sobre o Financiamento da educação e sobre as competências parentais (UNICEF)
2020	Revisão da Política Nacional da Criança (em curso) Propostas à Lei de Bases de Educação (em curso) Início do funcionamento da Linha SOS Criança

⁵⁷ UNICEF Angola, 2019 (p. 7).

⁵⁸ Informação sobre os temas das comunicações pode ser consultada em APDCH (2017, pp.42-43).

⁵⁹ Decreto N.º 20/07 de 20 Abril (*apud* APDCH, 2017, p. 43).

⁶⁰ Resolução n.º5/08 de 18 de Janeiro (*apud* APDCH, 2017, p. 43).

4.2. Síntese da legislação, políticas e programas nacionais

Nesta secção são apresentados os principais instrumentos jurídicos e institucionais centrados nas políticas públicas e programas de desenvolvimento para a ECPI.

O enquadramento jurídico da Primeira Infância emana da **Constituição da República de Angola** (2010) que estabelece a criança como prioridade absoluta das políticas públicas do Estado e reconhece os direitos e as obrigações dos responsáveis da criança. O artigo 80º (ponto 2) refere que “As políticas públicas no domínio da família, da educação e da saúde devem salvaguardar o princípio do superior interesse da criança, como forma de garantir o seu pleno desenvolvimento físico, psíquico e cultural.

O Código da Família⁶¹ endossa o princípio constitucional ao reconhecer que a família é o núcleo fundamental da sociedade, e no seu artigo 2º estipula que as crianças merecem atenção no seio familiar, e em colaboração com o Estado, garante a protecção e igualdade para que elas atinjam o seu integral desenvolvimento, reforçando os laços entre as famílias e a sociedade.

A Lei de Bases da Protecção Social⁶² considera o bem estar e a gradual redução das desigualdades e das assimetrias regionais ao nível da protecção social das crianças e adolescentes com necessidades especiais e/ou vulneráveis social e economicamente, através de serviços, equipamentos, programas e projectos específicos para colmatar as necessidades de determinado grupo nos domínios da habitação, alimentação, saúde, educação entre outros.

11 Compromissos com a Criança de Angola (2007; 2011)

Os 11 Compromissos com a Criança⁶³ foram adoptados pelo Governo de Angola em 2007 e revistos em 2011. Trata-se do enquadramento nacional da Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), facultando um quadro geral para promover os direitos da criança em vários domínios. Além de reafirmar a criança como “prioridade absoluta” e o “compromisso de garantir os seus direitos” (discurso do Presidente da República de 2003), enuncia as metas para cada compromisso.

- *CRIANÇA DOS ZERO AOS CINCO ANOS DE IDADE*
 - 1) Compromisso n.º 1 – Esperança de Vida ao Nascer
 - 2) Compromisso n.º 2 – Segurança Alimentar e Nutricional
 - 3) Compromisso n.º 3 – Registo de Nascimento
 - 4) Compromisso n.º 4 – Educação da Primeira Infância
- *CRIANÇA DOS SEIS AOS DEZOITO ANOS DE IDADE*
 - 5) Compromisso n.º 5 – Educação Primária e Formação Profissional

⁶¹ Lei n.º 1/88, de 20 de Fevereiro, artigo 2.º.

⁶² Lei n.º 7/04, de 15 de Outubro.

⁶³ 11 Compromisso com a Criança disponível em <https://www.unicef.org/angola/sites/unicef.org.angola/files/2018-05/11%20COMPROMISSOS%20V%C2%BA%20FORUM%20DA%20CRIAN%C3%87A%202.pdf>.

- 6) Compromisso n.º 6 – Justiça Juvenil
- *TODAS AS CRIANÇAS (DOS ZERO AOS DEZOITO ANOS DE IDADE)*
- 7) Compromisso n.º 7 – Prevenção, Tratamento, Apoio e Redução do Impacto do VIH/SIDA nas Famílias e Crianças
- 8) Compromisso n.º 8 – Prevenção e Combate à Violência Contra a Criança
- 9) Compromisso n.º 9 – Protecção Social e Competências Familiares
- *GARANTIR SUSTENTABILIDADE DAS CONQUISTAS A FAVOR DAS CRIANÇAS*
- 10) Compromisso n.º 10 – A Criança e a Comunicação Social, a Cultura e o Desporto
- 11) Compromisso n.º 11 – A Criança no Plano Nacional e no Orçamento Geral do Estado

Síntese da Política Nacional da Primeira Infância (2017)

Em 2017, o Conselho Nacional de Acção Social (CNAS) propôs às instâncias superiores o resultado da revisão da Política Nacional da Primeira Infância (PNPI) aprovada em 2011. Esta síntese tem como base a proposta de 2017 e contém algumas alterações da política de 2011 que continua em vigor. Contudo, decorridos três anos, em 2020, a Política continua sem ser aprovada, encontrando-se novamente em discussão e revisão.

O CNAS, tutelado pelo Ministério da Acção Social, Família e Promoção da Mulher (MASFAMU) é o órgão com a responsabilidade de concertação e coordenador do acompanhamento da execução das políticas públicas de protecção dos direitos e do bem-estar das crianças, e compete articular com os departamentos ministeriais a implementação das acções preconizadas nos 11 Compromissos da Criança.

A estrutura orgânica do CNAS é composta por um Presidente, que é a actual ministra do MASFAMU e por um vice-presidente, escolhido dentre os Secretários de Estado representantes dos departamentos ministeriais, ambos nomeados por Despacho do Titular do Poder Executivo, e é constituído por Secretário Executivo com pessoal capacitado para a prestação de suporte técnico e administrativo.

A monitorização especializada do processo de avaliação da PNPI cabe ao Instituto Nacional da Criança, a quem compete supervisionar e acompanhar a actuação dos organismos competentes e a difundir os resultados alcançados, com a finalidade de suscitar melhorias nos serviços para as crianças e respectivas famílias, de modo a assegurar a eficácia das metas e medidas apresentadas na política e garantir a transparência, responsabilização e inclusão de todos os actores implicados neste domínio.

A protecção e a promoção dos direitos da criança são constitucionalmente repartidos entre as famílias, o Estado e a sociedade que, de forma colaborativa, devem garantir a prestação dos cuidados de saúde, educação e bem-estar num ambiente adequado ao seu desenvolvimento saudável, conciliando a legislação em vigor, com as acções preconizadas nos 11 Compromissos da Criança (estabelecidas no IIIº Fórum Nacional sobre a Criança), e os compromissos internacionais ratificados pelo Estado angolano.

Esta política tem como finalidade definir estratégias que garantam o exercício dos direitos de acesso das crianças dos 0 aos 5 anos a serviços públicos gratuitos, equitativos e de qualidade e destaca ainda como princípios, a importância do vínculo afectivo da criança com a família e a comunidade, o respeito dos

seus valores familiares e comunitários, articulada com a política nacional da família.

A PNPI estabelece que cabe ao Estado garantir o financiamento para a concretização dos objectivos, estratégias e acções apresentadas em prol da criança e devem ser inscritas no OGE, repartidos pelos departamentos ministeriais envolvidos na sua implementação (mas também permite o acesso a outras fontes de financiamento internas e externas).

Lei sobre a Protecção e Desenvolvimento Integral da Criança (Lei nº 25/12)

A Lei nº 25/12⁶⁴ define regras e princípios jurídicos sobre a protecção e o desenvolvimento integral da criança, e harmoniza os instrumentos legais e institucionais para assegurar os direitos da criança como definidos na Constituição, na Convenção sobre os Direitos da Criança e na Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança. Esta lei dá um “carácter vinculativo” aos 11 Compromissos com a Criança.

A Lei determina ainda o *princípio da abordagem global* (art. 69º) nos cuidados à mulher desde a maternidade até aos 5 anos de idade, nos quais devem ser garantidas as tarefas e serviços mínimos de saúde básica, água, saneamento e higiene, nutrição⁶⁵, registo de nascimento, educação na Primeira Infância, prevenção, testagem e apoio no VIH/SIDA, protecção e assistência social, redução da violência, a promoção de competências familiares e o papel da comunicação social.

Lei de Base do Sistema de Educação e Ensino (Lei nº 17/16)

A nova Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino⁶⁶ - LBSEE (Lei Nº17/16 de 7 de Outubro) estabelece os princípios e as bases gerais de todo o Sistema de Educação e Ensino em Angola, isto é, “a formação harmoniosa e integrada do indivíduo, com vista à construção de uma sociedade livre, democrática, de direito, de paz e progresso social” (Art.2º). Esta “nova” Lei não apresentou mudanças significativas em relação à anterior (Lei 13/01, de 31 de Dezembro) em termos de objectivos de educação, mas integrou as metas internacionais de Educação para Todos (ODS4) ratificadas pelo país e reorganizou os Subsistemas de Ensino.

O Sistema de Educação e Ensino (Art.5º) rege-se por dez princípios entre os quais se destacam: a Universalidade: todos os indivíduos têm iguais direitos no acesso, na frequência e no sucesso escolar; Democraticidade: todos os agentes e parceiros directos da educação têm o direito de participar na sua organização e gestão; Gratuitidade: isenção de qualquer pagamento na inscrição, frequência ou material, no Ensino Primário e paulatinamente, na Iniciação e 1º Ciclo, bem como no transporte, merenda e saúde escolares; Obrigatoriedade: dever de assegurar o acesso e frequência de todas as crianças em idade

⁶⁴ Lei nº 25/12 disponível em <http://www.governo.gov.ao/VerLegislacao.aspx?id=511>. Retirado de UNICEF: <https://www.unicef.org/angola/legislacao-sobre-os-direitos-das-criancas-de-angola>, acedido a 13/03/2010.

⁶⁵ A lei estabelece a protecção do “*aleitamento materno exclusivo até aos 6 meses de idade*”.

⁶⁶ Lei nº 17/16 de 7 de Outubro disponível em http://www.ccd.ujes.co.ao/cursos/legislacao_ensino_distancia.pdf.

escolar, particularmente, Iniciação, Ensino Primário e 1º Ciclo; Intervenção do Estado: desenvolvimento, regulação, coordenação, supervisão, avaliação e controlo do Estado; Qualidade de serviços: manter elevado desempenho e qualidade educativa.

O Sistema de Ensino é unificado e constitui-se por 6 subsistemas e 4 níveis de Ensino (Art.17º):

Subsistemas de Ensino:	Níveis de Ensino:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Educação Pré-escolar 2. Ensino Geral (Ensino Primário e Secundário) 3. Ensino Técnico-Profissional 4. Formação de professores 5. Educação de Adultos 6. Ensino Superior 	<ol style="list-style-type: none"> I. Educação Pré-escolar: da creche à iniciação II. Ensino Primário: da 1ª à 6ª classe III. Ensino Secundário: da 7ª à 9ª classe (I Ciclo) e da 10ª à 12ª/13ª classe (II Ciclo) IV. Ensino Superior: após conclusão do secundário

Existem ainda, na Lei, modalidades diferenciadas de Educação, transversais aos vários subsistemas e níveis de ensino, adaptados em função das particularidades dos beneficiários, como é o caso da educação especial, educação extra-escolar, ensino à distância e ensino semi-presencial. Cada subsistema apresenta regulamentação própria, existindo outros normativos que orientam a actividade docente e a organização da educação e ensino.

A LBSEE define **a Educação Pré-Escolar como o alicerce do sistema educativo**, que integra os cuidados necessários nos primeiros anos de vida da criança em ambiente saudável e seguro de aprendizagem, mediado pelos educadores e pelas famílias, proporcionando a construção de vínculos afectivos com os seus pares e adultos, que através de actividades lúdico-educativas induzam estímulos para o seu desenvolvimento intelectual, psicomotor, capacidade de expressão e comunicação, criatividade e sociabilidade (Art. 21.º).

As instituições escolares de todos subsistemas têm a natureza de escolas públicas, privadas e público-privadas (Art. 57.º). Os centros infantis são as instituições adstritas ao subsistema do ensino pré-escolar (Art. 58.º) constituído por creches que acolham crianças entre os 3 meses e 3 anos de idade, enquanto as de 3 (três) aos 5 anos (cinco) frequentam o jardim-de-infância, podendo incluir a classe de iniciação.

A Lei de Bases confere competências aos órgãos da Administração Local do Estado de gestão, fiscalização e avaliação dos subsistemas sob a sua responsabilidade e coordenar a planificação metodológica das actividades de ensino e de investigação pedagógica das instituições do pré-escolar, ensino primário e do I ciclo do ensino secundário, nos termos a serem estabelecidas em regulamentação própria (Art. 102º).

Os currículos, planos de estudo e os manuais escolares para a educação pré-escolar e dos demais subsistemas de ensino têm carácter nacional e são de cumprimento obrigatório (Art. 105º).

Por último, a LBSEE estabelece as modalidades da aferição da qualidade do desempenho e dos resultados alcançados pelas instituições de ensino que são avaliadas, de acordo com o Sistema Nacional

de Garantia de Qualidade, aplicável a cada subsistema de ensino.

Estatuto do Subsistema de Educação Pré-Escolar

De acordo com o Dec. Presidencial n.º 129/17, de 16 de Junho, o Estatuto do Subsistema de Educação Pré-Escolar⁶⁷ destina-se a crianças dos 3 meses aos 5 ou 6 anos de idade. Estrutura-se em 3 etapas e pode ser ministrada em diferentes instituições

- 3 meses a 3 anos - Creche; Centros Infantis (CI)
- 3 a 5/6 anos - Jardim de Infância, Centros Infantis (CI)
- 5/6 anos – Iniciação, Centros Infantis, Jardins de Infância ou Escolas do Ensino Primário

A Educação pré-escolar encontra-se sob a tutela do MED, mas também do MASFAMU; as competências de cada Ministério ou respectiva representação local não estão clarificadas, tais como a gestão organizacional, pedagógica, curricular, formação de quadros, financiamento, entre outras. A construção e a manutenção dos equipamentos são da responsabilidade da administração local, mas a sua criação é da responsabilidade do MASFAMU e do Ministério da Administração do Território e Reforma do Estado (MATRE) [art.º 30]. A orientação pedagógica e organizacional é da responsabilidade do MED, através da Direcção Nacional de Educação Pré-escolar (DNEPE).

Os objectivos gerais da Educação pré-escolar são:

- Estimular o desenvolvimento intelectual, físico, moral, estético e afectivo da criança, garantindo um ambiente saudável;
- Permitir uma melhor integração e participação das crianças através da observação e compreensão do ambiente natural, social e cultural que as rodeia;
- Desenvolver as habilidades de expressão, comunicação, imaginação criativa e estimular a curiosidade e a actividade lúdica da criança.

Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação (PNDE) 2017-2030

A Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino em vigor permitiu a criação de condições institucionais mais adequadas para a aplicação de políticas públicas que dinamizam a implementação do PNDE e do Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN).

O PNDE (2017-2030) concilia os “Objectivos de Desenvolvimento Sustentável” (ODS 2030) com a Estratégia de Desenvolvimento a Longo Prazo para Angola, “Angola 2025”, elaborado para orientar e apoiar todos os intervenientes no sector com a finalidade de reforçar a eficácia do sistema educativo, a

⁶⁷ Regulamentação da Educação Pré-escolar: Decreto Presidencial N.º 129/17, de 16 de Junho, Aprova o Estatuto do Subsistema de Educação Pré-Escolar; Lei N.º 17/16 de 7 de Outubro, Lei de Bases da Educação; Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação 2017-2030; Decreto Presidencial N.º 17/18 de 25 de Janeiro, aprova o Novo Estatuto Orgânico do MED.

equidade e a igualdade de oportunidades.

A estrutura do PNDE encontra-se consubstanciada em programas de médio e longo prazo, com vista a facilitar a formulação de planos anuais e plurianuais que correspondem à persecução dos objectivos das acções programadas, centradas no desenvolvimento humano e educacional, com base numa educação e aprendizagem ao longo da vida e ao investimento necessário para cada um dos subsistemas de ensino até 2030.

Nos programas e políticas para o desenvolvimento da Educação Pré-escolar, apresentadas no PNDE, correspondem as seguintes principais acções:

1. Construir e apetrechar centros ou instalações apropriadas para assegurar a oferta de ensino para as crianças dos 3 meses aos 5 anos, o mais próximo possível das suas residências ou próximas dos locais de trabalho dos pais ou encarregados de educação;
2. Assegurar transporte escolar para crianças matriculadas em escolas distantes do local de residência, com particular realce para as zonas rurais;
3. Garantir a obrigatoriedade e gratuidade do ensino pré-escolar;
4. Assegurar o acesso gratuito a merenda escolar, livros e material didáctico e outros recursos educativos;
5. Reforçar as acções de formação contínua e a contratação de professores qualificados.

Estas acções articulam os subsistemas de educação pré-escolar e primário, relativamente à construção de salas de aulas, devidamente apetrechadas nos centros infantis e nas escolas do Ensino Primário para a frequência do ano de iniciação das crianças de 5 anos.

O PNDE preconiza seis projectos a implementar até 2030, entre os quais o desenvolvimento de campanhas de sensibilização junto dos pais e encarregados de educação e das comunidades, sobre a importância social e económica para as crianças frequentarem a educação pré-escolar, bem como o impacto positivo sobre as condições de vida das famílias. Nenhum dos projectos faz referência à actualização ou melhoria dos programas curriculares.

