Teresa Vasconcelos em entrevista a "a Página" (segmento 1 de 2)

Teresa Vasconcelos em entrevista a "a Página"

A casa do Pré-escolar
ainda está por construir

As orientações curriculares
são documentos
com prazo de validade
Diz Teresa Vasconcelos, Directora do Departamento de Educação Básica do Ministério da Educação
à data da aplicação desta nova legislação

Taxa de cobertura
do Pré-Escolar
em Portugal está abaixo
da média europeia

Natural do Porto, onde nasce em 1949, Teresa Vasconcelos começou por ser educadora de infância. Desde então, iniciou um percurso notável que a levou, em 1996, a ser nomeada directora do Departamento de Educação Básica - cargo que ocupou até ao princípio do ano passado -, exercendo simultaneamente as funções de Coordenadora do Gabinete Interministerial para a Expansão e Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar (GEDEPE).
É membro eleito da Assembleia de Representantes da Escola Superior de Educação e da Assembleia de Representantes do Instituto Politécnico de Lisboa, tendo desenvolvido actividades no âmbito da formação contínua de educadores e professores e na formação especializada.
Desde 1987, é Professora Coordenadora naquela ESE, onde lecciona após prestação de provas públicas com uma Lição sobre a aplicação do conceito de "scaffolding" (colocar andaimes) à Pedagogia.
Como Presidente do GEDEI (Grupo de Estudos para o Desenvolvimento da Educação de Infância) é directora da Revista Infância e Educação: Investigação e Práticas.
Além disso, coordena, desde 1998, o Exame Temático da OCDE sobre "Educação e Cuidados para a Pequena Infância" em Portugal.
Teresa Vasconcelos tem desenvolvido também investigação no âmbito de modelos pedagógicos para a educação de infância, educação não-formal e questões ligadas ao currículo da educação básica e à articulação entre ciclos.
É autora e editora de várias publicações, salientando-se o livro Ao Redor da Mesa Grande: Prática Educativa de Ana (1997), A Educação Pré-Escolar nos Países da União Europeia (1990) e co-autora, com João Formosinho, do Relatório Estratégico para o Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar em Portugal, que daria origem à actual Lei Quadro para o sector.
Em poucas palavras, foi ela um das principais "traves-mestras" do actual modelo de educação pré-escolar em Portugal.

P - Que caracterização global faria do ensino pré-escolar em Portugal?

R - Não se pode falar da educação pré-escolar sem se abordar outros aspectos da cultura portuguesa, nomeadamente a situação da mulher e do trabalho feminino, já que esta etapa caracteriza-se ainda por ser uma tarefa marcadamente feminina - é a mulher quem geralmente trata das crianças até aos 3 anos -; e as prioridades políticas para o sector, que durante muitos anos nunca passaram de declarações de intenção.
A primeira etapa importante na evolução do ensino pré-escolar foi a reforma Veiga Simão, através da qual se reconheceu, pela primeira vez, a importância da educação infantil no sistema público. Foi nesse contexto que se formaram as duas primeiras escolas normais de educadoras no país e se começou a abrir os primeiros jardins de infância públicos.
O período que se seguiu ao 25 de Abril caracterizou-se por um contexto menos legislativo e mais operado a partir das transformações sociais. Só a partir de 1979 surge um estatuto próprio para os jardins de infância, outro dos marcos fundamentais da educação pré-escolar em Portugal. O sistema público assiste a um grande crescimento na primeira metade da década de 80, correspondendo às intenções políticas da altura, a que se segue um período de estagnação nos anos seguintes, porque não haver, claramente, vontade política para continuar o trabalho até aí desenvolvido, partindo de um argumento financeiro.

P - Apesar de nessa altura começarem a ser transferidos os primeiros subsídios comunitários, nomeadamente o Prodep?

