

Documento do Grupo de Desenvolvimento e Educação Infantil da CESA sobre a Educação Infantil em África

Introdução

1. O objectivo do presente documento é fornecer aos Ministros da Educação e técnicos superiores dos Estados-membros da UA: i) os dados mais recentes sobre o estado actual da Educação Infantil (EI) em África; ii) recomendações sobre as formas destinadas a garantir que mais crianças em África tenham acesso equitativo a serviços de qualidade em matéria de EI e; iii) um informe sobre o trabalho do Grupo de Desenvolvimento e Educação Infantil da CESA (ECED) e as actividades por si levadas a cabo no sentido de apoiar os Estados-membros da UA na concretização dos objectivos da CESA 2016-2025 no domínio do desenvolvimento e educação infantil (ECED).

2. A fase da primeira infância (desde a concepção até aos oito anos de idade) oferece uma oportunidade única para colocar as crianças na trajetória certa no que se refere ao seu crescimento e desenvolvimento. Noventa por cento do cérebro humano desenvolve-se antes dos cinco anos de idade, o que significa que as crianças que são criadas em ambientes de amor e carinho - onde elas são bem nutridas, saudáveis, seguras, protegidas, estimuladas e apoiadas por guardiões/educadores que respondam às suas necessidades – têm mais probabilidades de desenvolver as principais habilidades e atitudes necessárias para se tornarem cidadãos produtivos e responsáveis que possam contribuir positivamente para as suas comunidades. O diagrama ao lado, extraído do Quadro de Cuidados Afectivos¹ que foi acordado na Assembleia Mundial da Saúde, em Maio de 2018, ilustra este ponto. As necessidades das crianças são inter-relacionadas, interdependentes e interligadas.



3. A Educação Infantil (EI) é um elemento-chave do Quadro de Cuidados Afectivos e é definida no presente documento como a prestação de serviços formais e/ou informais de educação a crianças antes de elas ingressarem no ensino primário. Ela inclui a educação pré-escolar oferecida em ambientes escolares, programas comunitários,

¹ *Cuidados afectivos para o desenvolvimento infantil: um quadro para ajudar as crianças a sobreviver e prosperar de modo a transformar a saúde e o potencial humano* foi desenvolvido pela UNICEF e pela Organização Mundial da Saúde (OMS), com o apoio do Banco Mundial, da Parceria para a Saúde Materna, Neonatal e Infantil (PMNCH) e da Rede de Acção para o Desenvolvimento Infantil (ECDAN). O quadro foi aprovado pelos Ministros da Saúde durante a Assembleia Mundial da Saúde em Maio de 2018.

serviços domiciliares e infantários ou creches, muitas vezes fornecidos em centros. Tipicamente, a EI abrange crianças com idades compreendidas entre 3 e 6 anos. O presente documento incide especificamente neste elemento de Desenvolvimento Infantil (DI) dada a responsabilidade directa dos Ministérios da Educação de oferecer Educação Infantil de qualidade. A CESA 2016-2025 e os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) comprometem os governos africanos a oferecer Educação Infantil de qualidade para todos.

4. Além dos compromissos continentais e globais que os Estados-membros da UA assumiram, há três outras razões pelas quais os Governos e os Ministérios da Educação devem alargar o acesso à Educação Infantil:

- **A Educação Infantil de qualidade estabelece uma base sólida para a aprendizagem** - as crianças que beneficiam de uma Educação Infantil de qualidade começam a escola primária com uma base sólida para a aprendizagem - habilidades sociais mais fortes, maior vocabulário, melhor compreensão de números e curiosidade para aprender mais. Estas crianças são também mais propensas a permanecer nas escolas e adquirir competências em leitura e matemática, assim como criar a resiliência para lidar com trauma e pressão. Pesquisas mostraram que crianças no Chade, Camarões, Níger e Togo, por exemplo, que tinham frequentado o ensino pré-primário, eram uma vez e meia mais susceptíveis de adquirir competências mínimas de matemática na Segunda Classe do que aquelas que não tinham frequentado o ensino pré-primário².
- **A Educação Infantil permite que a educação seja mais eficiente** - crianças que se beneficiam de Educação Infantil de qualidade são menos propensas a repetir ou desistir, mais propensas a concluir o ensino primário e avançar para níveis mais elevados. Um estudo-piloto recentemente levado a cabo em Uganda analisou a relação entre a taxa de repetição no primeiro ano do ensino primário e a frequência do ensino pré-primário e constataram que as crianças que não frequentaram o ensino pré-primário tinham duas vezes mais probabilidade de repetir a 1.^a Classe a nível do ensino primário³.
- **A Educação Infantil de qualidade pode levar à construção de sociedades mais equitativas, bem como promover o crescimento económico** – crianças de famílias de baixa renda e comunidades desfavorecidas podem reduzir o fosso em termos de realização entre elas e os seus pares ricos mais favorecidos se tiverem a oportunidade de aceder à Educação Infantil de qualidade. Na Etiópia, um programa de ensino pré-primário de qualidade e de alto impacto tem como foco a melhoria da alfabetização emergente e de competências em matemática. Crianças de menor nível socioeconómico no programa, quase que duplicaram as suas notas no domínio de línguas e literacia à semelhança dos seus pares com melhores condições sociais, colmatando praticamente o fosso de aprendizagem

² Fundo das Nações Unidas para a Infância, Um Mundo Pronto para Aprender: Priorizando uma educação infantil de qualidade, UNICEF, Nova Iorque, Abril de 2019.

³ Brunette, Tracy, et al., "Repetition of Primary 1 and Pre-Primary Education in Uganda", International Development Working Paper No. 2017-02, RTI International, Research Triangle Park, Carolina do Norte, Junho de 2017,

entre elas até ao início da 1.^a Classe. ⁴ Além disso, os guardiões/tutores podem realizar actividades económicas enquanto os seus filhos estão a ser bem cuidados e a desenvolver as habilidades que irão torná-los mais competitivos no mercado de trabalho no futuro.

Secção I: O Estado da Educação Infantil em África

5. Existem lacunas significativas em termos de dados e análises sobre Educação Infantil em toda a África, mas os dados disponíveis sugerem que, apesar de algum progresso estar a ser feito e os países adoptarem abordagens inovadoras, muito ainda precisa ser feito para garantir que mais crianças tenham acesso a Educação Infantil de qualidade ⁵.

Acesso

6. A posição política comum em toda a região tem sido a inclusão de pelo menos um ano de educação pré-escolar no sistema de ensino primário formal através, por exemplo, da adição da classe zero na Etiópia, classe de recepção na África do Sul, dois anos de ensino pré-primário em Gana e dois anos de jardim-de-infância no Egipto. Embora esta estratégia tenha resultado no rápido aumento das taxas de matrícula em todo o continente - com um notável progresso em países como Cabo Verde, Gana, Quénia, Maurícias, Seychelles e África do Sul, com níveis de acesso superiores a 70% - **menos de um terço das crianças em idade pré-escolar encontra-se actualmente matriculada em África** ⁶ e cerca de 57,5 milhões de crianças em idade pré-escolar não se encontram matriculadas em qualquer instituição de Educação Infantil. Dado o crescimento populacional previsto, este número pode aumentar para mais de 65 milhões se a taxa actual de progresso for mantida. Em todos os países africanos, onde os dados estão disponíveis, **crianças do grupo socioeconómico mais pobre têm, em média, dez vezes menos probabilidade de aceder à Educação Infantil em comparação com os seus pares com melhores condições.**

Qualidade

Os governos iniciaram a concepção e implementação de programas institucionalizados de formação de professores de Educação Infantil. Como resultado, mais de metade, ou seja, entre 54% e 88% dos professores do ensino pré-primário na África Subsaariana e África do Norte são formados, respectivamente ⁷. Embora muito tenha sido feito no

⁴ Dowd, Amy J., et al., 'Realizing Capabilities in Ethiopia: Maximizing early childhood investment for impact and equity', *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 17, no. 4, 2016, pp. 477-493,

⁵ Salvo indicação em contrário, as estatísticas nesta secção são baseadas nos Cálculos da UNICEF, com base em dados do banco de dados global da UIS, 2018. A estimativa é baseada na população em idade pré-escolar e Taxa Bruta de Matrícula (GER) no ensino pré-primário da UIS referente ao ano mais recente (2011-2017). Para os países que não têm dados administrativos disponíveis, é usada a taxa de frequência líquida ajustada um ano antes da idade de ingresso das crianças no ensino primário. Líbia e Somália não têm dados disponíveis.