Plano de Desenvolvimento Nacional - PDN

O PDN (2018-2022) foi elaborado com base na Estratégia Nacional de Desenvolvimento de Longo Prazo 2025, que constitui um exercício de planeamento de médio prazo. Os objectivos da política estratégica de desenvolvimento da educação com metas e acções prioritárias estão repartidas entre o Ministério da Educação (MED) e o MASFAMU.

Os objectivos consagrados no PDN para a educação pré-escolar estão alinhado ao ODS4 que estabelece o compromisso dos Estados signatários em garantir que todas as meninas e meninos tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, através da disponibilização

de um maior número de salas em creches e jardins-de-infância e de sensibilização dos encarregados de educação e das comunidades sobre a importância das crianças frequentarem a Educação Pré-escolar.

As restantes metas do PND para o subsistema do pré-escolar estão relacionadas com a melhoria e a expansão da rede de creches e jardins-de-infância, a adequação da oferta educativa, pedagógica e científica dos cursos de formação inicial de professores, tendo em conta as necessidades presentes e futuras do subsistema de Educação Pré-Escolar com a finalidade de aperfeiçoar a qualificação do pessoal docente. Este programa contempla como acção prioritária, a definição dos perfis de qualificação profissional para a docência.

As metas do PDN da educação pré-escolar para o quinquénio (2018-2022) são as seguintes:

- Garantir que de 1,2 milhões de crianças dos 0 aos 4 anos de idade são atendidas em Centros Comunitários, Creches e Jardins de Infância, em 2022;
- Aumentar o número de salas de actividades para crianças de 19.833, em 2017, para cerca de 26.700;
- Expandir o número de salas de aulas para a classe de iniciação: passa de 27.428, em 2017, para 40.200;
- Matricular na classe de iniciação 802,3 milhares de crianças em idade escolar que corresponderá a um aumento em 2022 de 1, 2% comparativamente aos 668,6 milhares em 2017.

Plano Estratégico de Educação Pré-escolar (PEEPE) 2019-2021

Este plano visa garantir o direito à educação para as crianças dos 3 meses aos 6 anos de idade, independentemente da sua condição social, física e motora, género e religião, e assegurar a universalização do acesso, obrigatório e gratuito à educação pré-escolar. Constitui um instrumento de intervenção pontual com a duração de três anos (de 2019 a 2021) com metas centradas numa abordagem multisectorial, sendo os executores os órgãos da administração local, cabendo a responsabilidade de supervisão e fiscalização das normas de descentralização e desconcentração administrativa, o Ministério da Educação com a participação dos Ministérios da Administração do Território e Reforma do Estado e de Acção Social, Família e Promoção da Mulher (MED, MATRE e MASFAMU).

As estruturas do pré-escolar estão definidas em duas modalidades de frequência, designadamente, o atendimento institucional nos centros infantis e espaços não formais, onde as famílias serão treinadas para assumir a educação dos seus próprios filhos, utilizando a metodologia de dinâmicas de trabalho de grupo, denominada “Todos Unidos Pela Primeira Infância” (TUPPI), que poderão assegurar um desenvolvimento de qualidade na primeira infância.

Para a efectivação dos direitos da criança na primeira infância, o Plano Estratégico preconiza a necessidade de maior disponibilidade orçamental para a construção e apetrechamento dos Centros

Infantis.

As metas do Plano Estratégico da Educação Pré-Escolar são as seguintes:

- Elevar a taxa de atendimento educativo na primeira infância para 24% até 2022;
- Construção e apetrechamento de cento e oito (108) Centros Infantis, sendo seis (6) em cada província, para acrescentar mais 324 centros infantis até 2022;
- Atender mais de 64.800 crianças por ano, em todas as províncias;
- Formar mais de 720 educadoras de infância, 2.160 vigilantes e 360 facilitadores comunitários;
- Elaborar uma proposta curricular adequada ao contexto actual de educação na primeira infância.

As acções do PEEPE são financiadas pelo OGE e implementados num período de três anos, com um orçamento estimado em AKZ 4.940.474.364,00 para a construção e apetrechamento de 108 Centros Infantis, sendo 6 em cada província com a capacidade de atender 21.600 crianças por ano; Akzs 141.601824,00 para a formação de educadores de infância, vigilantes e facilitadores comunitários, o que perfaz um total orçamentado em Akzs 5.082.076.188,00.

O plano estratégico realça a necessidade de conclusão da Política Nacional da Primeira Infância, que se encontra em actualização pelo CNAS, a mobilização dos departamentos ministeriais na implementação das suas responsabilidades, de acordo com os 11 compromissos da criança, o reforço da capacidade institucional e responsabilização dos técnicos do MED, dos Governos Provinciais, das Administrações Municipais, das famílias, comunidades e parceiros sociais sobre a importância dos cuidados e da educação das crianças dos 3 meses aos 5 anos.

4.3. ANÁLISE DAS MEDIDAS POLÍTICAS, INSTITUCIONAIS e FINANCEIRAS

Neste sub-capítulo serão analisadas as dimensões, e os respectivos indicadores, que permitirão aferir a correspondência das medidas políticas, institucionais e financeiras da ECPI, com base nas orientações metodológicas da UNESCO (2014, p.28) para a análise do sub-setor de desenvolvimento na primeira infância. Foram definidas três principais dimensões de análise: as políticas e estruturas legais, incluindo os mecanismos de monitorização (4.3.1); a liderança e coordenação intersectorial (4.3.2) e o financiamento para a primeira infância (4.3.3).

4.3.1. Políticas e estruturas legais

Para analisar esta dimensão, importa aferir a existência de uma política nacional, estratégia ou enquadramento jurídico para os serviços de protecção à criança ou de DPI e a sua efectiva aplicação, bem como o estabelecimento de um compromisso político de alto nível. Também serão considerados os mecanismos de monitoria nacional e garantia da qualidade da ECPI, ou seja, *se existem procedimentos para o controlo de qualidade; a aplicação de normas em programas e serviços de DPI e se estas normas e padrões são realmente aplicados* (UNESCO, 2014, p.28).

A política pública reconhece que a criança detém direitos especiais de protecção, apoio e de prioridade no acesso aos serviços que necessita e as respectivas famílias, e tem um carácter abrangente por incorporar a promoção da igualdade, equidade de oportunidades, qualidade na protecção, o desenvolvimento integral, a aprendizagem e a cidadania das crianças entre 0 e 5 anos, em articulação com a política de desenvolvimento da família.

A proposta da Política Nacional da Primeira Infância (PNPI) apresentado no capítulo 4.2 define um conjunto de directrizes a que o governo se propõe implementar para a salvaguarda dos superiores interesses das crianças, consagrados na Constituição da República de Angola (2010) e na Lei da Protecção e desenvolvimento Integral da Criança⁶⁸.

OS 11 Compromissos com a Criança estabelecidos no IIIº Fórum Nacional sobre Criança (2007) servem de base às acções preconizadas na proposta de PNPI (2017), que são multisetoriais sob coordenação do CNAS, envolvendo os diferentes departamentos ministeriais e serviços adstritos, organizações da sociedade civil, entidades religiosas, representantes de organizações não-governamentais (ONG) nacionais e multilaterais como organismos das Nações Unidas, Banco Mundial, entre outros.

Estes instrumentos legais suportam o compromisso do Estado em assumir a responsabilidade pela promoção dos direitos da criança, com a definição de normas jurídicas sobre a protecção e o desenvolvimento da criança, sobretudo as que estão em situação de risco e vulnerabilidade, comprometendo-se a priorizar o tratamento das crianças dos 0 aos 5 anos.

⁶⁸ Lei n.º 25/12, de 22 de Agosto.

As normas de avaliação e monitoria (no último capítulo da proposta da PNPI) privilegiam a materialização dos direitos da criança e a promoção da equidade dos mesmos, assegurando que as crianças mais vulneráveis sejam as beneficiárias da implementação de cada uma das medidas enunciadas nos 11 Compromissos com a Criança. E reconhece a necessidade dos representantes das crianças e das famílias participarem, como membros efectivos das equipas de monitoria e avaliação da PNPI, tendo como base a clareza deste sistema em definir e avaliar as metas políticas, de modo, transparente, responsável e inclusivo de todos os actores implicados na sua execução.

A coordenação do processo de monitoria e avaliação da PNPI cabe ao CNAS que funciona de forma colegial com os representantes dos diferentes departamentos ministeriais, UNICEF, ONG, órgãos da administração local, líderes comunitários e representantes das crianças, famílias e comunidades e outros actores da sociedade civil, que constituem a Equipa Multisectorial de Monitorização e Avaliação da PNPI.

Esta Política estabelece uma avaliação trimestral e a sua apresentação a todas as partes interessadas no Fórum Nacional sobre a Criança que se realiza de 2 em 2 anos. A elaboração e difusão dos resultados da avaliação da PNPI e dos seus programas são da responsabilidade do INAC com o objectivo de criar bases de dados para a produção de análises de evidências a favor da política ou da sua melhoria e, conseqüente, análise da necessidade de alargamento do investimento nas crianças e da avaliação dos serviços.

Angola e Moçambique foram considerados como exemplos positivos, nas políticas de protecção à criança e de integração das crianças com necessidades especiais, pelo estudo “Mudar as Oportunidades das Crianças” (2013), realizado pelo Centro de Análise de Política Mundial da Universidade da Califórnia (UCLA)⁶⁹, que analisou informações e leis de 191 países. Uma das conclusões desta pesquisa foi a não correspondência entre liderança nas políticas e desenvolvimento económico, isto é, pode-se ser pioneiro na actualidade e relevância das políticas, mas isso não significa o cumprimento das mesmas.

A PNPI é um bom exemplo do compromisso político de alto nível, que resulta da vontade do Estado em efectivar os direitos das crianças, priorizando a criação de condições para o seu desenvolvimento integral, através da oferta de serviços de acesso equitativo, inclusivo e de qualidade.

Contudo, a sua efectivação está longe de ser concretizada. Mesmo quando os relatórios nacionais não escondem a frágil situação da infância do país, não são tomadas as medidas necessárias para reverter o cenário, nem tão pouco contemplados orçamentos para a primeira infância, ou seja, a prática contraria radicalmente o discurso.

Na prática, a Política Nacional da Primeira Infância está em revisão desde 2017 (sem ser aprovada); o último Fórum da Criança foi realizado em 2015; o relatório público mais completo sobre a situação da

⁶⁹ Deutsche Welle, “Mudar as Oportunidades das Crianças”, <https://www.dw.com/pt-002/angola-e-mo%C3%A7ambique-lideram-em-pol%C3%ADticas-de-prote%C3%A7%C3%A3o-da-crian%C3%A7a/av-16602984>, consultado a 23 de Fevereiro.

criança⁷⁰ é baseado nos dados do IIMS de 2015-2016 e, apesar de passos significativos na melhoria da protecção da criança (recente linha SOS Criança; campanha de registo de nascimento, entre outras), no acesso à Saúde, Nutrição e Educação, as debilidades permanecem.

Na Educação, apenas em 2019 surge um Plano Estratégico para a Educação Pré-escolar, baseado no PDN, estabelecendo metas de acesso, propondo a construção de infraestruturas e uma modalidade de ECPI alternativa – o TUPPI, para alcançá-las. Contudo, não são claras as medidas a implementar para o acesso à ECPI nas zonas urbanas e peri-urbanas, as possíveis parcerias a estabelecer e a articulação com os outros serviços; nem quais as medidas no âmbito da gestão dos centros infantis existentes, na melhoria das competências dos educadores, na melhoria dos programas curriculares, e na articulação com as famílias.

Perante este cenário, as organizações da sociedade civil têm apelado para a revisão das metas, e da necessidade das autoridades governamentais melhorarem os mecanismos de auscultação, tendo em conta o seu conhecimento das realidades locais, e que as suas opiniões e sugestões sejam incorporadas nas políticas públicas, na sua formulação, implementação, monitoria e avaliação, devido aos impactos que provocam na vida das crianças.

A insuficiência dos mecanismos de concertação e auscultação existentes revelam que o processo de tomada de decisão na elaboração das políticas públicas permanece centralizado, limita o acesso à informação sobre a execução das políticas públicas e a divulgação dos resultados das avaliações periódicas referidas na PNPI, que dificultam a acção dos actores não estatais na produção de evidências que possam contribuir para a melhoria da gestão dos investimentos públicos.

Na actual legislatura, existe uma vontade do governo em dialogar melhor com os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil que pode ser considerado um passo ténue no caminho de uma acção governativa transparente, ética e socialmente responsável na materialização dos direitos da criança.

4.3.2. Liderança e coordenação intersectorial

O CNAS, órgão tutelado pelo MASFAMU⁷¹, é a estrutura de coordenação multisectorial de acompanhamento e execução das políticas públicas e de protecção dos direitos da criança, entre as quais da Primeira Infância, e de supervisão e regulação do cumprimento dos 11 Compromissos com a Criança.

Cada um dos 11 Compromissos é acompanhado das medidas atribuídas a cada ministério e os mecanismos de articulação entre eles para a sua materialização. Os Ministérios que faziam parte da

⁷⁰ “A criança em Angola - Uma análise multidimensional da pobreza infantil” (INE, UNICEF, 2018) é baseado nos dados do Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde (IIMS) 2015-2016.

⁷¹ O MASFAMU é a entidade incumbida pelo Presidente da República responsável das actividades do CNAS, enquanto organismo de concertação social com personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira, que resulta da fusão das competências dos extintos Conselhos Nacionais da Criança (CNAC) e da Pessoa com Deficiência (CNAPED)⁷¹ (Decreto Presidencial n.º 137/16 de 17 de Junho de 2016), de modo, a assegurar a racionalização dos recursos humanos e materiais numa única entidade que de forma integrada possa dar resposta às necessidades dos grupos potencialmente mais vulneráveis da sociedade, nomeadamente pessoas com deficiência, crianças, idosos e pessoas em situação de risco de exclusão social.

Comissão multisectorial eram: Agricultura e Desenvolvimento Rural, Assistência e Reinserção Social, Família e Promoção da Mulher, Educação, Energia e Águas, Justiça e dos Direitos Humanos, Juventude e Desporto, Saúde. Actualmente, o MATRE e o MINFA são também Ministérios chave.

A execução da política cabe às redes de protecção dos direitos das crianças provinciais, municipais e comunais, designadamente o planeamento, a coordenação, a implementação e o controlo dos princípios e estratégias definidas na presente proposta, no âmbito do processo de descentralização e desconcentração de competências entre a Administração central e a local em articulação com o CNAS.

O INAC é o órgão de supervisão do desempenho dos organismos estatais na efectivação dos programas previstos, e de gerir a monitorização da PNPI.

Em relação à Educação, as metas e acções prioritárias estão repartidas essencialmente entre o MED, a entidade responsável pela garantia da qualidade, programação, qualificação docente, monitoria; o MASFAMU como órgão parceiro e responsável pela articulação com todos os sectores de Acção Social, Saúde, etc, para a garantia da protecção e desenvolvimento da criança, e o MATRE, ou mais concretamente, as Administrações Locais, responsáveis pela gestão dos centros infantis e escolas do ensino primário e demais serviços de educação para a primeira infância.

A legislação e os programas privilegiam uma abordagem integrada da educação pré-escolar com os Centros Infantis apetrechados para a prestação de cuidados básicos adequados às crianças, como de higiene pessoal, saúde preventiva, alimentação nutritiva apropriada à idade da criança, atendimento individualizado, de acordo com as suas capacidades e competências, actividades pedagógicas, lúdicas e de motricidade, em função da idade e necessidades específicas, e disponibilização de informação à família sobre o desenvolvimento da criança⁷².

4.3.3. Financiamento

Em Angola, o Estado é um dos principais financiadores da educação, contando com apoio de entidades internacionais em projectos específicos e de empresas públicas ou organismos ministeriais que assumem alguns custos com as infraestruturas ou serviços de educação; as famílias também têm uma contribuição fundamental. Ainda não se conhecem, ao certo, os custos com a educação, bem como os seus financiadores, mas está em curso um estudo neste âmbito (pela UNICEF e MED). O OGE constitui o principal instrumento de definição da alocação de verbas para a administração pública. As receitas do OGE são provenientes maioritariamente do sector petrolífero e da administração fiscal.

