

MESTRADO EM CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
DOMÍNIO DA INFÂNCIA, FAMÍLIA E SOCIEDADE

Instituto da Segurança Social, I.P.
promotor de direitos sociais: respostas
na área da Infância, Família e Sociedade

Tânia Sousa Gomes

M

2021



Universidade do Porto

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação

Instituto da Segurança Social, I.P. promotor de direitos sociais: respostas na área da Infância, Família e Sociedade

Tânia Sousa Gomes

Relatório apresentado à Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto para obtenção do grau de Mestre em Ciências da Educação, realizado sobre orientação da Professora Doutora Cristina Rocha.

Porto, 2021

AVISOS LEGAIS

O conteúdo deste relatório reflete as perspectivas, o trabalho e as interpretações da autora no momento da sua entrega. Este relatório pode conter incorreções, tanto conceituais como metodológicas, que podem ter sido identificadas em momento posterior ao da sua entrega. Por conseguinte, qualquer utilização dos seus conteúdos deve ser exercida com cautela.

Ao entregar este relatório, a autora declara que o mesmo é resultante do seu próprio trabalho, contém contributos originais e são reconhecidas todas as fontes utilizadas, encontrando-se tais fontes devidamente citadas no corpo do texto e identificadas na seção de referências bibliográficas. A autora declara, ainda, que não divulga no presente relatório quaisquer conteúdos cuja reprodução esteja vedada por direitos de autor ou de propriedade industrial.

Resumo

O presente relatório de estágio culmina a conclusão do Mestrado em Ciências da Educação, no domínio *Infância, Família e Sociedade*, tendo sido produzido após a realização de um estágio curricular no Centro Distrital do Instituto da Segurança Social, I.P. do Porto, especificamente numa equipa que monitoriza as respostas sociais do setor cooperativo e estabelecimentos lucrativos do ISS, I.P. do distrito do Porto.

O Estado português tem como objetivo proporcionar o bem-estar de todos/as os/as cidadãos/ãs, promovendo direitos sociais através das chamadas respostas sociais protagonizadas por instituições com quem mantém uma relação jurídica e técnica intensa. Neste relatório, os direitos sociais direcionados para a infância, família e sociedade e as respetivas respostas sociais ganham ênfase, nomeadamente a Creche.

É dever do Estado providenciar às famílias, e conseqüentemente às crianças, estabelecimentos sociais, com o intuito de as famílias conciliarem a vida privada com a profissional, ao mesmo tempo que o Estado ajuda na promoção da educação do(s)/a(s) filho(s)/a(s), colaborando no desenvolvimento pessoal e social de cada criança. Então, para que estes equipamentos sociais cumpram determinados requisitos e critérios há equipas formadas por técnicos/as dos centros distritais do ISS, I.P. com o intuito de monitorizar as respostas sociais que possuem acordo de cooperação com o ISS, I.P..

O estágio curricular consistiu na integração em uma dessas equipas no centro distrital do Porto e decorreu entre final de outubro de 2020 até fim de fevereiro de 2021, acompanhando as dinâmicas e atividades realizadas por uma das técnicas pertencente a uma equipa de acompanhamento das respostas sociais. Durante este período em consequência do plano de contingência do próprio centro distrital e das medidas tomadas pelo Governo português, o estágio ocorreu de forma presencial, apenas alguns dias da semana, e em formato online, realizando tarefas de leitura e/ou atividades em que era solicitada a minha colaboração.

Palavras-chave: Instituto da Segurança Social, I.P.; Monitorização; Respostas Sociais para a Pequena Infância; Creche

Résumé

Ce Rapport de Stage est présenté à l'achèvement de la maîtrise en Sciences de l'Éducation dans le domaine de *l'Enfance, de la Famille et de la Société*, après avoir effectué un stage dans l'Institut de la sécurité sociale, I.P. de Porto, en particulier dans une équipe qui surveille les réponses sociales du secteur coopératif et les établissements lucratifs de l'ISS, I.P. du district de Porto.