⁶ Base de dados global da UIS de 2018.

⁷ Relatório de Monitoria Global da Educação 2019: Migração, Deslocação e Educação - Construindo Pontes, não Muros. Paris, UNESCO.

sentido de melhorar a capacidade dos professores, mais precisa ser feito para garantir que os professores sejam adequadamente apoiados e motivados. Poucos professores do ensino pré-primário no continente são adequadamente remunerados, regularizados, orientados e supervisionados. Há também necessidade de definir qualificações adequadas e um plano de desenvolvimento de carreira para professores de Educação Infantil que irá motivá-los a se envolverem na melhoria contínua das suas competências. A rápida expansão do programa de educação pré-primária não tem sido acompanhada de uma expansão igual da capacidade necessária para gerir esses programas. Este défice de capacidade é evidente a todos os níveis de implementação, desde as unidades de coordenação a nível nacional ao nível sub-nacional e institucional. Há falta de pessoal qualificado para apoiar a implementação de programas de Educação Infantil a nível nacional. Por exemplo, **um número estimado de 3,4 milhões de professores adicionais do ensino pré-primário será necessário em África, se se pretender alcançar a meta dos ODS 2030 no domínio do ensino pré-primário** e combater o problema do rácio professor qualificado: aluno muito baixo, que actualmente se situa em 1:52.

7. Além disso, os programas de Educação Infantil em toda a região continuam a confrontar-se com problemas de infra-estruturas inadequadas, baixa disponibilidade de materiais didácticos infantis e uma fraca implementação de currículos nacionais e padrões de qualidade. Este último ponto é particularmente preocupante, dado que 33% das crianças com acesso à Educação Infantil em África encontram-se em estabelecimentos não-estatais, que muitas vezes são inadequadamente regulados e monitorados, o que constitui também uma preocupação importante no que diz respeito à protecção.

Financiamento

8. Muitos países não recolhem dados fiáveis sobre as despesas com a Educação Infantil; muitas vezes isto acontece quando não há nenhuma rubrica orçamental específica para o subsector da Educação Infantil. Uma estimativa generosa indica que, em média, apenas 1,8% do orçamento da educação é alocado à Educação Infantil, o que sugere que os pais e as comunidades têm a principal responsabilidade pelo financiamento da Educação Infantil em África. A dotação actual para a Educação Infantil em África é significativamente inferior a um consenso internacional crescente que recomenda que pelo menos 10% do orçamento da educação seja alocado à Educação Infantil.
9. Estas baixas dotações estão a ter lugar apesar das evidências sobre a taxa de retorno do investimento em Educação Infantil. Em 2011, a revista Lancet constatou que um aumento de 50% no número de matrículas no ensino pré-primário em países de baixa e média renda poderia gerar benefícios de US\$ 15-34 bilhões, a uma taxa de retorno entre 6: 1 e 17: 1, dependendo da percentagem de crianças matriculadas.

Aumento do acesso à Educação Infantil: A Abordagem Sistémica

10. Devido aos desafios destacados acima, o presente documento propõe que os Estados-membros da UA adotem uma abordagem sistémica com vista a cumprirem os objectivos em matéria de Educação Infantil. É a abordagem sistémica que irá, por fim, assegurar a qualidade a uma escala que seja inclusiva e sustentável. “Um sistema é um grupo de componentes que interagem entre si, inter-relacionadas e interdependentes que formam uma unidade complexa e unificada.”⁸ Tipicamente, o “sistema” de Educação Infantil terá de ser baseado como um subsector dentro de um sistema mais amplo, por exemplo, dentro de um sistema de ensino. Isto necessitará de colaboração, comunicação, uma visão comum e responsabilidade partilhada entre várias direcções-chave ou agências responsáveis pelo currículo, planificação e financiamento, pessoal, padrões de qualidade e monitorização, e sensibilização das famílias e comunidades. Não deve ser responsabilidade exclusiva de um departamento, direcção ou indivíduo assegurar uma Educação Infantil de qualidade.