R - Exactamente. Foi um terrível erro estratégico. Os fundos do Prodep nunca foram aplicados na totalidade porque não havia um projecto político subjacente. A evolução da rede do sistema público mantém-se inalterada até 1993/94, tendo havido, entretanto, enormes pressões para que houvesse uma expansão do sistema.
Foi nessa altura que o Conselho Nacional de Educação, coordenado pelo professor Marçal Grilo, encomendou um parecer ao professor João Formosinho sobre a situação do pré-escolar em Portugal, onde ficou demonstrado o desinvestimento no sector e o grave erro estratégico nacional que constituia esta opção, quando todos os restantes governos europeus faziam exactamente o contrário.
Na altura em que o governo socialista sobe ao poder, o Ministério da Educação pede-me a mim própria e ao João Formosinho a elaboração de um parecer de expansão estratégica da educação pré-escolar. Nesse relatório, propusemos o estabelecimento de uma estratégia de concertação entre o sector público e o sector privado, com vista ao alargamento do sistema, partindo do princípio de financiamento da iniciativa privada e consequente responsabilização das instituições abrangidas.
Uma política antagónica relativamente ao anterior governo, cujo princípio passava por atribuir subsídios sem controlo absolutamente algum. E neste caso justifica-se o controlo do Estado, porque de contrário podem criar-se mecanismos com efeitos perversos.

P - Que balanço faz do momento mais recente?

R - Vou voltar um pouco atrás para concluir a minha ideia. Entre 1995 e 1996 produziu-se a Lei Quadro de Educação Pré-Escolar, com base no relatório que há pouco referi, após consulta junto dos parceiros sociais para a educação.
A partir de 1997 a educação pré-escolar passa a ser encarada como um serviço à criança e à família trabalhadora, pelo que deve incluir uma componente educativa e uma componente social - isso ficou muito claro na lei -, o que implicava a própria reestruturação do sistema.

P - Partindo da experiência no terreno, sabe-se que os jardins de infância da rede pública privilegiam a componente educativa, a rede privada tende a privilegiar a social. De que forma podem os jardins de infância públicos prestar serviço social sem prejuízo da componente pedagógica?

R - Como estava a dizer, esta lei implicou uma reorganização do sistema, com o mesmo princípio a ser aplicado a todos: o sector privado - e falo marcadamente das instituições de solidariedade social - que já prestava serviço social às famílias, em muitos casos investindo preferencialmente aí - deveriam passar a investir mais na componente educativa; por seu lado, o sistema público, que mantinha as suas portas abertas apenas cinco horas por dia, tinha também de reestruturar-se internamente, com o apoio das autarquias, no sentido de dar resposta à componente social, mantendo, ao mesmo tempo, a qualidade pedagógica e a intencionalidade educativa.
Se não garantíssemos este apoio aos pais, o sistema público começava a criar efeitos perversos, como é exemplo o facto de apenas as famílias de classe média poderem suportar um esquema de horário reduzido.
Para finalizar e responder à sua pergunta, eu diria que actualmente estamos numa fase de profunda reestruturação do sector. Estabelecendo uma analogia com um edifício, podemos dizer que o andaime está montado - a Lei Quadro e as Orientações Curriculares -, mas a casa ainda está por construir.

P - A propósito de legislação, o professor Agostinho Ribeiro, que entrevistamos no último número de "A Página", considera que as Orientações Curriculares para o sector ficaram aquém do que podia ter sido feito. Que comentário lhe merece esta afirmação?

R - No fundo, as orientações curriculares correspondem a algo que se poderia definir como um denominador comum e traduzem aquilo que era possível fazer no âmbito do quadro legislativo. Não pretendíamos criar ou impôr um currículum ou um programa para o pré-escolar. Não faz sentido...

P - Ele diz também que as orientações curriculares admitem uma certa liberdade, mas são, ao mesmo tempo, vinculativas, o que parece contraditório...

R - As orientações podem ser "aplicadas" em vários modelos curriculares, desde um de cariz mais tradicional até um mais avançado. É óbvio que nas Orientações Curriculares há modelos de educação pré-escolar, que, eventualmente, pela sua visão mais marcadamente academista, poderão estar a ir contra as orientações curriculares. Mas devo referir que a ideia inicial - e eu acompanhei de perto este processo - era encomendar-se um documento a um especialista e fazê-lo cumprir.
Não era essa a minha ideia quando assumi as funções de direcção na Direcção Geral de Ensino Básico. A nossa intenção foi de, a partir de um documento base, iniciar um processo de construção colectiva, o que implicou um compromisso da administração e uma consulta alargada junto dos profissionais no terreno e da administração. Necessariamente é um documento abrangente, correspondendo a diversas sensibilidades, que, eventualmente, poderia ou não, ter ido mais longe. No quadro legislativo vigente foi aquilo que foi possível fazer.