L'objectif de l'État portugais est d'assurer le bien-être de tous les citoyens, en promouvant les droits sociaux par le biais des réponses sociales et les institutions avec lesquelles il entretient une relation juridique et technique intense. Dans ce rapport, les droits sociaux axés sur l'enfance, la famille et la société, ainsi que les réponses sociales y afférentes, sont mis en évidence, notamment la crèche.

Il est du devoir de l'État de fournir aux familles, et donc aux enfants, des établissements sociaux, afin que les familles concilient vie privée et vie professionnelle, en même temps que l'État aide à promouvoir l'éducation des enfants en collaborant au développement personnel et social de chaque enfant. Donc, pour que ces équipements sociaux répondent à certaines exigences et critères il y a des équipes formées par des techniciens de l'ISS, I.P. afin de surveiller les réponses sociales qui ont accord de coopération avec l'ISS, I.P..

Le stage a consisté à intégrer l'une de ces équipes dans le Centre du District de Porto et s'est déroulé de fin octobre 2020 à fin février 2021, en accompagnant les dynamiques et activités menées par l'une des techniciennes faisant partie d'une équipe de suivi des réponses sociales. Durant cette période, à la suite du plan de confinement du covid-19 du centre de district lui-même et des mesures prises par le gouvernement portugais, le stage s'est déroulé en personne, à peine quelques jours de la semaine, et, surtout en télétravail, en exécutant des tâches de lecture et/ou des activités pour lesquelles ma collaboration était demandée.

Mots-clés: Institut de la Sécurité Sociale, I.P.; Surveillance; Réponses sociales à la petite enfance; Crèche

Abstract

The present report culminates the completion of the Master's Degree in Educational Sciences, in the Childhood, Family and Society domain. It was produced after a curricular internship at the District Center of the Social Security Institute, I.P. Porto, specifically in a team that monitors the social responses of the ISS, I.P. cooperative sector and lucrative establishments of the district of Porto.

The Portuguese State aims to provide the well-being of all citizens, promoting social rights through the so-called social responses carried out by institutions with which it maintains an intense legal and technical relationship. In this report, social rights aimed at childhood, family and society and the respective social responses are emphasized, namely the nursery.

It is the State's duty to provide families, and consequently children, with social establishments, with the aim of families to reconcile private and professional life, while the State helps to promote the education of the children's, collaborating in the personal and social development of each child. So, for these social facilities to meet certain requirements and criteria, there are teams formed by technicians from the ISS, I.P. district centers, in order to monitor social responses that have a cooperation agreement with the ISS, I.P.

The curricular internship consisted in integration into one of these teams at the Porto district center and took place between the end of October 2020 and the end of February 2021, following the dynamics and activities carried out by one of the technicians belonging to a team that monetarized social responses. During this period, as a result of the contingency plan of the district center itself and the measures taken by the Portuguese Government, the internship took place in person, only a few days a week, and in online format, performing reading tasks and/or activities in which it was requested my cooperation.

Keywords: Social Security Institute, I.P.; Monitoring; Social Responses for Young Children; Nursery.

Agradecimentos

Depois de um longo e vasto caminho, quero agradecer a todas as pessoas que contribuíram para a minha formação.

Primeiramente, quero agradecer ao Centro Distrital do Instituto da Segurança Social, I.P. do Porto por me acolherem e darem a oportunidade de integrar uma equipa direcionada para a monitorização das respostas sociais.

Um obrigada a todos/as técnicos/as com quem tive o privilégio de em algum momento ter partilhado ideias e opiniões. Mas quero agradecer de uma maneira especial à minha orientadora local que, apesar das adversidades do quotidiano, nunca desistiu de me proporcionar aprendizagens, sempre respeitou as minhas perspetivas e, acima de tudo, esteve disposta, além de me ensinar, a aprender comigo. Obrigada por ser uma pessoa comprometida e coerente em tudo aquilo que faz a nível profissional, sendo ativa e extremamente dinâmica nas tarefas. Para mim, tudo o que me ensinou e todos os conselhos que me deu foram profundamente importantes. Foi um privilégio trabalhar consigo e um obrigada por toda a confiança que teve em mim.