11. Um sistema de Educação Infantil altamente funcional requer quatro elementos fundamentais que sejam interligados, interdependentes e igualmente necessários:

- Vontade política
- Planificação contextual
- Capacidade técnica
- Recursos financeiros

Sem vontade política, os recursos financeiros serão limitados ou mesmo inexistentes. A planificação contextual e a capacidade técnica são essenciais para garantir que os recursos sejam bem alocados e aplicados.

12. Para a implementação de um sistema de EI, recomenda-se o uso dos seguintes três processos:

- um processo político - na maioria dos casos, os sistemas de EI são deficientes devido ao limitado interesse ou envolvimento de actores políticos. O processo de reforço dos sistemas de EI deve primeiro ser concebido como um processo político que requer actores políticos responsáveis pela educação - tanto nos órgãos executivos como legislativos do governo.
- um processo técnico - é necessário conhecimento técnico para apoiar o projecto ou estrutura do sistema com base no conhecimento do contexto, interacção e experiência.
- um processo participativo - a participação dos intervenientes no desenvolvimento do sistema é relevante para o envolvimento, colaboração e apropriação.

13. Os sistemas em si não têm impacto, mas sim a sua funcionalidade a nível nacional e sub-regional. Para assegurar a funcionalidade dos sistemas de EI, importa tomar em consideração vários elementos⁹:

⁸ *A Framework for Evaluating Systems Initiatives* (2007), by Julia Coffman for the BUILD Initiative.

⁹ Adaptado do Fundo das Nações Unidas para a Infância, “Construir sistemas eficazes de educação infantil: Quadro para o Subsector Pré-Primário”, UNICEF, Nova Iorque, 2019

- Leis e políticas relevantes
- Estruturas organizadas
- Liderança e capacidade
- Investimento público
- Parceria e coordenação
- Consciencialização e demanda pública.