Mas devo salvaguardar que se trata de um documento com um "prazo de validade", isto é, deve ser revisto três anos após o início da sua aplicação, em co-construção com os profissionais da educação pré-escolar.

P - Um dos princípios da lei quadro era o de transformar a educação pré-escolar na "primeira etapa da educação básica". Tendo em conta que a cobertura da rede ainda não atinge os cem por cento, não se estará a negar a igualdade de oportunidades às crianças que não frequentam ainda os jardins de infância?

R - A igualdade de oportunidades é um projecto de uma vida inteira. Quem me dera que fosse conseguida até ao final da minha vida, mas tal não é possível.
A lei quadro afirma a igualdade de oportunidades como um dos principais objectivos da educação pré-escolar, quer a criança frequente um estabelecimento privado quer um estabelecimento público. O ensino público, tendo uma clara orientação educativa, não estava a servir as necessidades das crianças das classes mais desfavorecidas, em que os pais trabalham até mais tarde...

P - Mas este objectivo era para ser conseguido até 2000/2001. Pensa que irá ser conseguido?

R - Já pedi números ao Departamento de Avaliação e Prospectiva sobre a taxa de evolução referente a este ano, mas ainda não os recebi. Mas posso afirmar que existe uma clara evolução da expansão da educação pré-escolar.

P - Mas não será conseguido até ao próximo ano...

R - Penso que não, mas não é algo que me preocupa muito. Porque dessa podemos correr o risco de querer corresponder às estatísticas e expandi-lo de uma forma "defeituosa". Prefiro ser realista e admitir que esse objectivo possa ser conseguido em 2003 - digo eu, porque isto depende, em última análise, do nível de compromisso do poder político. Mas recordo que, actualmente, Portugal tem uma taxa de cobertura de 65,6%. Em 1995 esse número situava-se entre os 35 e os 40 por cento.

P - Qual é a nossa situação relativamente aos restantes países da União Europeia?

R - É muito discrepante. Continuamos com uma taxa de cobertura baixa relativamente à maioria dos países europeus. Excepto talvez nos países nórdicos, que têm um baixo índice de cobertura ao nível dos 3-4 anos. Nesses países existe uma menor tradição de educação pré-escolar, sendo costume as crianças ficarem ao cuidado das mães.

P - É preciso não esquecer que os nórdicos têm, geralmente, uma melhor formação, o que lhes permite acompanhar os filhos de uma forma completamente diferente...

R - Têm uma outra formação e recorrem aos chamados "play groups", onde as mães acompanham as crianças e existem profissionais de acolhimento, havendo ainda outras alternativas no sistema. O nosso país é um caso muito específico. Somos o país da europa onde mais mulheres trabalham a tempo inteiro, pelo que deveria ser o país com a cobertura mais alargada.

P - Em que países se verifica uma taxa de cobertura mais elevada?

R - Com uma cobertura perto dos cem por cento, apenas em França e no Luxemburgo.
Em França, porque a chamada "escola maternal" desenvolveu-se sempre a par com as escolas do 1º ciclo. Há uma tradição muito grande de recorrer ao serviço público de educação pré-escolar, a ponto de a escola maternal francesa acolher já crianças de dois anos de idade. O Luxemburgo pelo facto de ser um país de acolhimento de emigrantes, com uma taxa de natalidade onde predominam as crianças que não falam as línguas oficiais, sendo necessário um acolhimento para as iniciar na segunda língua. A Grécia também tem feito um esforço significativo.
Mas deve reconhecer-se que Portugal fez um esforço gigantesco nos últimos anos, que deve ser acompanhado não só da subida das estatísticas e da produção legislativa, mas de um acompanhamento no que diz respeito à implementação das próprias medidas políticas no terreno, de forma a garantir a qualidade do sistema.

P - Outro dos objectivos era garantir a componente pedagógica a todas as crianças até 2000/2001. Acha que esse compromisso será atingido?