A partir de 2013, o OGE assumiu como prioridades orçamentais as opções estratégicas e políticas do Estado reflectidas nos objectivos nacionais fixados nos Planos Nacionais de Desenvolvimento (2013-

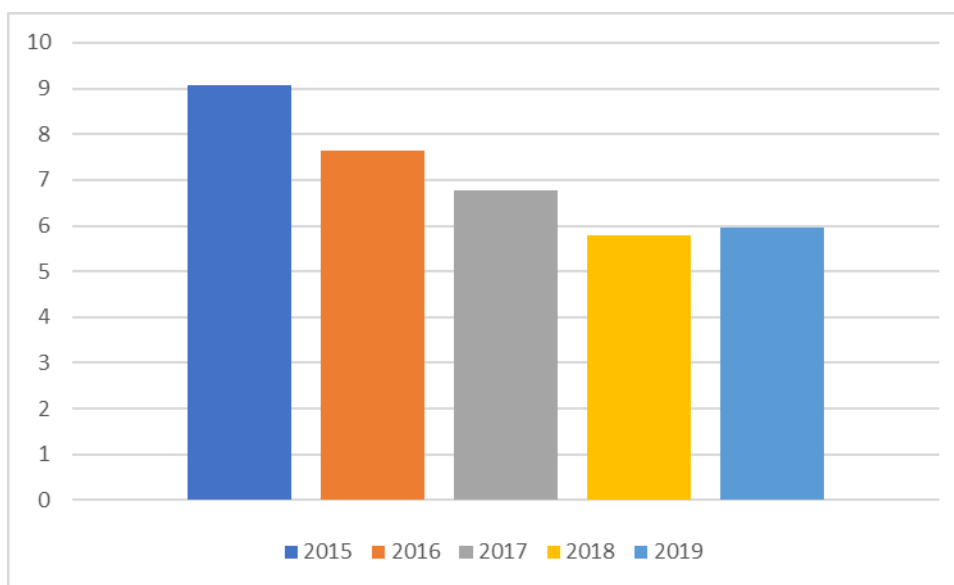
⁷² Artigo 5.º do Decreto Executivo n.º 679/15, de 2 de Dezembro

2017 e 2018-2022). A alocação de recursos nos vários sectores privilegia alguns programas definidos como prioritários que, no domínio da educação, têm sido canalizados para ensino primário, secundário, técnico profissional, ensino superior, alfabetização e pré-escolar,

No entanto, a oscilação dos preços de petróleo nos mercados internacionais, que se verifica desde 2014, provocaram um choque estrutural na economia do país dependente deste recurso natural. Estas alterações tem um efeito directo na previsão orçamental e repercutem-se na redução do valor da receita e despesa, que associada ao aumento da taxa de inflação e do crescimento da população angolana estimada em 3% por ano, contribuem para a erosão do poder de compra de bens e serviços, tanto das famílias como das empresas, que coloca desafios na afectação de recursos pelos vários sectores da economia.

Os orçamentos do sector da educação entre 2015 e 2019 tiveram uma taxa de variação de 52% das despesas totais estimadas no OGE, oscilando entre os 9,07% (2015) e os 5,78% (2018).

Gráfico – 3 Evolução do orçamento da educação (2015 - 2019)



Os cortes orçamentais representam um grande desafio para o sector da educação com impacto directo na prestação de um serviço que se pretende de qualidade. Todavia, cerca de 67% da execução do orçamento da educação é distribuída pelas províncias, revelando um grau elevado de desconcentração administrativa, tendo, em 2018, iniciado o processo de transferência de competências da administração central para a local.

Este dado, pode justificar a distribuição de verbas dos subsistemas de ensino primário e secundários repartidas pelos ministérios da Educação, Administração do Território e da Reforma do Estado e os governos provinciais, que são alocados no âmbito do Programa de Investimento Público (PIP), a cada

uma destas entidades, para a construção e apetrechamento de instituições escolares nos vários subsistemas de ensino.

As dotações orçamentais para o programa de expansão do ensino pré-escolar são infimamente desproporcionais à definição de acção prioritária no Plano Nacional de Desenvolvimento (2018-2022) com os recursos atribuídos entre 2015-2019 a variar entre 0,03% a 0,00% das despesas por função do OGE. Outra demonstração do insucesso na priorização do subsistema de ensino pré-escolar foi o agravamento substancial no OGE de 2017, com a alocação de 0.001% para a administração e gestão de centros infantis em 5 das 18 províncias.

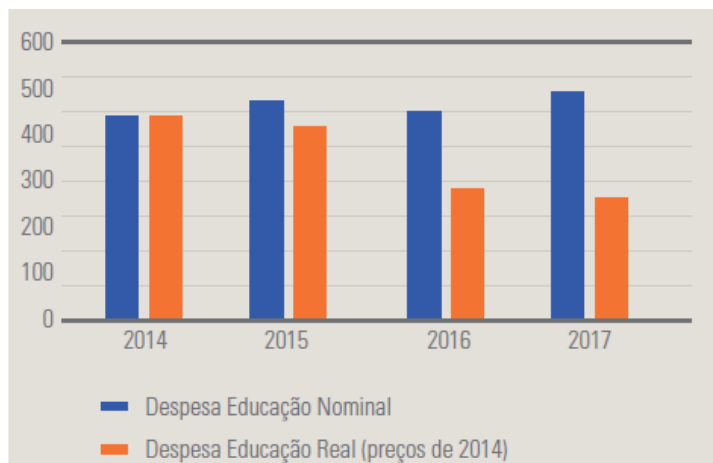
Projeção da evolução do OGE para a Educação, segundo as metas do PND (2018-2022)

	2018	2019	2020	2021	2022
Fonte: ADRA	12.43%	15.00%	17.50	17.50	20.00%

No orçamento do MED apenas estão alocadas verbas para os subsistemas primário e secundário do ensino geral, e nenhuma para o ensino pré-escolar, embora as alocações orçamentais do Governo Provincial de Luanda, desde 2015, contenham verbas para apetrechamento de 10 Centros Infantis CIC e CEC, sendo o 0,040% a dotação mais alta.

A redução significativa das despesas afectam gravemente a eficácia do sector, sendo que os valores enunciados no OGE são apresentados em termos nominais, enquanto que em termos reais, os cálculos com a inclusão da taxa de inflação acumulada, significa a diminuição considerável dos recursos alocados. Por exemplo, entre 2017 e 2018 a dotação orçamental cresceu 11,8% em termos nominais. Mas, em termos reais, a função sofreu um corte de 13,1% se se levar em consideração a inflação, tendo como base de cálculo o índice de preços de 2014. Assim, verifica-se que no sector da educação, em termos reais, entre 2014 e 2018, foram efectuados cortes na ordem de 52,5% da despesa corrente.

Gráfico 4: Despesa Nominal versus Real (em milhões de kz)



Fonte: ADRA

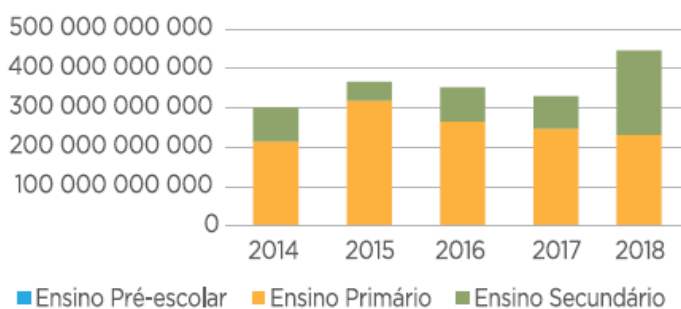
Apesar do cenário contraccionista das finanças públicas, o governo em 2017 alocou aproximadamente 12.5% do total do orçamento da Educação, que foram distribuídos por 14 programas, cabendo a maior fatia ao Programa de Desenvolvimento do Ensino Primário e Secundário com 5.5%.

O Relatório de Fundamentação do OGE não apresenta dados sobre a subclassificação das despesas, porém, o Relatório de Análise das Despesas para a Saúde e Educação realizado pelo Banco Mundial (2017), demonstra que a massa salarial absorve a maior fatia das dotações que, entre 2010 e 2015, oscilaram entre os 53,8% (2014) e os 75,3% (2015). Estes dados englobam as despesas com todos os funcionários públicos no sector da Educação, no entanto, não permite aferir a evolução da despesa com os professores.

Em 2018, a discussão do OGE na Assembleia Nacional produziu um resultado positivo com o aumento adicional de 36 mil milhões de kwanzas atribuídos ao sector de educação. No entanto, apesar do reforço dessa alocação manteve-se a tendência da contracção da despesa total de 6,76%, em 2017, para 5,78% em 2018.

Os recursos previstos no orçamento de 2018 permitiram estimar que, por cada criança entre os 0 e os 5 anos de idade matriculada nos centros infantis da rede pública, o Estado gastaria apenas 22 kwanzas. Os dados do Censo de 2014 revelam que cerca 8,4% das crianças entre os 3 e 4 anos frequentavam este nível de ensino.

Gráfico 5: Alocação de recursos por nível de ensino



Fonte: ADRA

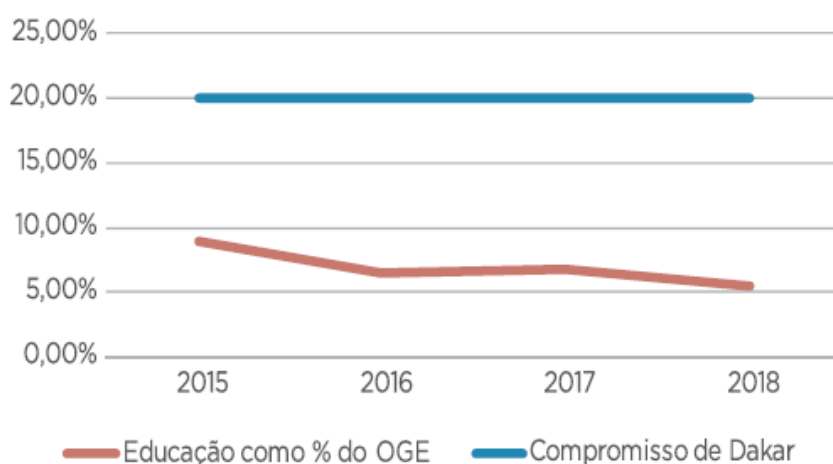
O subsistema do pré-escolar continua a ser o subsistema que menos recursos recebe do OGE. Contudo, em 2018, foi inscrita a construção de 7 centros infantis comunitários com um orçamento 3,4 vezes superior ao disponível para gerir a rede pública nacional, que se traduziu num corte de cerca de 25% nas despesas referentes à administração e gestão de centros infantis em 5 das 18 províncias.

A título de exemplo, a construção de um Centro Infantil Comunitário (CIC) em Luanda está estimada em 44 999 133,00 de kwanzas e a construção de dois destes equipamentos em Cabinda ascende a 162 980 278,00 de kwanzas. Estes elementos sinalizam a urgência de mais investimentos nesta área, sendo um domínio onde se pode poupar mais nas infra-estrutura com a procura de soluções de construção de escolas de qualidade a baixo custo, que permitiria destinar mais verbas para o funcionamento e a manutenção dos centros infantis.

Na proposta de OGE de 2019, o sector social recebeu um reforço orçamental de 18,7 % relativamente a 2018, que significa um aumento real de 3% para o orçamento da educação, que é manifestamente insuficiente para preencher as carências existentes. Observa-se, no entanto, um aumento dos montantes atribuídos aos diferentes níveis de ensino, com a excepção do ensino secundário que sofre uma diminuição de 4% pela primeira vez em vários anos, enquanto o ensino primário teve um reforço de 36%, e o ensino especial um aumento de 20%. O gráfico demonstra, contudo, como o reforço do ensino primário permanece insuficiente, particularmente se levarmos em consideração o crescimento populacional de 3% por ano.

Esta proposta do OGE prevê para o ensino pré-escolar uma nova linha de financiamento para o Programa de Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar, em substituição do programa denominado de expansão do ensino pré-escolar, que no OGE de 2018 não foi alocada nenhuma verba. Contudo, o PDN 2018-2022, destaca a importância da educação pré-escolar para o desenvolvimento sustentável do país, e é apresentado como uma acção prioritária.

Gráfico 6: Evolução do OGE para a Educação



Fonte: ADRA

A atribuição orçamental para as despesas do sector da Educação caracteriza-se por uma tendência decrescente, ou seja dos 9,07% em 2015 para os 5,78% em 2018, tendo registado um ligeiro aumento de 5,98 em 2019, que demonstra o baixo investimento de Angola, muito aquém do valor estipulado na Declaração de Dakar (2000), que os países signatários devem investir 20% dos seus orçamentos no sector da educação para alcançar a universalização de um sistema de ensino equitativo, inclusivo e de qualidade, de acordo com o 4º Objectivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS 4).

Em 2019, Angola com menos de 6% da despesa total para o sector da educação encontrava-se muito abaixo de outros países da região da África Austral, como por exemplo em 2017 o Zimbabwe alocou 24.5% do seu Orçamento Geral do Estado (OGE) à Educação, a Namíbia 19.4% e o Malawi 17%.

Em conclusão, o sector de educação continua a enfrentar grandes desafios, não só devido à pouca capacidade do Estado de gerar receitas no actual contexto de crise económica, como também ao

incumprimento das intenções manifestadas no discurso político, face à realidade vivida pelos professores, alunos e encarregados de educação.

Todavia, é necessário prosseguir com a descentralização administrativa e a desconcentração das competências do Ministério da Educação que elabora as propostas do OGE do sector e que executa a maior parcela, deixando a administração local com pouco poder de decisão sobre a aplicação das verbas alocadas que recebem do Ministério das Finanças dotações orçamentais muito aquém do que foi inicialmente solicitado ou previsto ao nível central.

A democratização do sector da educação pode acontecer com uma administração pública descentralizada com a atribuição de maior autonomia aos municípios na gestão das instituições escolares públicas, e conferir alguns poderes de decisão aos órgãos de direcção das escolas relativamente aos recursos humanos, financeiros, materiais, pedagógicos, entre outros.

Neste processo, considera-se fulcral o envolvimento dos agentes educativos, alunos, encarregados de educação, líderes comunitários, organizações da sociedade civil, e outras entidades interessadas no processo de tomada de decisões a nível local, contribuindo, assim, para uma melhor identificação e definição das necessidades de financiamento mais equitativas e alinhadas com as prioridades definidas localmente, relativamente à despesa geral da Educação e de programas como os de desenvolvimento dos vários subsistema de ensino, transporte, merenda escolar entre outros.

Capítulo 5. ACESSO À EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR

Em 2015, na sequência do Fórum Mundial da Educação, em Incheon (Coreia do Sul), 160 Estados-membros das Nações Unidas, incluindo Angola, assumiram o compromisso de “não deixar ninguém para trás” e adoptaram os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), entre os quais, o de “*garantir que todas as meninas e meninos tenham acesso ao desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-primária, até 2030*” (Meta 2 do ODS 4), em particular, com a “*oferta de pelo menos um ano de educação pré-primária obrigatória, gratuita e de qualidade, com especial atenção para as crianças mais pobres e desfavorecidas*”.

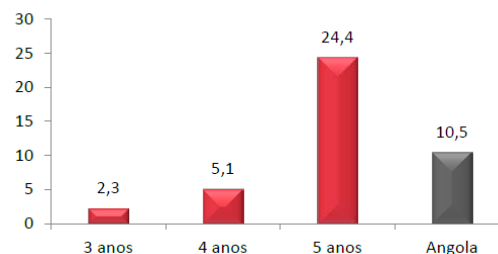
O Acesso à Educação diz respeito às condições que determinam a matrícula, a frequência e a abrangência, permitindo identificar as lacunas e as desigualdades. Tem como principais condicionantes **a oferta e a disponibilidade de serviços, a distância entre a casa e a escola; a procura e interesse das famílias**. Importa, aferir como tem sido o cenário do “fornecimento” de serviços de ECPI, se todas as crianças têm o mesmo acesso, e quais os mecanismos estabelecidos para reduzir as disparidades.

Para a análise do Acesso à Educação na Primeira Infância foram usados os seguintes indicadores⁷³

- N° de crianças entre 0 e 8 anos (por nível etário)
- Disponibilidade dos serviços - N° de Instituições de Pré-escolar: Creches, Jardim Infância, CIC-CEC; Escolas com turmas de Iniciação, outras (*públicas, participadas, privadas, comunitárias, outras modalidades e valor da participação mensal*)
- Taxa bruta de admissão no ensino primário (%)
- Participação das crianças que entram na escola em idade escolar oficial (%)
- N° de crianças com acesso ao Sistema de Educação Pré-escolar (*procura e oferta público, privado, participado*), por idades
- Procura e interesse dos pais nos serviços
- Distância média percorrida pelas crianças casa-escola/creche/centro infantil

5.1. Dados sobre o Acesso à ECPI

De acordo com o Relatório de Indicadores de Linha de Base dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável⁷⁴, em Angola, apenas 11% das crianças entre 3 e 5 anos de idade frequentavam a escola ou creche (p.54). Das crianças com 5 anos de idade, apenas um quarto (25%) frequentava o jardim-de-infância ou escola (p.55).



1 -Frequência do Ensino Pré-escolar por idade (INE, 2018)

⁷³ UNESCO, 2014.

⁷⁴ INE, 2018.

Em relação ao Ensino Primário (para as crianças a partir dos 6 anos), a taxa líquida de frequência escolar no ensino primário era de 71%, para ambos os sexos (p.53).

Os dados oficiais de Angola reportam que o número de crianças que frequenta o Pré-Escolar encontra-se *gravemente* abaixo das metas assumidas pelo país, e apenas a quarta parte das crianças tem um ano de educação pré-escolar. Se em 2015 se estabeleceu a meta de, até 2030, todas as crianças frequentarem pelo menos 1 ano de pré-escolar, poucas são as mudanças verificadas nos últimos anos.