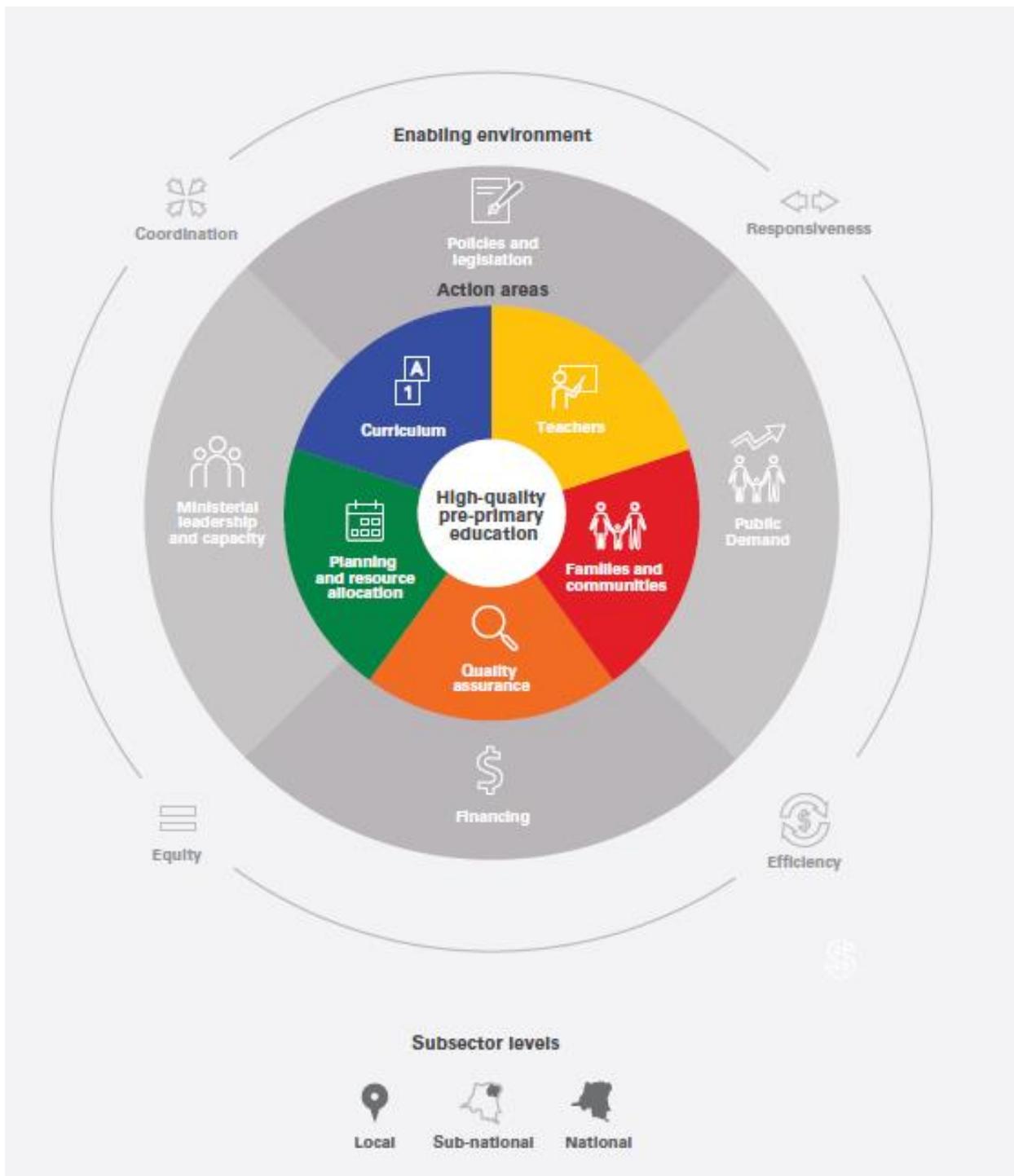
14. Além dos principais elementos propícios necessários para a EI como destacado acima, existem cinco áreas onde os governos terão de priorizar as suas acções ¹⁰:

- Planificação e orçamentação eficaz;
- Currículo, ensino e avaliação;
- Formação em desenvolvimento da força de trabalho;
- Envolvimento da comunidade e das famílias; e
- Monitoria e Garantia de Qualidade.

15. O diagrama abaixo mostra como todos esses elementos devem se articular para criar sistemas de EI viáveis que possam assegurar a qualidade e dimensão em toda a África. Contudo, um aspecto importante deve ser destacado. Dado o investimento público actual e capacidade limitada de muitos sistemas públicos africanos para prestar serviços de EI de qualidade, é importante reconhecer o papel dos serviços não estatais que podem ser prestados por privados, organizações da sociedade civil, organizações religiosas, grupos comunitários, entidades independentes e outros. Afigura-se fundamental investir no desenvolvimento de um sistema que possa garantir que independentemente da instituição de EI que uma criança tiver acesso, ela seja garantida uma educação de qualidade com base num currículo aprovado implementado por um provedor profissional dentro de um ambiente seguro que lhe forneça tudo que ela necessita para desenvolver de forma holística, ingressar na escola em tempo útil e ser bem sucedida no futuro. Os governos podem não estar em condições de fornecer todos os serviços de EI mas é sua responsabilidade desenvolver e implementar um quadro regulamentar robusto e criar disposições que assegurem que nenhuma criança seja deixada de fora devido à pobreza, localização geográfica, deficiência, género ou qualquer outro determinante de acesso.