R - Estou convencida que ele será atingido pela seguinte razão: as orientações curriculares são de nível nacional e chegaram às mãos de todas as instituições financiadas pelo Estado, fossem elas da tutela do Ministério da Educação ou do Ministério da Solidariedade. Por outro lado, existe um trabalho paralelo por parte da Inspecção Geral da Educação, que está a avaliar tanto o sistema público como as IPSS's, no sentido de ver se a componente pedagógica está a ser implementada.

P - Mas, em concreto, as orientações curriculares estão a ser uma referência para todos os educadores?

R - As orientações curriculares são uma referência nacional para todos os educadores que tiveram acesso a elas.

P - Depreende-se então que nem todos possam ter tido acesso?

R - Na rede pública todos tiveram. Foi enviado um exemplar para cada jardim de infância.

P - Mas que percentagem representa a rede pública no total nacional?

R - Cerca de doze por cento, apesar desse valor ter vindo a subir.

P - Pode então depreender-se que apenas doze por cento dos jardins de infância estarão, de facto, a par das orientações curriculares.

R - Eu diria pelo menos quinze por cento...

P - Qual é a situação dos restantes?

R - O documento das Orientações Curriculares foi enviado para todas as instituições de solidariedade social. Não lhe posso referir números, mas posso dizer-lhe que tem havido inspecções a IPSS's e os inspectores encontram educadoras que não tiveram acesso ao documento. Mas ele foi enviado para todas as instituições, que tinham, no mínimo, a obrigação de divulgá-lo junto do director pedagógico. Admito, por isso, que poderá haver dificuldades a esse nível.
Mas este é um nível "macro". A um nível mais pequeno, têm-se criado círculos de estudo, em contexto de formação contínua, onde, nomeadamente, se introduz à discussão este e outros documentos. Não temos ainda um estudo avaliativo - isso cabe ao Instituto de Inovação Educacional - para sabermos quantas pessoas tiveram acesso e de que forma chegou às mãos dos profissionais. Seria bem interessante.
Contudo, deve reconhecer-se que em muitos casos eles não chegaram às mãos dos educadores, o que eu considero grave.

P - Insistindo na lei quadro: ela previa a unificação das diferentes redes, dotando o sistema de regras comuns...

R - Mantendo a diversidade, porque na rede há características diversas...

P - Mas pode falar-se agora da existência de uma rede nacional ou ela continua dispersa?

R - A lei afirma que é responsabilidade do governo promover a existência de uma rede nacional, constituída por instituições públicas e privadas, podendo estas últimas ser de carácter lucrativo ou solidário. É também da responsabilidade do governo garantir que este alargamento da rede se desenvolva com base em regras comuns.
É nessa base que, ao longo dos últimos anos, existiu um concurso de financiamento para infraestruturas de educação pré-escolar, através da qual instituições públicas e privadas se candidatavam a criação de infraestruturas, adaptação e reorganização dos serviços. Grande parte das candidaturas foram apresentadas pelas autarquias.
Ou seja, em termos "macro" podemos falar de uma rede nacional; em termos" micro", partindo da experiência da realidade local, ela ainda não existe. Digo-lhe "ainda", porque entre a intenção política "macro" e a realidade local concreta vai um longo caminho. Somos um país com muitas intenções de descentralização, mas continuamos altamente centralizado. Um país de "territoriozinhos", passando a expressão.

P - Utilizando a mesma metáfora da casa, em que ponto nos podemos situar?

R - Fizemos os alicerces e pusemos as vigas mestras. O resto está ainda por fazer. Mas é importante uma casa ter os alicerces.

P - É um trabalho para dez ou quinze anos...

R - Sim, é um trabalho até para muito mais tempo. É difícil - e digo-lhe isto a partir da minha experiência ao nível "macro" e "micro" - trabalhar em articulação com a rede, porque estamos sempre muito cientes do "nosso" território e desperdiçamos recursos e capacidade de impacto no sistema. E isto é como uma bola de neve, porque passa por todos os patamares. Para mim é o "grande fado português", no mau sentido da expressão.
Os próprios técnicos que elaboraram o relatório da OCDE sobre a educação pré-escolar em Portugal, reconheceram que ao nível da implementação no terreno há ainda muitos problemas. A "engrenagem" depara-se

ainda com uma grande resistência. Há autarquias que perceberam ser esta a maneira de ganhar a batalha política, há outras que a utilizaram como instrumento político para impedir que ela se realizasse.