5.2. Condicionantes do Acesso à ECPI

Em termos de acesso, “ainda se desconhece a quantidade de centros infantis existentes no país⁷⁵” e o número de crianças que abrangem. Sabe-se que o número de espaços disponíveis para a ECPI é insuficiente, mas muitas infraestruturas públicas estão desocupadas ou aquém da sua capacidade, por exigirem valores de “comparticipação” demasiado elevados para as famílias (outras têm gestão privada). Muitas escolas do Ensino Primário (incluindo Iniciação) estão sobrelotadas e outras distam da zona de residência. A falta de alimento, a falta de registo de nascimento e a distância casa-escola, ainda são entraves à matrícula das crianças, sobretudo no meio rural.

Formalmente, em Angola, as **instituições de ensino** podem ser públicas, privadas ou comparticipadas. As escolas públicas regem-se pelo estabelecido no princípio da gratuidade. As escolas comparticipadas não têm fins lucrativos, e podem ter gestão privada ou pública; o salário dos professores é assegurado pelo Estado (professores da função pública), mas os pais participam nas despesas de gestão e manutenção, com um valor determinado por cada Escola. As escolas privadas são totalmente geridas e financiadas pelos pais dos alunos e outras entidades privadas.

Existem outro tipo de escolas, que não têm regulamentação própria definida, como as Escolas Comunitárias, geridas e financiadas pelos pais e comunidade, para fazer face à ausência de oferta educativa acessível (mas, sem fins lucrativos). Acrescem os centros informais, chamados de “Cuida-se” que funcionam em instalações privadas, com número reduzido de cuidadores e crianças⁷⁶. Por não terem regulamentação própria ou não estarem legalizadas, o seu número e localização não são conhecidos.

Como foi referido no anterior, a Educação Pré-Escolar pode ocorrer nas Creches (0-3 anos), nos Jardins de Infância (3-5 anos), Centros Infantis (0-5 anos) e nas Escolas do Ensino Primário (5-6 anos) - a “classe” de Iniciação.

Para identificar e contabilizar os estabelecimentos de educação pré-escolar, recorreu-se ao MED, ao Gabinete Provincial de Educação de Luanda (GPEL) e ao INAC, mas a informação obtida foi a de que o

⁷⁵ Jornal O País, 23 de Maio de 2019 em <https://opais.co.ao/index.php/2019/05/23/apenas-11-de-criancas-frequentam-o-pre-escolar-a-nivel-nacional/> (acedido a 25 de Maio de 2020).

⁷⁶ UNICEF Angola, 2019 (p.9).

levantamento estava ainda em curso. Segundo a Direcção Nacional de Ensino Pré-Escolar⁷⁷ os motivos pelo atraso na compilação devem-se ao facto de algumas províncias não remeterem os dados atempadamente ao Ministério da Educação, o que dificulta o planeamento, a gestão e o cálculo da taxa de cobertura da Educação Pré-Escolar, no país.

A figura 1 apresenta 229 instituições de infância - Centros Infantis Públicos e Centros Infantis Comunitários - existentes e registados em 2017 no INAC (ex. MINARS), reportados recentemente pelo UNICEF, no estudo em curso de *Análise de Custos de Serviços de Educação da Primeira Infância em Angola*” (Novembro de 2019).

Nº	Província	CI	CIC	TOTAL	Distrib. relativa
1	BENGO	2	5	7	3%
2	BIÉ	1	10	11	5%
3	BENGUELA	5	6	11	5%
4	CABINDA	2	4	6	3%
5	C. CUBANGO	1	6	7	3%
6	C. NORTE	1	8	9	4%
7	C. SUL	4	6	10	4%
8	CUNENE	0	5	5	2%
9	HUAMBO	1	10	11	5%
10	HUÍLA	1	19	20	9%
11	LUANDA	5	19	24	10%
12	LUNDA NORTE	1	3	4	2%
13	LUNDA SUL	5	19	24	10%
14	MALANJE	0	4	4	2%
15	MOXICO	1	6	7	3%
16	NAMIBE	17	11	28	12%
17	UÍGE	1	37	38	17%
18	ZAIRE	3	0	3	1%
	TOTAL	51	178	229	100%

2 - Instituições de Atendimento à Infância, Fonte: Instituto Nacional da Criança, 2017⁷⁸

No Fórum da Educação Pré-escolar, em Maio de 2019, o MASFAMU apresentou os dados de 2016, reportando a existência de um total de 457 Instituições de Atendimento à Primeira Infância no país, dos quais 229 Centros Infantis Públicos e Comunitários:

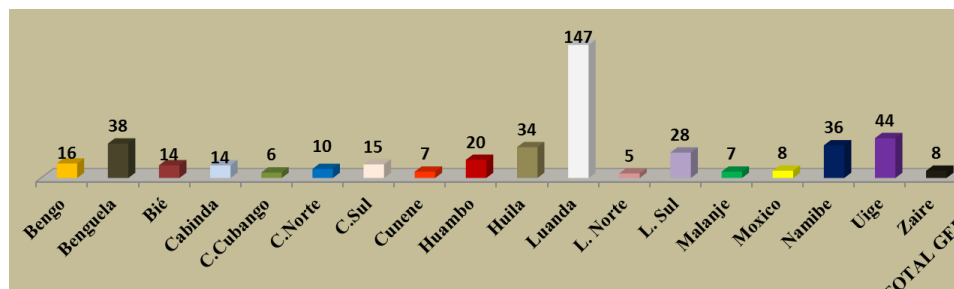
- 52 Centros Infantis da rede pública (estatais), que atendem 8.310 crianças;
- 177 Centros Infantis Comunitários, que atendem 20.710 crianças;
- 193 Centros Infantis da rede privada frequentados por 14.007 crianças;
- 25 Centros Infantis geridos por Igrejas (25), que atendem 2.866 crianças;

⁷⁷ Entrevista ao Director da DNEPE, Março 2020.

⁷⁸ UNICEF Angola, 2019.

- 10 Centros Infantis geridos por ONG, que atendem 1.031 crianças.

Na distribuição por Províncias, destaca-se um maior número de instituições em Luanda, Uíge, Benguela e Namibe, o que indica que a oferta, além de diminuta, não é proporcional à população existente.



3-Instituições de Atendimento à Infância - MASFAMU, (apresentação em 2019)

No total, as instituições da primeira infância atenderam um total de 46.924 crianças, de acordo com os dados do MASFAMU de 2016. Contudo, os dados do estudo da APDCH (2017, p.54), com fontes do MINARS, davam conta da existência de 498 Centro Infantis Públicos e Comunitários (CI e CIC-CEC), abrangendo um total de 103.107 crianças (com 473 educadoras e 2306 vigilantes).

O estudo fazia também referência aos equipamentos destinados à educação e cuidados na primeira infância, nas novas centralidades (nas 18 províncias): 19 Creches e 81 Jardins de Infância (em 104.328 habitações)⁷⁹. Dos dados consultados⁸⁰, muitos destes são de gestão privada, em infraestruturas públicas, com uma gestão de “parceria público-privada” e contrato de concessão por tempo determinado. O exemplo de um CI no Kilamba, com capacidade para 250 crianças, 50 vagas estavam destinadas à Administração local (isentas de propinas). Em 2017, a propina era de 35.000 kz, frequentando apenas 60 crianças, das quais 12 subsidiadas⁸¹.

Os estudos da Aliança para a Promoção do Desenvolvimento da Comuna de Hoji-ya-Henda (APDCH) no Cazenga (Luanda, 2017) e da APDES em Cabinda (2019) referem que nem todos os centros infantis estão em funcionamento e, os que estão, têm um número reduzido de crianças⁸², contribuindo para o baixo acesso à educação na primeira infância. Os Centros Infantis (CI) e Centros Infantis Comunitários (CIC) cobravam uma mensalidade, que as famílias não conseguiam pagar por dificuldades financeiras. Os valores apurados eram de 6.500 kwanzas no Cazenga (2017) e 8.000 em Cabinda (2019), em CI, CIC-CEC situados em bairros com população numerosa, mas de baixa renda. As poucas instituições “públicas” existentes ficavam, assim, sem crianças ou funcionavam aquém da sua capacidade.

Em 2015, o Ministério da Educação (MED) realizou um estudo de “Diagnóstico do Pré-Escolar em Angola” onde foram, entre outras, avaliadas as determinantes do Acesso, na classe de Iniciação, em 4 Províncias (Bié, Cunene, Kwanza-Norte e Luanda), e foram observadas 25 Escolas (20 do MED e privadas e 5 do MINARS). Tanto na perspectiva dos que prestavam os serviços de Educação (MED,

⁷⁹ APDCH, 2017 (p.58). Fonte: Direcção Nacional da Habitação (2017).

⁸⁰ *Idem*.

⁸¹ *Ibidem*, p.88.

⁸² No ano lectivo de 2019, em Cabinda, só metade dos centros estavam em funcionamento.

MINARS e privados), como na dos pais e encarregados de educação, os maiores condicionantes do acesso ao Pré-Escolar eram a insuficiência de salas e professores.

Contudo, mais de 37%⁸³ das crianças da amostra tinham entre 7 a 12 anos na classe de Iniciação, que deveria ser frequentada por crianças dos 4 aos 6 anos de idade. A entrada tardia na Escola tinha como razões: a falta de registo de nascimento; a distância casa-Escola (segundo os dados do IBEP-2008, 55% das crianças do meio rural tem a escola a mais de 2km); a mobilidade das famílias entre províncias; a transumância; a falta de alimento em casa e uma atitude familiar não sensível à escola.

Uma das questões não levantadas pelo estudo prende-se com a razão destas crianças não terem sido matriculadas directamente na 1ª classe, uma vez que colocá-las na Iniciação só agravou o seu “atraso escolar” e ocupou os “lugares disponíveis” para as crianças de 5-6 anos (idade de frequência da Iniciação).

Por um lado, reconhece-se que o Ensino Primário ainda não tem uma taxa de cobertura de 100%, havendo falta de salas e de professores. Por outro lado, com a obrigatoriedade da iniciação em todas as escolas públicas no país, sem que tenham sido construídas mais salas, verificou-se uma diminuição das vagas disponíveis para a 1ª classe e o aumento da superlotação das turmas do EP, além do elevado número de crianças por sala (60 a 80), na Iniciação, constatado nas diferentes Províncias (à excepção de Kwanza Norte).

Segundo o “Diagnóstico do Pré-Escolar em Angola” a frequência na classe da Iniciação não tinha distinção de género, mas era inferior no meio rural, embora as famílias de ambos os meios (rural e urbano) atribuíssem importância em estudar.

Nos dados que se conhecem, de acordo com fontes do MASFAMU, parece existir uma diminuição da cobertura de ECPI nos últimos anos, nos centros infantis públicos e participados. Apesar de ter aumentado nas Escolas Primárias, com as turmas de Iniciação, estas ficaram ainda mais sobrelotadas, o que nos leva a um contra-senso ou “paradoxo” em termos de acesso: há infraestruturas sem crianças e colocaram-se demasiadas crianças onde não se criaram infraestruturas.

⁸³ 37% é a média das 4 Províncias: Bié=48%; Cunene=44%, Kwanza Norte=33% e Luanda=25% de crianças entre 7 e 12 anos na Iniciação. As crianças com 6 anos= 56% e com 4 ou 5 anos =6% (MED, 2015, p.29).

Capítulo 6. QUALIDADE DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR

Um pleno desenvolvimento na primeira infância pressupõe a promoção do bem-estar físico, social e emocional das crianças e a promoção das suas capacidades cognitivas, linguísticas, motoras, sociais e afectivas (UNESCO, 2014, p.21). Para que tal ocorra são necessários cuidados e educação de qualidade, desde o início da vida.

A qualidade da ECPI contempla várias dimensões, tendo sido adoptados 6 parâmetros de análise, sugeridos pela UNESCO (2014, 2019), que englobam os elementos que mais influenciam a qualidade da educação (CGE, 2012):

1. Ambiente e Condições de Aprendizagem (infra-estuturas, materiais, rácio, etc.)
2. Professores, Educadores de Infância e outros recursos humanos da ECPI
3. Programas de desenvolvimento na Primeira Infância e Currículo
4. Envolvimento da família e da comunidade e cuidados parentais
5. Eficácia e Resultados de Aprendizagem
6. Gestão da educação

Cada um destes elementos tem indicadores próprios de análise, os quais se apresentam junto com os principais dados recolhidos na análise documental e nas entrevistas. Contudo, importa referir que não foi possível ter informação válida face a cada um dos indicadores, por não existirem elementos de análise ou pela não observação da realidade, dada a situação pandémica pelo COVID-19 e consequente interrupção de aulas.

6.1. Ambiente e Condições de Aprendizagem

A qualidade do Ambiente e Condições de Aprendizagem compreende a disponibilidade e o estado das **infraestruturas**, os requisitos em termos de **higiene, segurança e estimulação**, incluindo o espaço exterior, as casas de banho, o **apetrechamento das salas** e o **material pedagógico** disponível. O tamanho das turmas, o **rácio professor-criança e adulto-criança**, os horários de funcionamento e o cumprimento de normas são também indicadores de análise, que caracterizaram os padrões de espaços de ECPI seguros, limpos e saudáveis para garantir que as crianças aprendam efectivamente⁸⁴.

A nível nacional estão estabelecidos as normas no Dec. Executivo nº 679/15 de 2 de Dezembro: “*Condições técnicas de instalação e funcionamento dos centros infantis*”⁸⁵, que se aplicam às infraestruturas, aos materiais e sua organização, à alimentação e higiene, ao nº de crianças por sala e

⁸⁴ UNESCO, 2019.

⁸⁵ Decreto Executivo nº 679/15 de 2 de Dezembro sobre Condições Técnicas De Instalação E Funcionamento Dos Centros Infantis (DR I Série nº 164 de 2 de Dezembro de 2015);

Decreto Presidencial nº 244/14 de 9 de Setembro sobre Licenciamento, Inspeção E Fiscalização Dos Equipamentos E Serviços De Assistência Social (DR I Série nº 176 de 9 de Setembro).

rácio adulto-criança, às funções do quadro de pessoal, aos objectivos do Centro Infantil com o desenvolvimento integral das crianças.

Em 2015, o “Diagnóstico do Pré-Escolar em Angola” realizado pelo MED, apenas na classe de Iniciação, envolveu 25 Escolas (públicas, do Ministério da Educação (MED), privadas e do MINARS) nas províncias do Bié, Cunene, Kwanza-Norte e Luanda, apurou que, em termos de condições de aprendizagem e infraestruturas, as escolas do meio rural estavam em clara desvantagem. Nas escolas públicas do Ensino Primário, a sala de Iniciação estava em desvantagem em relação às outras salas: umas ao ar livre, outras de chapa ou improvisadas, sobrelotadas, sem carteiras suficientes, sem material escolar além do manual. As condições de higiene, de saneamento, de disponibilidade de água, de segurança adequadas e a merenda escolar (entre outras categorias) não se verificavam em cerca de 50% das escolas observadas; a merenda escolar só existia numa das escolas públicas. Contudo, as escolas do MINARS apresentavam melhores infraestruturas, condições de funcionamento, alimentação, decoração e organização que as do MED ou públicas (MED, 2015, p.49).

O estudo revela que a perspectiva institucional acerca da qualidade de ensino na Iniciação era positiva, mas admitiam elevado número de salas com sobrelotação de alunos superior a 60 por turma (à excepção do Kwanza Norte), falta de meios financeiros, falta de condições de ensino (mesas, cadeiras) e recursos pedagógicos, falta de professores e docentes a leccionar sem qualificação pedagógica para a Iniciação.

O Dec. Executivo nº 679/15 estabelece 30, o número máximo de crianças por grupo entre os 3 e os 6 anos, com uma educadora e uma vigilante por cada 15 crianças. Enuncia também, pormenorizadamente, as “Regras técnicas gerais relativas às áreas funcionais e respectivo equipamento⁸⁶” a aplicar a todos os Centros Infantis a construir, adaptar ou licenciar. Por exemplo, considera como espaços mínimos: salas de actividades, vestiário, instalações sanitárias para crianças, sala polivalente, cozinha e despensa, área de refeição, lavandaria, espaço de descanso e higiene do pessoal, sala de cuidados de saúde, direcção e serviços técnicos administrativos, instalações sanitárias para adultos, espaços de recreio (art.º31). Cada um destes doze espaços tem regras técnicas específicas a verificar, desde o material de construção, ao equipamento e organização.

Este Decreto⁸⁷ é indubitavelmente um documento que orienta a construção de Centros Infantis com infra-estruturas de qualidade, uniformes, com padrões ocidentais urbanos (de modelo ocidentalizado). Contudo, não se conhece legislação ou regulamentação que contemple outros modelos de Centros Infantis adaptados às diferentes realidades nacionais, quer urbanas, quer rurais, que se aproximem das comunidades, com características dos CIC e CEC, ou outras, permitindo uma universalização da educação pré-escolar.

Para além de muitos CI públicos ou CIC não estarem em pleno funcionamento pela falta de condições financeiras para gestão de todos os recursos humanos e equipamentos, alguns centros infantis de base

⁸⁶ Anexo ao Decr. Executivo nº 679/15, de 2 de Dezembro.