¹⁰ Fundo das Nações Unidas, "Construir sistemas eficazes de educação infantil: Quadro para o Subsector Pré-Primário", UNICEF, Nova Iorque, 2019

Diagrama: A Abordagem Sistêmica para a Expansão da EI



O GRUPO DE EPED DA CESA E O SEU PAPEL NO DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL VIÁVEIS

16. O desenvolvimento de sistemas de Educação Infantil viáveis, conforme descrito acima, dependerá da vontade política, recursos e visão. Não há nenhuma organização melhor colocada do que a UA para apoiar os seus Estados-membros a fazer avançar esta agenda a nível continental. A Agenda 2063 define uma agenda ambiciosa para a construção de uma África segura e próspera para todos, e a CESA 2016-2025 é um documento estratégico fundamental para permitir que África alcance os seus objectivos de desenvolvimento económico e social. Em Setembro de 2018, a fim de apoiar a materialização da CESA 16-25 e em consonância com o compromisso da UA de lançar bases sólidas para a aprendizagem ao longo da vida, a UA criou o Grupo de Desenvolvimento e Educação Infantil (Grupo ECED da CESA). O Grupo é presidido pela Comissão da UA, co-presidido pelo Governo das Maurícias e coordenado pela Rede Infantil Africana (AfECN). O Grupo está aberto a todos os Estados-membros da UA e conta também com parceiros de desenvolvimento, ONG e instituições académicas entre os seus membros, sendo que todos procuram apoiar os Estados-membros da UA no desenvolvimento, implementação e monitorização de políticas e programas para apoiar o ECED em todo o continente.

Princípios Orientadores do Grupo de ECED

1. Os primeiros anos formam a base sobre a qual intervenções e serviços posteriores poderão ser desenvolvidos. Investimentos posteriores essenciais, tais como creches e educação pré-escolar de qualidade, poderão levar a maiores ganhos se tiverem como base investimentos iniciais.
2. O desenvolvimento abrange o ciclo de vida e o desenvolvimento do cérebro continua ao longo da vida. Os investimentos nos primeiros anos devem ser consolidados e expandidos através de investimentos complementares em EI até e ao longo da vida académica e adolescência.
3. Os membros da família são os prestadores de cuidados primários às crianças. É essencial colocar a família no centro de todos os programas de desenvolvimento infantil.
4. Um ambiente favorável de políticas, informações e serviços é fundamental para ajudar os pais e guardiões/tutores a apoiar o desenvolvimento dos seus filhos.
5. Cuidar de crianças é uma questão de direitos humanos, tal como consagrado na Carta Africana dos Direitos e Bem-estar da Criança (ACRWC). A este respeito, o fundamental é garantir que as crianças carenciadas, vulneráveis e marginalizadas, bem como crianças com deficiência, minorias e crianças mais pequenas em situações humanitárias não sejam deixadas para trás.
6. A programação integrada é fundamental para garantir o apoio holístico e abrangente para o desenvolvimento da criança. Isto requer a colaboração de vários sectores, incluindo o sector da saúde, educação, previdência social, finanças, água e saneamento, e protecção da criança.

17. O Grupo ECED da CESA tem uma abordagem holística para a ECED e define a primeira infância como o período de desenvolvimento entre a concepção até aos 8 anos de idade. Está ciente da importância de concretizar o desenvolvimento holístico da criança e está empenhado em trabalhar com outros Grupos da CESA, instituições da UA e Estados-membros da UA para garantir a saúde, nutrição, segurança, aprendizagem precoce e desenvolvimento da criança. Uma vez que é a porta de acesso à educação, o foco principal do Grupo é aumentar o acesso a serviços de EI de qualidade em todo o continente, a fim de apoiar o desenvolvimento físico, social, emocional e cognitivo das crianças. O Grupo poderia desempenhar um papel fundamental na prestação de apoio e orientação aos Estados-membros da UA no desenvolvimento e fortalecimento dos sistemas de EI para que mais crianças estejam no caminho certo em termos de desenvolvimento e possam iniciar o ensino primário em tempo útil e estejam em condições de aprender, permanecer na escola e progredir para níveis mais elevados de educação. Os Princípios Orientadores do Grupo são indicados acima.