P - O Estado financia a rede nacional de educação pré-escolar, mas em muitos casos isso não se repercute na gratuidade de ensino prevista na lei. Ou seja, as famílias continuam a ter de pagar para que os seus filhos tenham acesso a um sector considerado como a primeira etapa da educação básica. Que comentário lhe merece?

R - A intenção que ficou definida na Assembleia da República é o princípio da gratuidade. Não era nossa intenção - minha e do meu grupo de trabalho - estabelecê-la desde o início. Esse princípio é progressivo e ainda não está integralmente cumprido, porque o Estado, partindo do princípio da atribuição de financiamentos, exigiu que as instituições se readaptassem de forma a prestar o serviço social e educativo simultaneamente.
Ou seja, o princípio da gratuidade progressiva - posso dizer isto agora que estou afastada do cargo político que ocupei - teve um efeito perverso no alargamento, criando uma série de conflitos difíceis de resolver. Um alargamento com muitas tarefas em simultâneo é complexo e tem pontos de grande fragilidade.
Ou seja, pode dizer-se que os alicerces lançados nesse sentido estão sólidos, mas há zonas do edifício com grandes fragilidades, que devem ser monitorizadas pelo poder político, de forma a evitar o aparecimento de efeitos perversos como aquele que referi.

P - A Lei de Bases do Sistema Educativo foi alterada de forma a elevar a formação inicial dos educadores. Pensa que essa alteração correspondeu a um aumento qualitativo da formação?

R - A alteração da LBSE foi histórica e fundamental, constituindo um gesto de coragem política. O governo não podia afirmar que a sua prioridade era a educação básica, sem afirmar, ao mesmo tempo, que todos os professores devem ser competentes e, por isso, licenciados.
Na prática, o aumento da qualidade depende de quem forma e como forma, porque uma formação de quatro anos, marcadamente académica, pode formar grandes especialistas teóricas da educação para a infância, que depois não são capazes na prática. Estar com crianças é ser capaz de perceber quando se muda uma fralda ou se deve ajudar uma criança a lavar as mãos: posso fazê-lo mecanicamente ou transformar esse acto numa actividade educativa.
E essa dimensão nem sempre está presente ao nível da formação inicial, porque se considera que uma licenciatura é um conjunto de saberes teóricos acumulados; que podem, mais tarde, implicar dificuldades na prática profissional. Uma das funções do educador de infância é estar na profissão de uma forma globalizante, percebendo que qualquer momento de interacção com a criança ou com os pais podem ser intencionalizados educativamente.

P - Esse tipo de formação está a abranger todos os educadores de igual forma?

R - Está a referir-se certamente à formação complementar dos educadores de infância...

P - Nomeadamente...

R - Talvez não. O princípio da lei é de que ela deveria abrangir todos os profissionais e, nesse sentido, deu-se uma grande mudança, já que actualmente o financiamento no âmbito do programa FOCO abrange tanto o sector público como o privado. Mas em termos práticos existem dificuldades, porque, muitas vezes, o princípio não funciona na prática, apesar de estar definido na lei.
As IPSS's, por exemplo não têm o mesmo estatuto de carreira docente dos educadores do sistema público, que permite licenças para formação. Isso está actualmente a ser negociado no âmbito do Contrato Colectivo de Trabalho das IPSS's. Mas, na prática, é mais fácil para os educadores do sistema público terem acesso à formação contínua, apesar de a lei consagrar o mesmo direito.

P - Que futuro?

R - Considero que a estrutura existente é sólida, tem capacidade de suportar o edifício, mas temos de perceber que nos situamos em fases diferentes da construção, conforme as situações existentes. Não é preciso mais legislação para além da que já existe - apesar de brevemente ser publicado o Estatuto dos Jardins de Infância. É preciso é que o poder político - ou seja, todos nós, sociedade civil - encontremos o nosso papel e saibamos pôr isto na prática.

Entrevista: **Ricardo Jorge Costa**