⁸⁷ *Idem.*

comunitária lutam há vários anos para o seu licenciamento. Alguns iniciaram o processo com o ex-MINARS e após a descentralização administrativa refizeram o processo junto das respectivas Administrações Municipais. O estudo da APDCH (2017) refere, entre outras discrepâncias, a exigência de um Alvará Comercial (p.98) para a legalização de centros infantis comunitários, sem fins lucrativos, o que acarreta mais burocracia e obstáculos à abertura dos espaços

Uma questão que estas análises podem levantar é se algumas das políticas existentes para a primeira infância, têm sido protectoras da criança ou se são um entrave à criação de respostas que se adequem a estas. Por exemplo, será que as condições mínimas exigidas para a regulamentação de um centro infantil estão de acordo à realidade do país? Será que não podem ser contemplados centros infantis de baixo-custo, respeitando a protecção e segurança das crianças, mas adaptados ao contexto? Sabe-se que existem respostas de ECPI comunitárias, que não são privadas, nem têm fins lucrativos. Porque não se criam condições de regulamentação destas respostas? As condições mínimas legisladas são cumpridas pelas instituições públicas, isto é, pelas Escolas do Ensino Primário onde há classe da Iniciação? Está comprovado (ver ponto seguinte de Recursos Humanos) que os educadores e o rácio adulto-criança são factores-chave na qualidade da ECPI (mais do que as infra-estruturas), mas a esse aspecto não é dada a relevância na legalização dos serviços para a primeira infância (ou às metas do PDN).

6.2. Recursos Humanos da ECPI

Como tem sido referido, a ECPI envolve o desenvolvimento físico, cognitivo e sócio-emocional da criança, garantindo a satisfação de necessidades básicas nas áreas de higiene e saúde, nutrição, protecção e segurança, afectos e aprendizagem. Poderão intervir nos cuidados da criança diferentes profissionais especializados, mas o foco deste estudo são os **profissionais da educação**, sobretudo o professor do pré-escolar ou educador de infância, havendo também referência aos vigilantes ou auxiliares de acção educativa, às amas e aos pais/ família.

A qualidade dos serviços prestados à criança depende, em grande medida, da qualidade dos educadores de infância ou professores do pré-escolar, que é condicionada por factores como: vocação, formação inicial, formação contínua, recrutamento e selecção e condições de carreira, além das condições de ensino-aprendizagem, e que contribuem para a qualificação, motivação e desempenho dos professores (UNESCO, 1997). As recomendações internacionais⁸⁸ sublinham a necessidade dos países se esforçarem para atrair mais e melhores cuidadores (vigilantes; amas) e educadores, bem treinados, e elevar o seu *status* (valorização social) e as suas condições de carreira, incluindo salariais.

Neste estudo, a análise dos recursos humanos da ECPI, de base documental, considerou indicadores⁸⁹ como:

- Características dos recursos humanos da ECPI (função exercida; qualificação; situação profissional; experiência; remuneração; avaliação de desempenho)

⁸⁸ UNESCO, 1997; 2000; 2007.

⁸⁹ UNESCO, 2014.

- Instituições de formação (levantamento), oferta formativa, currículos, nº de alunos formados
- Currículo da formação inicial e contínua
- Perfil do Educador de Infância, do professor do Pré-escolar e de outros Rh para a ECPI
- Selecção e recrutamento de técnicos para a ECPI (formas e critérios)
- Condições de carreira

Em Angola, os recursos humanos para a educação na primeira infância têm sido denominados de educadores de infância, professores do pré-escolar, educadores do pré-escolar, vigilantes de infância, auxiliares de acção educativa e amas. Os Centros Infantis podem ter outros recursos humanos como cozinheiros, auxiliares de limpeza, motoristas, seguranças, psicólogos, educadores sociais, assistentes sociais, enfermeiros, entre outros.

O novo **Estatuto da Carreira dos Agentes de Educação**⁹⁰ integra, pela primeira vez, a categoria de Educador de Infância e do Auxiliar da Acção Educativa. Define «Educador de Infância» como o “professor formado em ciências da educação, preparado para atender a primeira infância nas creches, jardins infantis e nas escolas do Ensino Primário; e «Auxiliar da Acção Educativa», como o “técnico preparado para atender a primeira infância nas creches, jardins infantis e escolas primárias” (art.º3).

Além de apresentar a estruturação da carreira, define o **perfil de Educador de Infância**, exigindo competências nas áreas pedagógicas, metodológicas, curriculares, de desenvolvimento integral da criança, entre outras, sendo omissa nos aspectos relacionais, deontológicos e articulação com as famílias (art.º12). Exige como habilitação mínima o II Ciclo Secundário na “área de Educador de Infância ou equivalente, certificada pelo Órgão responsável pelo Sector da Educação” (art.º13).

Para o **Auxiliar da Acção Educativa** é exigido o I Ciclo do Secundário e o “Curso de Vigilante de Infância ou de Auxiliar de Acção Educativa certificada pelo órgão responsável pela Acção Social” (art.º15), tendo como competências a realização de actividades com as crianças, a participação nas rotinas e “no controlo da disciplina”, sob orientação dos educadores.

O Dec. Executivo nº 679/15 estabelece também o quadro de pessoal e respectivas funções, a prover para os Centros Infantis (art.º 13-20), desde o director técnico, coordenador pedagógico, educador de infância, vigilante, cozinheiro e auxiliares de serviços.

Os dados do Gabinete de Estudos, Planeamento e Estatística (GEPE)⁹¹ de 2012⁹² indicavam que 69% dos professores da Iniciação tinham entre a 9ª e a 13ª classe, apenas 4% tinha formação superior e 73% tinha formação pedagógica, não especificando em que área (a maioria dos professores no EP têm formação em Geo-História, Bioquímica, etc.⁹³).

⁹⁰ Decreto Presidencial n.º 160/18.

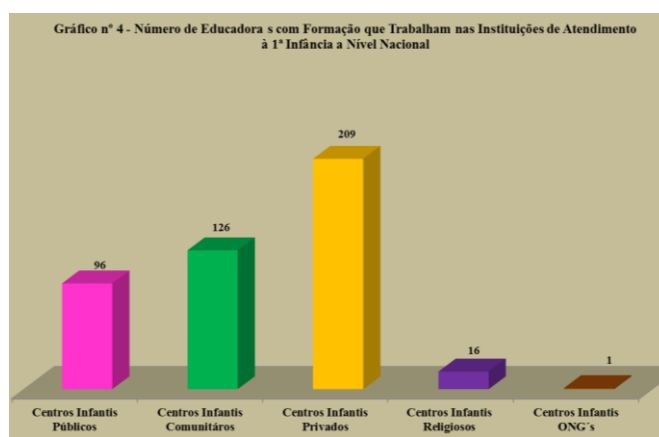
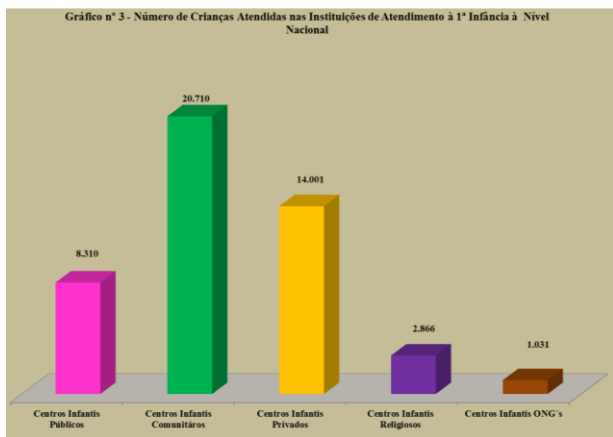
⁹¹ MED, 2015 (pp.16 -17).

⁹² *Idem.*

⁹³ Estudo da APDES e Rede EPT/SINPROF, no âmbito do projecto SIKOLA (2015-2018).

Na realidade, raramente é referida a percentagem de professores na Iniciação ou de Educadores de Infância com formação específica, seja porque não se conhece a qualificação dos recursos humanos, ou porque efectivamente leccionam sem formação especializada (inicial ou contínua).

Os dados do MASFAMU referentes a 2016⁹⁴ eram conhecidas 457 Instituições de Atendimento à Primeira Infância que atendiam um total de 46.924 crianças, tendo um total de 448 educadoras “com formação”, mas não foi especificado o tipo e nível de formação.



Com os dados apresentados, verifica-se que o **rácio é, em média, de cerca de 105 crianças por educador formado** (o que não dá um educador por centro infantil, uma vez que são 457). Contudo, é enorme a diferença entre Centros Infantis Privados (rácio de 67) e os Centros Infantis Comunitários (164), que é onde se encontram maior número de crianças. Os Centros Infantis Públicos têm 87 crianças por educador, um rácio mais positivo, tendo em conta a média (179 nos CI Religiosos e 1031, nos CI de ONG).

O fator determinante indicador da qualidade da ECPI é a interação das crianças com o monitor, com foco nas necessidades da criança. Isso exige condições de trabalho favoráveis, tais como baixa proporção adulto/criança e materiais adequados. (UNESCO, 2007)

A FORMAÇÃO DE EDUCADORES DE INFÂNCIA, AMAS E VIGILANTES/AUXILIARES

A Educação na Primeira Infância “trata de educar os mais vulneráveis” e, exactamente por isso, “a qualidade da formação deve ser melhorada”, constatando-se a necessidade de apostar na formação dos profissionais, elevar o seu nível de qualificação e as suas condições de trabalho⁹⁵.

Susana Filomena, na pesquisa da APDCH (2017) identificou cinco diferentes instituições de formação inicial de quadros para a ECPI, reconhecidas oficialmente, na Província de Luanda, às quais se acrescentaram outras duas, a nível nacional.

⁹⁴ Fórum da Educação Pré-Escolar, 2019.

⁹⁵ Vasconcelos, 2011, *apud* Pinho, Cró & Dias, 2014.

1. **Escola Nacional de Formação de Técnicos de Serviço Social:** vinculada ao ex-MINARS, lecciona os cursos básicos de educador de infância (duração de 10 meses, exigindo a 9ª classe de escolaridade; de vigilante de infância (duração de 5 meses, exigindo a 6ª classe) e de ama, todos participados pelos alunos (à excepção dos funcionários dos Centros Infantis do ex-MINARS). Em 2016 o curso de educador pré-escolar tinha a propina no valor de 11.500 kz e contava com 12 turmas (cerca de 480 alunos), em 3 turnos. O curso tinha aulas teóricas e um mês de prática pedagógica, em creches e jardins de infância. O currículo fora elaborado por ENFOTSS (MINARS) e INIDE (MED)⁹⁶. Em 2020 os cursos continuavam, embora com menor número de alunos.⁹⁷
2. **Magistério Primário** – Escola de Formação de Professores (EFP): vinculada ao Ministério da Educação, com os cursos médios de Educação Pré-Escolar (mas durante alguns anos só formou para a classe de Iniciação) e de Ensino Primário (1ª à 6ª classes). É exigida a 9ª classe e algumas instituições aplicam uma prova de acesso (exigida actualmente), e não tem obrigatoriedade de propina. O curso tem a duração de 4 anos e a 13ª classe é de prática pedagógica (estágio). Em 2016 existia uma turma por cada classe⁹⁸.
3. **Escola de Formação de Professores “Cristo Rei”- IMNE Marista:** Instituição da Igreja Católica, de nível médio que lecciona os cursos de formação de educadores de infância e de ensino primário, à semelhança dos Magistérios (da 10ª à 13ª classe), com currículos e programas próprios, autorizados pelo INIDE (MED). Em 2016, apresentava uma turma para cada classe (155 alunos) e a propina era de 4.000kz por trimestre.
4. **Escola de Formação de Professores D. Bosco:** Instituição da Igreja Católica, que forma a nível médio, educadores de infância, à semelhança dos Magistérios Primários. Também tem programas de ECPI na comunidade⁹⁹.
5. **Instituto Superior de Serviço Social de Angola:** vinculada ao Ministério do Ensino Superior, lecciona o curso superior de educação de infância, com a duração de 4 anos. Desde 2010, formou 376 educadores (até 2019)¹⁰⁰.
6. **Escolas Superiores Pedagógicas:** em várias províncias do país, leccionam, entre outros cursos de educação, a educação de infância. Os cursos têm a duração de 4 anos. Na Luanda-Norte, em 2017, nenhum dos estudantes do curso pretendia ser educador de infância, apenas obter um diploma superior.

⁹⁶ APDCH, 2017 (p.61).

⁹⁷ Visita realizada informalmente à ENFOTSS, em Janeiro de 2020.

⁹⁸ APDCH, 2017 (p.59).

⁹⁹ *Idem* (p.63).

¹⁰⁰ Jornal O País: <https://opais.co.ao/index.php/2019/11/27/mestrado-para-educacao-de-infancia-abre-em-2020/>, consultado a 25/05/2020.

7. **ISUP – Instituto Superior João Paulo II:** pertencente à Universidade Católica, lecciona o curso de Educadores de Infância desde 2018, em Luanda. A maioria dos seus estudantes trabalha na Educação de Infância, em jardins-de-infância ou creches privadas.

Mais importante do que conhecer os níveis e locais de formação dos educadores de infância, importa aferir a qualidade e especialização dos **formadores**, a duração e o **currículo** dos cursos de formação, se têm prova de acesso e que tipo de selecção dos formandos é realizado por esta.

Relativamente à Formação Contínua de educadores ou de professores da Iniciação, não há conhecimento de formação em serviço nos últimos anos, além dos seminários de capacitação alguns dias no início do ano lectivo. Uma educadora, em Cabinda, referiu que há mais de 15 anos que não têm formação. Se não fosse o gosto e dedicação pela profissão, estaria estagnada. Ela e outras educadoras prosseguiram os estudos no Ensino Superior, na área da Pedagogia, Educação e Psicologia, para melhorar os seus conhecimentos (APDES, 2019. Entrevista a A.).

SELECÇÃO, RECRUTAMENTO DE TÉCNICOS PARA A ECPI E CONDIÇÕES DE CARREIRA

A contratação dos educadores de infância deve ser por concurso público, havendo, após a admissão, um período probatório de 5 anos, sujeito a avaliação de desempenho positiva (art.º30 -31)¹⁰¹. Nos últimos dois concursos públicos realizados, em 2014 e 2018, não houve admissão de educadores de infância ou professores do pré-escolar (à semelhança dos concursos anteriores).

A falta de vagas nos concursos públicos de admissão de professores e educadores para o ensino pré-escolar revela que a definição das prioridades de recrutamento de pessoal docente, nos vários subsistemas, não tem por base uma avaliação real das necessidades do sector, em termos de qualificação dos profissionais, ou seja, continuam a admitir-se professores de especialidades de ensino que são colocados noutros níveis ou disciplinas.

Por outro lado, quando se implementou a exigência das Escolas do Ensino Primário leccionarem a classe da Iniciação, não se teve em conta nem as condições das escolas, nem a qualificação dos professores. Estes factos levantam sérias questões sobre os recursos humanos que têm leccionado na Primeira Infância e sobre o impacto nos resultados das aprendizagens das crianças.

As condições de carreira dos educadores de infância, previstas no actual Estatuto dos Agentes de Educação, não tinha sido actualizada até 2019. Os profissionais dos centros infantis do ex-MINARS continuavam com os vencimentos, de acordo com a tabela salarial daquele Ministério, e inferior à dos

¹⁰¹ Estatuto da Carreira dos Agentes de Educação, Decreto Presidencial n.º 160/18.

professores do MED¹⁰². A definição e aplicação de uma tabela salarial de acordo com as competências e formação; o acesso a materiais didáticos e a formação académica de nível superior são ainda grandes desafios à profissão¹⁰³ de educador de infância.

6.3. Programas de Desenvolvimento na Primeira Infância e Currículo

Os Programas de Desenvolvimento na Primeira Infância devem contemplar os afectos, a estimulação psico-social, motora e cognitiva. O Currículo deverá ser apropriado à idade, baseado no jogar, brincar, ter uma visão holística do desenvolvimento da criança, respondendo às necessidades individuais e culturais (UNESCO, 2014). Importa ainda a inclusão de medidas específicas que promovam a Equidade de Género e a eliminação de outras formas de discriminação. A análise dos currículos e programas da educação infantil/ pré-escolar procurou informação sobre os seguintes indicadores:

- Idades abrangidas
- Áreas de actividade pré-escolar e habilidades a desenvolver (actividades de desenvolvimento motor, socio-emocional e cognitivo)
- Línguas de ensino
- Abordagens pedagógicas
- Planificação de actividades diárias e rotinas
- Actividades e rotinas promotoras de igualdade de género, de valorização da diversidade e de inclusão
- Interação adulto-criança e práticas disciplinares

O currículo no contexto de educação pré-escolar pode ser definido como o “conjunto das interações, experiências, atividades, rotinas e acontecimentos planeados e não planeados que ocorrem num ambiente educativo inclusivo, organizado para promover o bem-estar, o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças”¹⁰⁴.