18. O Grupo identificou os seus seis objectivos principais conforme apresentados abaixo:

- i. Reforçar a política, advocacia e comunicação. O Grupo de ECED irá colaborar com os principais intervenientes para:
 - a) Intensificar as actividades de advocacia para reforçar a vontade política com vista ao desenvolvimento de políticas, afectação de recursos e implementação sustentável de estratégias; e
 - b) Promover e apoiar o desenvolvimento de políticas que assegurem que todas as crianças tenham acesso a serviços de EI de qualidade.
- ii. Intensificar as acções de modo a melhorar o acesso equitativo a programas e serviços de qualidade na área de EI. O Grupo de ECED irá colaborar com os principais intervenientes para:
 - a) Intensificar as actividades de advocacia com vista ao acesso equitativo a serviços de qualidade;
 - b) Apoiar a melhoria das infra-estruturas destinadas à aprendizagem precoce;
 - c) Promover a concepção e implementação de estratégias contextualmente relevantes para expandir o acesso.
- iii. Melhorar a qualidade dos sistemas, programas e serviços de ECED. O Grupo de ECED irá colaborar com os principais intervenientes para:
 - a) Reforçar a capacidade da força de trabalho em matéria de ECED;
 - b) Apoiar o desenvolvimento de currículos nacionais e regionais relevantes e abrangente; e
 - c) Reforçar os mecanismos de avaliação e garantia de qualidade.
- iv. Governação e Responsabilização. O Grupo de ECED irá colaborar com os principais intervenientes para:
 - a) Desenvolver directrizes e conjunto de ferramentas para reforçar a gestão e responsabilização; e
 - b) Apoiar a implementação de programas para a melhoria da governação e gestão.
- v. Melhorar a Pesquisa, Geração, Documentação e Disseminação. O Grupo de ECED irá colaborar com os principais intervenientes para:

- a) Reforçar a capacidade de jovens pesquisadores africanos para levarem a cabo pesquisas que apoiem o desenvolvimento de programas de ECED;
 - b) Produzir conhecimento para orientar a melhoria de práticas; e
 - c) Melhorar a disseminação de conhecimentos e experiências em matéria de ECED.
- vi. Fortalecer a parceria e colaboração com todos os principais intervenientes, incluindo actores estatais e não-estatais.
19. Através da operacionalização do Grupo de ECED, os Estados-membros da UA podem ser apoiados com vista a fortalecer os sistemas de EI. Especificamente, o Grupo poderia criar condições para os Estados-membros:
- Reforçar a capacidade para o desenvolvimento e manutenção prática de sistemas de Educação Infantil duradouros;
 - Partilhar as boas práticas de todo o continente sobre como criar o ambiente favorável adequado para a EI, bem como a forma de desenvolver as funções essenciais do subsector de EI que permitirão a oferta de EI de qualidade para todos, através da garantia:
 - de implementação de um quadro jurídico adequado e de políticas atinentes;
 - de existência de mecanismos de governação reforçados a nível nacional e sub-nacional;
 - de realização de investimentos adequados - tanto em termos financeiros como de recursos humanos, reforço das capacidades para planificar, implementar e monitorar programas de EI, incluindo força de trabalho mais forte, currículos adequados e mecanismos de garantia de qualidade eficazes;
 - de realização de uma ampla sensibilização pública sobre a importância de investir nos primeiros anos de vida e de uma demanda por serviços de EI;
 - dentro dos ministérios da educação, através da garantia de existência de colaboração inter-departamental para melhorar o ensino, interagir melhor com as comunidades e as famílias e garantir uma melhor qualidade por meio de currículos melhores, assim como directrizes e padrões claros.
 - Reforçar a colaboração intersectorial.
 - Gerar dados contextualmente relevantes e lições aprendidas para melhor justificar a intensificação de EI de qualidade.

20. O Grupo de ECED da CESA está disposto a apoiar os Estados-membros da UA no âmbito dos seus esforços destinados a cumprirem os seus compromissos com relação às crianças. Há muita boa vontade e progressos significativos no continente nos quais se pode apoiar, e agora é o momento certo para acelerar as acções nesta área e garantir acesso mais equitativo à EI. Isto não só é necessário para assegurar a concretização dos objectivos da CESA 2016-2025, mas também para cumprir os compromissos internacionais de África e concretizar a sua própria visão de uma África pacífica e próspera, em consonância com a Agenda 2063 da UA.