O currículo de educação pré-escolar consultado (INIDE, 2011) apresenta uma estrutura organizada, em termos dos principais indicadores acima mencionados. Contudo, o conteúdo de cada um dos capítulos é demasiado generalista, ou seja, não tem aplicação específica ao pré-escolar¹⁰⁵, nem orienta a acção do

¹⁰² APDES, 2019. Diagnóstico e Análise Sistémica da Educação em Cabinda (Entrevista a A.). <https://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/54938/tesis%20final%20.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

¹⁰³ Entrevista a Educador, no Jornal de Angola, 22 de Novembro de 2019. Retirado de https://imgs.sapo.pt/jornaldeangola/img/175129322_dia_do_educador.pdf

¹⁰⁴ Lopes da Silva *et al*, 2016 (p. 106).

¹⁰⁵ Um aspecto a ressaltar é que a Bibliografia só contém 2 referências (em 21) sobre a Educação de Infância: o Manual do Currículo de Educação e Cuidados da Primeira Infância do MINARS (s.d.) e o Referencial para a Educação Infantil Brasileiro, de 1998.

educador (ex: orientações didáticas, avaliação); apresenta conceitos inexactos (ex.: o perfil de saída da classe de iniciação mistura competências do saber-ser com saber-fazer, sentimentos e características das crianças, entre outros). Apresenta um plano de estudos por idades (3, 4 e 5 anos), que se diferencia essencialmente na carga horária e apresenta uma programação horária indicativa das rotinas da criança.

Um aspecto muito positivo é a advertência de que “o plano de estudos serve de orientação às acções dos educadores de infância, sendo possível a adaptação do programa diário...” (p.16). Além desta ferramenta, só existe um Programa e Fichas para os Alunos da Iniciação. A Avaliação Global da Segunda Reforma Curricular anuiu a existência de algumas insuficiências no Pré-Escolar, tendo recomendado a Revisão Curricular para atingir os resultados esperados (INIDE, 2019¹⁰⁶).

Nos centros infantis do ex-MINARS existia um Manual do Currículo de Educação e Cuidados na Primeira Infância, desde o final dos anos 90 (a consultar), que continuava a servir de suporte às educadoras.

Não se teve acesso a nenhuma orientação curricular ou programática em línguas nacionais, além da língua portuguesa. O Diagnóstico da Iniciação realizado pelo MED (2015) constatou que no meio rural, além do agravamento da falta de condições no ambiente de aprendizagem, verificava-se também a barreira da língua, uma vez que o português não era a língua materna de muitas crianças e alguns dos professores não falavam a língua nacional local.

Nestes contextos, as crianças beneficiariam de um ensino bilingue ou, pelo menos, do ensino da língua portuguesa como língua não materna, com metodologias específicas, sobretudo ao nível da oralidade. Como os professores não têm formação específica para estas abordagens, caberá certamente, à sensibilidade e conhecimento de cada um, adaptar-se às diferentes realidades. Apoiar os professores profissionalmente, garantir que as crianças tenham igualdade de oportunidades, bem como o direito a aprender na língua que compreendem e promover uma educação inclusiva são compromissos assumidos pelo Estado¹⁰⁷ nos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS4) e na Convenção dos Direitos da Criança.

Sem um currículo estruturado e uma orientação clara aos educadores, a estimulação precoce, o desenvolvimento de habilidades, e os resultados de aprendizagem ficam comprometidos e muito dependentes da formação e competências do educador, o que, como referido no subcapítulo anterior, parece demasiado arriscado e é insuficiente.

¹⁰⁶ Apresentação no Fórum Nacional da Primeira Infância, em 2019.

¹⁰⁷ Objectivo de Desenvolvimento Sustentável 4/ Declaração de Incheon (2015) e Convenção dos Direitos da Criança.

6.4. Envolvimento da Família e da Comunidade e Cuidados Parentais

O papel da família na formação das capacidades nas crianças é crucial para o seu desenvolvimento na primeira infância. *A aprendizagem começa no nascimento*¹⁰⁸, e isto implica cuidados básicos e educação “desde o princípio”¹⁰⁹.

Heckman constata que as competências não estão definidas ao nascer e são mais fortemente determinadas pelo investimento que os pais realizam na criança, em termos dos cuidados oferecidos, da ligação estabelecida (vinculação), da consistência educacional, da supervisão parental, do que propriamente pela “renda familiar por si só”¹¹⁰.

O Relatório de EPT 2007 (Educação para Todos), dedicado à Primeira Infância, evidencia que “os programas de educação parental demonstraram a sua eficácia em melhorar o ambiente familiar das crianças.”

Assim, neste parâmetro são investigados os programas de educação parental e outros **programas institucionais**: se existem e como funcionam. Importa também compreender que **estratégias** são desenvolvidas para **envolver as famílias e comunidades**, tanto na aprendizagem como na gestão educativa.

A Lei sobre a Protecção e Desenvolvimento Integral da Criança¹¹¹, no artigo 63º, estabelece que o Estado deve garantir “de forma obrigatória e gratuita” o acesso à educação na primeira infância, “desde os primeiros dias de vida da criança”, e indica que o pode fazer com programas planificados ou com a assistência aos pais, nas “suas responsabilidades de educar a criança” (ponto 2). Contudo, actualmente não se conhecem programas institucionais para promover as competências parentais, além das campanhas de sensibilização para a vacinação e prevenção de determinadas doenças.

O PNDE 2017-2030 (MED, 2016) apenas prevê o desenvolvimento de “campanhas de sensibilização junto dos pais e encarregados de educação e das comunidades, sobre a importância social e económica das crianças frequentarem a educação pré-escolar”, mas o Estado ainda não garantiu as condições de o fazer acontecer.

O Ministério da Educação (MED), desde o Fórum Nacional sobre a Educação na Primeira Infância, realizado de 22 a 23 de Maio de 2019, em Luanda, anunciou uma medida não institucional, de educação pré-escolar, denominada “Todos Unidos Pela Primeira Infância” (TUPPI). Este programa prevê “preparar as famílias, a partir de sua experiência, para realizar acções educativas com seus filhos, nas condições do lar”¹¹². Está a ser promovido pelo MED, como uma estratégia alternativa de educação pré-escolar com baixos custos, e em experiência-piloto nas províncias da Huíla, Moxico e Uíge.

¹⁰⁸ Declaração de Jomtien, 1990.

¹⁰⁹ CGE (2012), “Direitos desde o Princípio” expressado por Vernor Muñoz, ex- Relator Especial das Nações Unidas sobre o Direito à Educação.

¹¹⁰ Young, M. (2014), in Ghesti-Galvão, I. (coord); 2016, p.21.

¹¹¹ Lei nº 25/12, de 22 de Agosto

¹¹² Apresentação ppt do Fórum Nacional, 2019, por Nelsy Pupo Manreza.

Esta alternativa – o TUPPI - parece ter características semelhantes com as iniciativas, então inovadoras, do MINARS, no final dos anos 80, “de atendimento e educação pré-escolar a crianças da primeira infância (0-5): o Programa Infantil Comunitário (PIC), dirigido à protecção e educação de crianças dos 2 aos 5 anos de idade, e o Programa de Educação Comunitário (PEC), dirigido à família e à comunidade para melhor cuidarem do desenvolvimento das suas crianças.

“Estes programas constituíam a alternativa mais abrangente e mais rentável do ponto de vista económico e social que favorece a promoção social, a educação e o envolvimento comunitário efectivos, a favor das comunidades mais carenciadas, salvaguardando a protecção, sobrevivência e desenvolvimento das crianças no meio rural e zonas peri-urbanas”¹¹³.

Para a aplicação do PIC, as infraestruturas não eram uma condicionante, pois poderiam utilizar espaços ao ar livre, na comunidade. Os técnicos e a sua formação eram assegurados pelo Estado, por seu turno, a comunidade contribuía com o que tinha (lenha, água, produtos hortícolas, entre outros recursos não financeiros) e, sobretudo as mães, podiam apreender conselhos de saúde, nutrição, higiene e actividades de estimulação das crianças. Estes foram dando origem aos Centros Infantis Comunitários (CIC) e Centro de Educação Comunitária (CEC), e no contexto pós-guerra o envolvimento familiar passou a ser unicamente financeiro, para fazer face às despesas correntes dos centros (APDCH, 2017).

Sobre os Cuidados Parentais, o UNICEF irá realizar um estudo (previsto para 2020), que trará informação pertinente sobre as competências e padrões parentais na Primeira Infância (0-5 anos) e poderá apoiar a estruturação de programas neste sentido, sejam eles do estilo TUPPI, PEC, AMAS, ou outros alternativos.

A distinção entre cuidados e educação é apenas formal, pois não ocorrem de forma separada para a criança e ambas sustentam a sobrevivência, o crescimento, o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças desde o nascimento, nos diferentes contextos em que possam ocorrer quer seja na família, comunidade, serviços infantis, entre outros¹¹⁴. Os cuidados precoces positivos e os ambientes e intervenções de aprendizagem incluem:

- Protecção e segurança;
- Nutrição adequada;
- Saúde e higiene;
- Interações nutritivas, isto é, ligações afectuosas e cuidados responsivos, que respondem adequadamente às necessidades da criança;
- Estimulação sensorial e motora;
- Estimulação cognitiva, linguística e sócio-emocional;
- Boas experiências de aprendizagem.

¹¹³ Apresentação ppt do Fórum Nacional, 2019, por Elizabeth Muinga Neto (INAC).

¹¹⁴ CGE, 2012.

Em relação ao papel das famílias na Educação Formal, o autor do Diagnóstico da Educação Pré-escolar em Angola¹¹⁵ questiona a capacidade crítica dos pais em relação à qualidade do ensino e a capacidade para a melhorar, uma vez que a ausência de condições de aprendizagem (infraestruturas, água, casa-de-banho, equipamento, materiais, etc.) não eram factores relevantes para a escolha ou decisão dos pais, na matrícula das crianças. As razões apontadas pelos pais para a frequência da escola eram a obrigatoriedade e a importância para a criança, sendo que, a qualificação dos professores, as condições da escola, os currículos ou os manuais não eram razões apontadas. Considerando estes relatos e os dados do IBEP 2008, em que 70% da população classificou a qualidade do Ensino Primário como boa ou muito boa, o autor do Diagnóstico concluiu que não há “pressão social evidente para o aumento da qualidade de ensino na Iniciação” (p.45).

Considera-se que a maioria dos seres humanos, quando colocada entre as escolhas de “ter acesso a um bem necessário” (ainda que não tenha as condições adequadas), ou “não ter acesso a nada”, opta pelo primeiro caso, ou seja, se os pais conhecerem e puderem optar por serviços com melhores condições, reconhecem que estes são mais adequados. (Só podemos exigir o que conhecemos!)

6.5. Eficácia e Resultados de Aprendizagem

A avaliação da eficácia dos serviços de ECPI envolve os efeitos directos nas crianças, ao nível de desenvolvimento motor, cognitivo, da linguagem, social e emocional e os efeitos subsequentes, nos **resultados da aprendizagem**, nas taxas de repetição no ensino primário, entre outros.

- Taxa de conclusão do ensino primário (%)
- Domínio da leitura e matemática no ensino primário
- Domínio das habilidades próprias do Pré-escolar

O desenvolvimento individual influencia o desempenho escolar, porém, “a preparação para a escola depende da saúde mental, física e emocional da criança, bem como da sua capacidade para estabelecer relações” (Hari et al, 2006).

Em Angola, não se conhecem estudos sobre a análise da eficácia e resultados da aprendizagem no Pré-escolar, à excepção do Diagnóstico do MED (2015), realizado apenas em 25 escolas, na classe da Iniciação. Apesar das diferenças entre as Escolas públicas do MED, privadas e do MINARS, com claras desvantagens para as primeiras, agravadas no meio rural, na avaliação das competências escolares à entrada da 1ª classe, as áreas como grafismo, expressão, compreensão, concentração/memória (entre outras), estavam prejudicadas e não apresentavam diferenças significativas entre as crianças dos diferentes tipos de escola (embora o manuseamento do lápis e a socialização observavam maiores dificuldades nas escolas do MED).

As competências escolares também não apresentaram diferenças significativas entre Províncias, entre meios rural/ urbano, entre géneros ou idades, o que poderá indicar um défice de qualidade no pré-escolar

¹¹⁵ MED, 2015.

transversal aos diferentes serviços prestados no país, entre outras possibilidades, lembrando também que a amostra era demasiado reduzida para tirar conclusões. São necessários mais estudos neste âmbito, mas poder-se-ão também levantar hipóteses sobre o que é transversal às diferentes escolas: currículo, qualificação dos professores, práticas pedagógicas, rácio educador-criança, entre outras dimensões.

Os benefícios educacionais sociais e económicos, de acordo com os estudos¹¹⁶ analisados, demonstram que as crianças que frequentam o pré-escolar geram ganhos para todo o sistema educativo e ganhos sociais e económicos, sobretudo nos países de média ou baixa renda:

- Estão mais preparadas para as aprendizagens subsequentes
- Desistem menos da escola
- Repetem menos anos escolares (menos reprovações)
- Desenvolvem competências para a empregabilidade
- Têm menores desigualdades de oportunidades (e quebra-se o ciclo de pobreza).

Se estes ganhos não se verificam, é fundamental questionar e avaliar os serviços de pré-escolar disponibilizados e ponderar qual a vantagem de ter acesso sem qualidade, adequando as medidas necessárias a cada contexto.

Um outro grupo de condicionantes da eficácia e resultados de aprendizagem que importa destacar na ECPI, são o tipo de privações (de afectos, de nutrientes, de estimulação, de segurança, de movimento) a que a criança esteve exposta no período dos 0 aos 5 anos, pois são determinantes do que ela será nos anos subsequentes e na idade adulta, em termos de crescimento, aprendizagem, desenvolvimento de capacidades, habilidades e comportamentos. Ou seja, se a criança nos primeiros 5 anos de vida não teve os cuidados adequados ao seu desenvolvimento, a sua aprendizagem e resultados ficarão comprometidos.

Tendo em conta a percentagem de crianças com problemas de saúde e má-nutrição infantil (x%), a educação pré-escolar (dos 3 meses aos 6 anos) não pode estar separada dos cuidados de saúde, nutrição, afectos e estimulação precoces. Os Centros Infantis, Creches, Jardins de Infância, classes de Iniciação devem assegurar todas estas componentes nos serviços de educação às crianças: crianças doentes, desnutridas, “amorfás” ou “sem afectos”, não aprendem!

Importa igualmente, quando se avaliam resultados de aprendizagem, questionar que competências se querem desenvolver, que cidadãos se pretendem formar... Analisar apenas os resultados de língua portuguesa e matemática, sem as competências psicossociais (cooperação, comunicação, relação com o outro, confiança, auto-estima); motoras (mobilidade, saúde física, motricidade fina); artísticas (expressão musical, plástica, dramática), que promovem o e desenvolvimento integral da pessoa e abarcam todas as outras, não nos permite aferir eficazmente as condicionantes da aprendizagem.

¹¹⁶ Jaranillo & Mingal, 2011; Garcia *et al.*, 2008; *apud* IIEP-UNESCO, 2019. MOOC-Mainstreaming early childhood education into education sector planning, p.11.

6.6. Gestão da Educação

A **Gestão da Educação**, além de analisar as qualificações e funções dos gestores dos serviços de ECPI, engloba identificação dos sistemas de monitoria e avaliação da ECPI. Serão explorados indicadores como:

- Caracterização dos Directores das Instituições
- Supervisão pedagógica (se existe e como é realizada)
- Avaliação de desempenho de todos os recursos humanos (normas/critérios e sua aplicação)
- Envolvimento das famílias na gestão
- Monitorização e avaliação da ECPI
 - Existência de padrões de qualidade para o DPI/ ECPI
 - Existência e aplicação de normas para *os rácios de crianças-pessoal, número de crianças por grupo, espaço por criança, programas de alimentação, qualificações e remuneração do pessoal, duração dos programas e/ou resultados das crianças em termos de aprendizagem e desenvolvimento precoce.*
 - *Existência de procedimentos para o controlo de qualidade e a aplicação de normas em programas e serviços de DPI (UNESCO, 2014).*

A gestão educacional e a figura do director têm grande impacto sobre a qualidade da Educação Infantil (Fernandes & Campos, 2015)¹¹⁷ e abrange todos os decisores que intervêm na educação na primeira infância.

Para que as instituições de Educação Infantil alcancem altos padrões, espera-se que elas atraiam pessoas que são capazes de motivar os outros em torno dos objetivos atingíveis: em resumo, elas devem inspirar lealdade e agir como força motriz. Essa pessoa, contudo, necessita estabelecer procedimentos para o pessoal e fazer uma avaliação equilibrada e racional das situações correntes; necessita ser capaz de planejar, organizar, prever e controlar para que as expectativas se realizem¹¹⁸.

A análise que o estudo de Diagnóstico¹¹⁹ da classe da Iniciação faz da Gestão Escolar identificou nos gestores (directores de escola, inspectores da educação, entre outros), falhas na prestação de informação nos relatórios, desde a base, na escola, até ao nível central, Ministério da Educação (MED), não mencionam as reais necessidades, omitem informação relevante, e não há sistematização dos dados, por parte do MED.

“Não há um sistema de reporte, nem de “seguimento e avaliação a nível central que monitorize a qualidade efectiva do ensino” e que permita a melhoria do mesmo (p.65). Tanto os relatórios dos directores e dos inspectores como a avaliação de desempenho são processos “meramente burocráticos” (p.63), não contribuindo para a melhoria da qualidade.

¹¹⁷ Fernandes, F. & Campos, M. (2015). Gestão Da Educação Infantil: Um Balanço De Literatura. *Educação em Revista*| Belo Horizonte|v.31|n.01|p.139-167|Janeiro-Março 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-4698111747>

¹¹⁸ SMITH and LANGSTON, 1999, p. 6 *apud* MOYLES, 2006, p. 5.

¹¹⁹ MED, 2015.

A avaliação de desempenho dos agentes educativos, não reconhecia o mérito, nem valorizava o professor ou o motivava para a mudança, sendo unicamente para progressão na carreira, o que não produz efeitos práticos na melhoria do desempenho do próprio professor ou na sua substituição.

A inexistência de um sistema de acompanhamento e avaliação com indicadores de desempenho e qualidade do ensino-aprendizagem, o desajustado perfil de gestores e a insuficiente qualificação dos professores, são severos entraves à qualidade da Educação, não só ao nível do Pré-escolar (MED, 2015), como do Ensino Primário (pesquisa Sikola, APDES 2018), e noutros níveis e subsistemas (Análise Sistémica da Educação em Cabinda, 2019).

O envolvimento da comunidade na gestão e tomada de decisões possibilitaria uma maior transparência e qualidade da escola e uma maior proximidade às famílias. Se a ECPI tem como objectivo o pleno desenvolvimento das crianças, a sua educação não está confinada ao espaço da instituição escolar, mas no meio onde se insere. Entende-se o papel do gestor da educação como dinamizador da participação da sociedade civil nas decisões da educação, seja ao nível local, na escola, no currículo, seja ao nível Nacional, nas políticas públicas.

As seis¹²⁰ dimensões de qualidade da ECPI analisadas são interdependentes e concorrem, como um todo, para a melhoria da educação. Todavia, pode-se afirmar que algumas delas parecem ter uma maior força de mudança na qualidade: os recursos humanos (educadores e gestores), os programas/ currículos e as condições mínimas de aprendizagem (rácio professor-aluno, materiais), incluindo saúde e alimentação. Assim, não se podem reduzir os programas de educação pré-escolar e a maioria do financiamento para este subsector à construção de infra-estuturas que, embora possam seguir os mais altos padrões de qualidade física, não estão acessíveis à população que mais precisa deles.

¹²⁰ 1.Ambiente e Condições de Aprendizagem (infra-estuturas, materiais, rácio, etc.); 2.Professores, Educadores de Infância e outros recursos humanos da ECPI ; 3.Programas de desenvolvimento na Primeira Infância e Currículo; 4.Envolvimento da família e da comunidade e cuidados parentais; 5.Eficácia e Resultados de Aprendizagem; 6.Gestão da educação.

CONCLUSÕES

Cada pessoa, desde que nasce, tem direitos, os quais incluem os cuidados e a educação. “*O direito à educação e cuidados na primeira infância* (entendida como o período entre o nascimento e os oito anos de idade) é crucial para assegurar outros direitos (tais como os da saúde e participação cívica), para ajudar os indivíduos a escapar da pobreza e atingir o seu potencial, e para ajudar a combater a desigualdade” (CGE, 2012).

Em Angola, as políticas e os discursos consideram a criança como uma prioridade absoluta do Governo, o que se ajusta à realidade nacional, de uma população maioritariamente jovem, com taxa de natalidade crescente, num contexto social e económico desfavorável: um dos 10 países com a mais elevada taxa de mortalidade infantil¹²¹, onde apenas uma minoria das crianças (1%) não sofre qualquer privação (análise multidimensional da pobre infantil). As crianças com menos de 5 anos estão em desvantagem, quer em termos de saúde e nutrição (a má nutrição atinge um terço das crianças), quer em termos da educação pré-escolar, que não vai além dos 11%, na maioria das vezes suportada financeiramente pelas famílias (deixando de fora as crianças mais vulneráveis).

Muitos actores estatais e da sociedade civil que intervêm na Primeira Infância confirmam que esta etapa não é valorizada (APDCH, 2017; INAC, UNICEF, 2020), e que a Educação Pré-escolar é “o *parente pobre* do sistema educativo” (MED, 2015, p.66). Verifica-se um abismo entre as políticas e a realidade, entre o discurso e a prática, entre os planos nacionais e o orçamento alocado para os implementar.

As orientações internacionais são incluídas na legislação e planos nacionais, mas frequentemente não são compreendidas ou aplicadas pelos próprios actores estatais (desde o nível central ao nível local), não se verificando a implementação das políticas e a respectiva alocação de verbas. Ou seja, a análise das medidas políticas, institucionais e financeiras demonstra que Angola fez um esforço no alinhamento das suas políticas e estratégias nacionais para a Primeira Infância, do ponto de vista formal, com as orientações internacionais, assumindo inclusive 11 Compromissos de alto nível em prole da criança. Contudo, a aplicação da legislação, o funcionamento das instituições e a alocação de verbas para a Primeira Infância não se verificaram nos últimos anos.

A percentagem do OGE para a despesa social, incluindo saúde e educação nunca atingiu as recomendações e compromissos internacionais. Na proposta de OGE 2020, a função de protecção social tinha 3,27% do montante total; a função da saúde constituía apenas 4,99% (a meta estabelecida em Abuja foi de 15%); a água, saneamento e higiene representam globalmente 0,9% (longe da meta da AICD de 3,5%) e a Educação tem um peso de 5,30% (distante do compromisso de Dakar de 20%), onde as verbas para a Educação Pré-escolar representam apenas 0,1% do montante total¹²².

As dificuldades de coordenação intersectorial na Educação e Cuidados na Primeira Infância têm sido um entrave à sua qualidade, independentemente de quem esteve na liderança, não por falta de

¹²¹ Dados de 2018, retirados de <https://www.indexmundi.com/map/?v=29&l=pt>, em 28/06/2020.

¹²² ADRA-UNICEF (2019). O sector da defesa, segurança e ordem pública teve um valor de 7,59% do montante do OGE 2020.

regulamentação existente, mas pela ausência da sua aplicação, denotando falta de diálogo, trabalho cooperativo e integrado, em prol da criança.

Tomando como exemplo a liderança e coordenação da Educação pré-escolar, que passou para a Administração Local em 2017¹²³ (e do ex-MINARS para o MED em 2018¹²⁴), mas os Centros Infantis continuaram em “auto-gestão”, quer dizer, sem apoio financeiro governamental (excepto os salários dos funcionários públicos), exigindo “propina” às famílias, para se manterem em funcionamento, levando a que muitas retirassem as crianças do pré-escolar. Pode-se concluir, que como condicionante do acesso, além da insuficiência de espaços adequados, os preços das instituições do estado não são acessíveis às famílias, ou seja, melhorar o acesso não se reduz à construção de novas infra-estruturas, mas são necessários recursos alocados à gestão das instituições públicas (exemplo das novas centralidades, cujos centros infantis foram “dados” a gerir a privados). Ao invés de “sensibilizar as famílias e a comunidade” sobre os ganhos do pré-escolar, é necessário investir na informação e sensibilização dos decisores estatais, desde o MASFAMU, MED, MATRE, MINFIN, MINSÁ, Presidência da República e Assembleia Nacional.

A educação e cuidados de qualidade na primeira infância geram benefícios para todo o sistema educativo e ganhos sociais e económicos. Isto significa que as crianças saudáveis, bem-nutridas, estimuladas física e cognitivamente e num bom ambiente afectivo e social, estão mais preparadas para as aprendizagens subsequentes, desenvolvem competências para a empregabilidade, terão mais igualdade de oportunidades e serão cidadãos activos e socialmente úteis.

Os serviços do pré-escolar público estão longe de proporcionar este desenvolvimento de qualidade na primeira infância, aniquilando os benefícios esperados da educação pré-escolar, concluindo-se que “acesso sem qualidade” não tem efeitos positivos. Assim, implementar uma medida “por decreto” (como foi a obrigatoriedade de criar uma turma de iniciação em todas as Escolas do Ensino Primário), isto é, decretar uma medida sem analisar as causas e as consequências, sem criar as condições físicas e humanas, poderá trazer mais constrangimentos que benefícios (por exemplo, aumento do número de alunos nas outras classes do Ensino Primário; matrícula de crianças com mais de 6 anos na Iniciação, em vez da 1ª classe, e conseqüente agravamento do atraso escolar¹²⁵, etc).

O *Desenvolvimento da educação pré-escolar* é um dos programas (1.2.2) do PDN 2018-2022 estando fundamentado com conhecidos constrangimentos, nomeadamente: i) *pouca capacidade de oferta (falta de salas de aula)*; ii) *carência de professores qualificados (necessidade de formação)*; iii) *ambiente familiar pouco motivado e condições sociais deficitárias (falta de consciencialização dos pais e da comunidade)*; iv) *Espaços educativos com condições precárias para este tipo de ensino*” (p.78). Este contexto propiciou o aparecimento de “*diversas escolas e jardins-de-infância privados, mas a custos fora do alcance da maioria das famílias.*” (p.78). Contudo, nas metas ou estratégias nacionais não se

¹²³ Decreto Presidencial N.º 208/17, de 22 de Setembro.

¹²⁴ Decreto Presidencial N.º 17/18, de 25 de Janeiro.

¹²⁵ INE, 2018 - cerca de 40% das crianças em idade de escolaridade obrigatória têm 2 anos de atraso escolar.

encontram referências claras à melhoria da qualidade da ECPI, com objectivos e indicadores específicos, ou competências a desenvolver no pré-escolar, currículos, materiais pedagógicos, formação e qualificações dos educadores, etc. Ou seja, as medidas propostas não correspondem às necessidades identificadas, podendo-se levantar várias hipóteses: a falta de vontade política; a falta de conhecimento específico sobre o Desenvolvimento na Primeira Infância; a fraca capacidade de operacionalização (planificação, implementação, monitoria, gestão).

O Diagnóstico do Pré-Escolar (MED, 2015) constatou que a maioria das competências avaliadas nas crianças estava prejudicada, o que não constitui uma surpresa, perante as condições encontradas: elevado número de salas com sobrelotação de alunos (superior a 60 por turma, à excepção do Kwanza Norte); falta de meios financeiros; falta de condições de ensino (mesas, cadeiras) e recursos pedagógicos; falta de professores com qualificação pedagógica para a Iniciação.

A qualidade dos serviços prestados à criança depende, em grande medida, da qualidade dos educadores de infância ou professores do pré-escolar, que é condicionada por 4 factores: formação inicial, formação contínua, recrutamento e selecção e condições de carreira, além das condições de ensino-aprendizagem, que contribuem para a qualificação, motivação e desempenho dos professores (UNESCO, 1997). Os centros infantis não são espaços para “ocupar” ou “tomar conta” de crianças, nem as turmas de Iniciação são uma primeira classe adaptada, mas é esta a realidade descrita nos poucos estudos e observações efectuados.

Outros indicadores da qualidade da educação largamente prejudicados são o desajustado perfil dos gestores da educação pré-escolar e a falta de sistematização de informação e de monitoria do seu funcionamento.

Um entrave aliado à gestão é o fraco envolvimento das famílias nas decisões da educação e no padrão de exigência para o pré-escolar. Também não há uma aposta nos programas de educação parental, que poderiam contribuir para mudar o cenário de privação da maioria das crianças. Abandonar-se os Programas de Educação Comunitária (PEC) e Programas Infantis Comunitários, sem criar alternativas semelhantes parecem ter sido perdas que deixaram um vazio e desnorte na educação infantil, sobretudo em meio rural.

Nesta análise bibliográfica sobre o acesso e a qualidade da ECPI, pode-se concluir que, à excepção da melhoria das políticas e legislação sobre a criança, e da diminuição da taxa de mortalidade infantil, todos os outros indicadores revelam que a Educação e Cuidados na Primeira Infância tem regredido em termos de acesso e qualidade, nos últimos anos. O facto de se ter passado um período de crescimento económico no país, que deixou poucas marcas positivas na Educação pré-escolar, além de algumas infraestruturas, é um sinal de que é necessário mais do que financiamento para mudar o cenário actual. Este relatório do estudo de educação e cuidados na primeira infância, em Angola poderia ter o título do artigo de António Nóvoa¹²⁶ “*do excesso dos discursos à pobreza das práticas*”.

¹²⁶ Nóvoa (1999).

RECOMENDAÇÕES

EDUCAÇÃO E CUIDADOS NA PRIMEIRA INFÂNCIA EM ANGOLA:

“Menos decretos e mais investimento; menos discursos e melhores práticas”

Este estudo deixa algumas recomendações procedentes da análise efectuada, da bibliografia consultada e dos contributos das organizações da sociedade civil, após a realização de dois encontros de apresentação e discussão dos resultados do estudo (a 14 e 21 de Agosto de 2020)¹²⁷.

SOBRE AS POLÍTICAS, FINANCIAMENTO E COORDENAÇÃO INSTITUCIONAL

À Presidência da República, Assembleia Nacional, MINFIN, MATRE, Administrações Municipais, MASFAMU, MED, MINSA:

1. Alocação de recursos financeiros para a Primeira Infância: se é uma prioridade, priorizar o orçamento para a Primeira Infância, na Educação, Saúde e Acção Social, a nível local e central.
2. Aumentar o OGE para Educação, em particular para o ensino pré-escolar e primário, por serem as bases da educação e onde há maior número de crianças.
3. Melhorar a divulgação do OGE, tendo em conta o princípio de que o governo e a administração local devem assegurar a sua publicação, assegurando a sua transparência, de acordo com o estabelecido no art.74º da Lei-quadro do Orçamento Geral do Estado.
4. Efectivar a participação dos cidadãos em todas as fases do orçamento, de modo a acompanhar a elaboração, discussão/aprovação, fiscalização e monitoria da execução do OGE e a avaliação, tendo em conta o impacto na vida das famílias, cidadãos e empresas. Estes são princípios que norteiam o Orçamento Participativo, de modo a tornar a administração do Estado mais eficaz e transparente.
5. Incluir nos relatórios de apreciação e de fundamentação do OGE explicações que ajudam os cidadãos a compreender as alterações ou reduções das dotações orçamentais de um subsistema de ensino em detrimento do outro e/ou entre programas. Apesar dos programas do pré-escolar serem prioritários e com alocação de recursos do OGE entre 2016-2019 cifradas em 0%.
6. Garantir a alocação de recursos para a gestão corrente dos centros infantis tornando-os unidades orçamentadas com base no projecto educativo/pedagógico elaborado pela comunidade escolar, orientado por critérios locais e nacionais. Da informação recolhida durante a pesquisa constatou-se que um grande número de centros infantis estão subaproveitados ou têm poucas crianças matriculadas por falta de verbas para a gestão e funcionamento (exigindo maior comparticipação dos pais).

¹²⁷ Os encontros foram realizados na plataforma Zoom, contando com 23 pessoas de OSC de várias Províncias.

7. Adequar as medidas do PDN 2018-2022 para a Educação Pré-escolar aos problemas identificados (no próprio plano) e alocar os recursos necessários (não há desenvolvimento de um país sem desenvolvimento adequado das crianças e das pessoas, em geral).
8. Estabelecer na Lei do Orçamento Geral do Estado, a consignação de receitas fiscais provenientes da exploração de recursos naturais ou do Imposto de Valor Acrescentado (IVA) para o financiamento de programas e acções prioritárias do ensino pré-escolar e primário, saúde infantil e protecção social das crianças, consentâneos com os ODS e o PDN (2018-2022), de modo a concretizar as metas estabelecidas num prazo de execução de 4 anos, acompanhado de um regulamento que estipule as áreas de afectação de recursos, mecanismos de gestão e participativos de base local, através de uma plataforma de consulta, discussão e divulgação dos resultados. Estes recursos poderão ser canalizados para um Fundo específico com a finalidade da melhoria da condição da criança dos 0 aos 5 anos, por serem as crianças que mais sofrem com a privação dos seus direitos (consagrados na Constituição da República), de acordo com os dados do Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde (2015-2016).
9. Maior participação das partes interessadas (sociedade civil, famílias, comunidade escolar, academia, organismos estatais e privados) na elaboração das políticas públicas e nas decisões sobre a Educação e Cuidados na Primeira Infância.
10. Melhorar mecanismo de disseminação da legislação da Administração Pública, de modo, a fortalecer os mecanismos de tomada de decisão baseada em evidências, e de estreitamento do diálogo com os cidadãos e os membros das organizações da sociedade civil. Esta acção é de extrema importância, num momento em que decorre o processo de transparência das competências da administração central para a administração local, e constatou-se durante a pesquisa que técnicos e decisores não têm conhecimento da legislação do sector;
11. Criar critérios para o exercício dos cargos de direcção e chefia, de modo, a evitar as constantes mudanças nas lideranças do MED e nos respectivos organismos provinciais e municipais, que desencadeiam uma certa inércia na execução das políticas públicas e medidas institucionais. A cada substituição de um detentor de cargo de direcção e chefia implica a suspensão ou alteração das acções do antecessor.

Ao MED, MASFAMU, INAC:

12. Melhor coordenação e articulação entre MED e MASFAMU, agindo no que cada entidade tem de melhor e, tal como enunciado na Convenção dos Direitos da Criança, no “superior interesse da criança”.
13. Melhor delimitação das funções de cada organismo e da sua forma de articulação com os outros. Responsabilização do CNAS pela avaliação das políticas da infância ou interrogação sobre a sua operacionalização e eficácia

14. Criar um sistema de acompanhamento e avaliação com procedimentos e indicadores, e transparência de informação (MED, 2015), que parta da análise da situação demográfica e social, dos estudos anteriormente realizados e das suas recomendações, para planear a Educação e cuidados na primeira infância.
15. Análise sistémica mais aprofundada das condicionantes de acesso e da qualidade da educação e cuidados na primeira infância. Divulgação dos estudos realizados e das recomendações nacionais e internacionais sobre a ECPI.
16. Aprimorar o sistema de recolha de dados estatísticos entre os departamentos ministeriais, administração locais e o INE, por ter sido observado durante a pesquisa a discrepância no tratamento dos dados disponíveis do sector da educação, tanto os recolhidos pelos Gabinete Provincial, MED e MASFAMU, que revelam bases de cálculos diferentes.
17. Facilitar o acesso dos cidadãos, a informação estatística, considerando que as instituições públicas por imperativos legais devem promover a difusão dos respectivos resultados, no quadro do Sistema Nacional de Estatística. Durante a pesquisa documental não foi encontrado nenhum relatório disponível para consulta pública sobre o subsistema pré-escolar.

SOBRE O ACESSO À ECPI

Às Administrações Municipais e Direcções Municipais de Educação e de Acção Social

18. Desburocratizar a abertura de espaços infantis e apoiar a sua organização, sobretudo para responder às famílias mais vulneráveis.
19. Colocar todas as infra-estuturas públicas para a primeira infância sob gestão pública ou comunitária (com alocação de verbas para o seu funcionamento e gestão), para que estas possam proporcionar educação e cuidados de qualidade para as crianças e famílias mais vulneráveis.
20. Priorizar a merenda escolar para as crianças mais pequenas, pois as carências nutricionais nos primeiros cinco anos de vida afectam o desenvolvimento cognitivo e a capacidade de aprendizagem futura.
21. Criar parcerias com organizações da comunidade e da sociedade civil para melhorar os serviços e as respostas às crianças.

Às organizações internacionais como UNICEF, Banco Mundial, União Europeia, Igrejas entre outras:

22. Influenciar os governos a nível central e local para promover uma maior participação da sociedade civil nas políticas públicas e inclui-la como parceira, na tomada de decisões e nos programas e projectos si financiados.
23. Promover bolsas de estudo internacionais na área da Educação de Infância e de ECPI, em geral.

Às organizações da sociedade civil (OSC) e cidadãos:

24. Realizar encontros de advocacia social com decisores locais, provinciais e nacionais.
25. Solicitar a clarificação das parcerias público-privadas e que estas sejam com conhecimento e parecer das comunidades.
26. Apelar à restituição dos centros infantis públicos, sob gestão público-privado (devido a cobrança de propinas altas), às instituições comunitárias ou gestão pública.
27. Elaborar um plano estratégico de advocacia e monitoria (nacional, provincial e municipal), tendo como uma das actividades o mapeamento dos centros infantis locais.
28. Criar um grupo de trabalho da 1ª Infância.

SOBRE OS RECURSOS HUMANOS PARA A ECPI

Às Administrações Municipais, Direcções Municipais de Educação, Gab. RH e Inspecção do MED:

29. Adoptar um perfil de Director de Escola que tenha competências para: implementação de **políticas; avaliação e supervisão de professores; encontrar soluções criativas na resolução de** problemas e respeito pelas crianças e seu desenvolvimento (MED, 2015), de modo a superar as dificuldades encontradas na Gestão do Pré-Escolar.
30. Capacitar directores, coordenadores e professores para as suas funções, melhorar a avaliação de desempenho, com critérios orientados pelo mérito; criar relatórios com formatos pré-estabelecidos (pedagógicos, indicadores de desempenho, de qualidade, necessidades, etc), disponíveis para consulta; melhorar a informação, sistematização e transparência dos relatórios de Inspecção (de modo a que sejam úteis e possibilitem mudanças) (MED, 2015, p.74).

Ao INFQE, Gab.RH MED; Institutos e Escolas de Formação de Educadores de Infância, Auxiliares Educativos e Amas:

31. Melhorar a formação inicial de educadores de infância, a nível médio, para que responda às exigências da profissão. Preparar formadores de professores especializados (através de bolsas de estudo, cooperação internacional, etc).
32. Promover a formação em serviço de educadores de infância, adaptado às necessidades de formação e ao contexto de cada profissional.
33. Recrutar educadores de infância e professores do pré-escolar, qualificados para leccionar neste sistema de ensino, com base em critérios de selecção que capturem os melhores profissionais.
34. Criar uma base de dados Nacional dos profissionais de ECPI.

35. Actualizar as condições da carreira dos educadores de infância, de acordo com o novo estatuto dos Agentes da Educação.

SOBRE OS CURRÍCULOS PARA A ECPI

Ao MASFAMU, INAC, MINSA, MED e UNICEF:

36. Maior **integração dos cuidados sócio-afectivos, de saúde e nutrição na Educação Pré-escolar**. (Por exemplo: a) incluir uma refeição escolar para as crianças mais pequenas, pois as carências nutricionais nos primeiros cinco anos de vida afectam o desenvolvimento cognitivo e a capacidade de aprendizagem; b) incluir as competências de desenvolvimento pessoal e social como eixos fundamentais da educação pré-escolar, usando o jogo e as expressões (plástica, motora, dramática e musical).
37. Apostar no **desenvolvimento de competências parentais**, através da criação de programas específicos com a Saúde e Acção Social; do incentivo destes programas nas empresas; da inclusão de competências parentais no currículo da educação de jovens e adultos e do ensino secundário (nutrição, economia rural, cuidados com a criança, etc.).

Ao MED (INIDE):

38. Elaborar um currículo de educação pré-escolar que integre as recomendações internacionais, as prioridades nacionais e as especificidades locais, desenvolvendo as aprendizagens próprias de cada idade e competências para a vida (pessoais, sociais, cidadania, saúde, segurança, interculturais, ambientais). Este currículo deve ter a participação de especialistas da educação pré-escolar, do desenvolvimento da criança, da realidade nacional, da família e da comunidade.
39. Definir critérios de flexibilização dos currículos do pré-escolar, de modo a adequá-los ao contexto sociocultural local.
40. Actualizar o currículo de formação inicial de educadores de infância, a nível médio, que responda às exigências da profissão.
41. Elaborar um currículo de formação em serviço de educadores de infância, adaptado às suas necessidades de formação e contexto profissional.
42. Repensar o objectivo da escola fazendo uma ligação e reflexão sobre a identidade angolana, aquilo que a distingue dos padrões, interesses culturais próprios para que não se limitem a reproduzir o que dizem os organismos internacionais.

BIBLIOGRAFIA

- ADRA-UNICEF, 2019. *Investimento na criança e na família: Análise RÁPIDA da PROPOSTA DE ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO 2020*.
- ADRA, UNICEF, Mosaiko e OPSA. *Investimento na Criança e nas Famílias – Proposta do Orçamento Geral do Estado 2019. Recomendações para o Debate Parlamentar*.
- ADRA, UNICEF, Mosaiko e OPSA. *Orçamento Geral do Estado 2018 – Análise Geral*
- ADRA, UNICEF, Mosaiko e OPSA. *Visão Geral da Proposta do OGE 2017*
- ADRA, UNICEF, Mosaiko e OPSA. *Educação no OGE 2017*
- Albuquerque, C. (s.d). *Os Direitos da Criança: as Nações Unidas, a Convenção e o Comité*. Ministério Público, Portugal. Procuradoria-Geral da República. Disponível em http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/os_direitos_crianca_catarina_albuquerque.pdf. [Acesso em 12.01.2019].
- APDCH, 2017. *Boas Práticas de Educação na Primeira Infância – Angola. Relatório Final 2017* (Suzana Filomena). Aliança para a Promoção do Desenvolvimento da Comuna do Hoji-Ya-Henda (APDCH). Luanda, Município do Cazenga.
- APDES, 2019. *Diagnóstico e Análise Sistémica da Educação em Cabinda*. Hamakua Institute (para Chevron).
- CGE, 2012. *Direitos desde o Princípio: Educação e Cuidados na Primeira Infância*. CGE-Campanha Global pela Educação. https://resourcecentre.savethechildren.net/node/5980/pdf/6469_0.pdf [Acesso em 10.01.2019].
- Comentário Geral N.º7/ Rev. 1, 2005. *Realização dos Direitos da Criança na Primeira Infância*.
- Conselho Nacional de Acção Social e UNICEF (2017). *Política Nacional da Primeira Infância (Proposta)*, Luanda
- De Neubourg, C., Safojan, R., e Dangeot, A. (2018). “*A criança em Angola: Uma análise multidimensional da pobreza infantil*”, Instituto Nacional de Estatística (INE) e Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Angola
- Fernandes, F. & Campos, M., 2015. Gestão Da Educação Infantil: Um Balanço De Literatura. *Educação em Revista*| Belo Horizonte|v.31|n.01|p.139-167|Janeiro-Março 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-4698111747>
- Fórum Nacional de Educação Pré-Escolar, Luanda, Maio de 2019 (Apresentações disponibilizadas pelo MED).
- Fujimoto, G., 2016. *Cenário Mundial das Políticas da Primeira Infância*. In Ghesti-Galvão, I. (coord); 2016. *Primeira Infância: Avanços do Marco Legal da Primeira Infância*. Centro de Estudos e Debates Estratégicos - Cedes, Câmara dos Deputados. Brasília
- Ghesti-Galvão, I. (coord), 2016. *Primeira Infância: Avanços do Marco Legal da Primeira Infância*. Centro de Estudos e Debates Estratégicos - Cedes, Câmara dos Deputados. Brasília. <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudos/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia>. [Acesso em 27.02.2020].
- Economia e Planeamento, M. d. (2018) “Plano Nacional de Desenvolvimento 2018-2022, Volume 1”, Luanda
- IIEP-UNESCO, UNICEF, GPE, 2019. “*Mainstreaming Early Childhood Education into Education Sector Planning*.”
- INE (s.d.). “*Tendências do Crescimento Populacional em Angola*”, Luanda
- INE (2016). “*Projeção da População da Província de Luanda, 2014-2050*”, Luanda
- INE (2016). *Censo 2014, Resultados definitivos do recenseamento geral da população e da habitação de Angola*.
- INE (2017). “*Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde (IIMS) 2015-2016*”, Luanda;

- INE (2018). “*Perfil da Criança em Angola*”, Luanda, 2018;
- INE, 2018. *Relatório de Indicadores de Linha de Base dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável- Agenda 2030*.
- INIDE, 2011. *Currículo de Educação Pré-escolar*. INIDE - Ministério de Educação de Angola, Luanda.
- Jornal de Angola (2019). “*Administrações passam a executar políticas educativas*,” consultado a 06.07.2020.
- Lopes da Silva, I., Marques, L., Mata, L. e Rosa, M. (2016). *Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar*. Lisboa: ME/DGE. Disponível em: http://www.dge.mec.pt/ocepe/sites/default/files/Orientacoes_Curriculares.pdf
- MED, 2015. *Diagnóstico do Pré-Escolar em Angola*, Luanda.
- MED (2017). *Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação “Educar Angola 2030”*
- MED, 2019. *Plano Estratégico da Educação na Primeira Infância (PEEPI)*. Ministério da Educação de Angola – Direcção Nacional de Educação Pré-Escolar.
- Nações Unidas (2015). “*Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*”, consultado 25.10.2019, <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>
- Nóvoa, António. (1999). Os professores na virada do milénio: do excesso dos discursos à pobreza das práticas. *Educação e Pesquisa*, 25(1), 11-20. <https://doi.org/10.1590/S1517-97021999000100002>
- Pinho, A., Cró, M., & Dias, M. (2014). A Formação de Educadores de Infância: Práticas Adequadas ao Contexto Educativo de Creche. *Revista Portuguesa De Pedagogia*, pp. 109-125. https://doi.org/10.14195/1647-8614_47-1_6
- Portal do Governo de Angola (2018), “*Governo Central transfere competências às províncias*” consultado a 06.07.2020, <https://www.governo.gov.ao/VerNoticia.aspx?id=36705>
- Rede Angolana da Sociedade Civil de Educação para Todos (2019). *Financiamento Público à Educação em Angola; Uma Perspectiva Nacional*, Luanda
- Souza, Celina. “*Políticas Públicas: Conceitos, Tipologias e Sub-Áreas*”, consulta 03.07.2019, <http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/3843/material/001-%20A-%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf>
- UNESCO, UNICEF, BM, PGE (2014). *Análise do Sector da Educação: linhas metodológicas* – vol.2
- UNESCO, 2016. *Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação*.
- UNICEF, 2008. *A transição dos cuidados na infância*.
- UNICEF Angola, 2019. *Análise de Custos de Serviços de Educação da Primeira Infância em Angola. Relatório Inicial*. (Estudo de Mott MacDonald).
- UNICEF Angola. *Website*. Legislação em Angola e tratados internacionais. Disponível em <https://www.unicef.org/angola/legislacao-sobre-os-direitos-das-criancas-de-angola>, consultado em 2/12/2019.

LEGISLAÇÃO NACIONAL E TRATADOS INTERNACIONAIS (por ordem cronológica de publicação):

Lei n.º 1/88, de 20 de Fevereiro, Código da Família

Lei n.º 7/04, de 15 de Outubro, Lei de Bases da Protecção Social

Resolução n.º 5/08, de Janeiro, Conselho de Ministros, 11 Compromissos com a Criança

Constituição da República de Angola (2010), disponível em http://www.governo.gov.ao/Arquivos/Constituicao_da_Republica_de_Angola.pdf.

Lei nº 25/12, de 22 de Agosto. Lei sobre a Protecção e Desenvolvimento Integral da criança. Disponível em <https://www.unicef.org/angola/legislacao-sobre-os-direitos-das-criancas-de-angola>, acedido a 13/03/2020.

Decreto Presidencial nº 244/14 de 9 de Setembro, sobre Licenciamento, Inspeção e Fiscalização dos Equipamentos e Serviços de Assistência Social (DR I Série nº 176 de 9 de Setembro).

Lei n.º 23/14 de 31 de Dezembro, Lei do Orçamento Geral do Estado para o Exercício Económico de 2015;

Decreto Executivo nº 679/15 de 2 de Dezembro, Regulamento sobre as Condições Técnicas de Instalação e Funcionamento dos Centros Infantis (DR I Série nº 164 de 2 de Dezembro de 2015);

Decreto Executivo n.º 690/15, de 21 de Dezembro, Normas Técnicas de Enquadramento de Crianças Vulneráveis nos Equipamentos Sociais Públicos;

Lei n.º 28/15 de 31 de dezembro, Lei do Orçamento Geral do Estado para o Exercício Económico de 2016;

Decreto Presidencial n.º 137/16, de 17 de Junho, Estatuto do Conselho Nacional de Acção Social;

Lei n.º 13/16, de 12 de Setembro, Lei da Administração Local do Estado;

Lei Nº17/16, de 7 de Outubro, Lei de Bases do Sistema de Educação e Ensino. Disponível em http://www.ccd.ujes.co.ao/cursos/legislacao_ensino_distancia.pdf

Lei n.º 22/16 de 30 de dezembro, Lei do Orçamento Geral do Estado para o Exercício Económico de 2017;

Decreto Presidencial N.º 129/17, de 16 de Junho, aprova o Estatuto do Subsistema de Educação Pré-Escolar.

Decreto Presidencial N.º 208/17, de 22 de Setembro, regulamenta os princípios e as normas de organização e de funcionamento dos Órgãos da Administração Local do Estado. Foi revogado pelo Decreto Presidencial N.º 202/19, de 25 de Junho.

Decreto Presidencial N.º17/18, de 25 de Janeiro, aprova o Novo Estatuto Orgânico do Ministério da Educação

Lei n.º 18/18 de 28 de Dezembro, Lei do Orçamento Geral do Estado para o Exercício Económico de 2019

Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH, 1948. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>

Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, 1981. Disponível em http://www.info-angola.ao/images/documentos/pdf/carta_africana.pdf.

Convenção dos Direitos da Criança, 1989. Retirado de UNICEF: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>, acedido a 09/03/2020.

Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança, 1990. Disponível em http://cdh.uem.mz/images/pdfs/Carta_Africana_dos_Direitos_e_Bem-Estar_da_Crianca.pdf.

Declaração de Jomtien, 1990. Disponível em <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>

Declaração de Incheon e Marco de Acção para a implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4, 2015. Disponível em https://unesdoc.unesco.org/in/rest/annotationSVC/DownloadWatermarkedAttachment/attach_import_e57df3cb-4bea-4fa9-9e17-62dc5942edee?_e=245656por.pdf