Tenho um especial agradecimento à Professora Doutora Cristina Rocha, minha orientadora, por todo o suporte e apoio que me proporcionou ao longo deste caminho, por toda a compreensão que demonstrou ter e, sobretudo, por todas as aprendizagens que me promoveu. Um enorme obrigada!

Ao meu pai e à minha mãe um especial obrigada, por acreditarem nas minhas capacidades, me incentivarem continuamente e por estarem sempre comigo.

Às minhas amigas, um grande obrigada, por serem os meus pilares e estarem constantemente presentes apesar das dificuldades.

Por fim, um especial obrigada à Dona Ana Paula, onde quer que esteja, obrigada por tudo que fez por mim, levarei comigo todos os conselhos que me deu e ensinamentos que me proporcionou, ser-lhe-ei eternamente grata.

Índice de Abreviaturas

≈ - Aproximadamente

CD - Centro Distrital

CE – Ciências da Educação

CDC - Convenção sobre os Direitos da Criança

CRP - Constituição da República Portuguesa

JI – Jardim de Infância

IPSS - Instituições Particulares de Solidariedade Social

ISS, I.P. - Instituto da Segurança Social, I.P.

ME - Ministério da Educação

MTSSS - Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social

NRS - Núcleo de Respostas Sociais

N.º - Número

% - Percentagem

SS - Segurança Social

Índice

Introdução.....	1
Capítulo 1 – Enquadramento teórico-conceitual: as crianças, a infância e os direitos sociais e educativos	5
1. Breve abordagem sociohistorica da conceção de criança e de infância	5
1.1 A Convenção sobre os Direitos da Criança	7
2. Evolução da Educação de Infância em Portugal	9
2.1 Na Monarquia	10
2.2 Na 1ª República	12
2.3 No Estado Novo	12
2.4. Na Democracia	14
3. Portugal um país de proteção social: os direitos sociais.....	16
3.1. A infância e os seus direitos: direitos sociais e educativos	18
3.2. MTSSS e ME: duas entidades promotoras de direitos da criança.....	20
Capítulo 2 – Centro Distrital do ISS, I.P. do Porto: apresentação/caraterização do contexto de estágio	22
1. Caracterização do Distrito do Porto	22
2. Caraterização do Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS, I.P.).....	23
3. Caraterização dos Centros Distritais (CD)	25
4. Núcleo de Respostas Sociais (NRS).....	26
4.1 Contextualização das respostas sociais	26
4.1.1 Resposta Social Creche	27
4.1.2 Resposta social de Estabelecimentos de Educação Pré-escolar: JI	30
5. A relação do ISS, I.P. com as IPSS ou instituições legalmente equiparadas: Pacto de Cooperação	33
5.1 A conceção de cooperação de acordo com o ISS, I.P.....	35
5.2 Um Acordo de Cooperação: o que é?	36

5.3 As respostas sociais para a pequena infância e a homologação dos acordos de cooperação	37
6. Monitorização/Acompanhamento das respostas sociais.....	40
7. A questão da Qualidade na contemporaneidade e em Portugal.....	42
7.1. A avaliação da Qualidade nas Respostas Sociais do ISS, I.P.....	43
7.1.1. Modelo de Avaliação da Qualidade das Respostas Sociais.....	44
7.1.1.1. Estrutura do Modelo de Avaliação da Qualidade do ISS, I.P. para as Respostas Sociais.....	46
7.2. A qualidade dos serviços na resposta social Creche: o critério de Processos da Creche	48
Capítulo 3 – Percurso de Estágio. Processos, dinâmicas e tarefas do Núcleo de Respostas Sociais do ISS, I.P.: questões ético-metodológicas	51
1. Percurso de estágio: momentos de aprendizagem no CD do ISS, I.P. do Porto.	51
2. Quadro Metodológico - Metodologias, métodos e técnicas usadas ao longo do estágio.....	54
2.1. Análise Documental	54
2.2. Participação Observante	56
2.3. Análise de conteúdo	58
3. Atores Sociais/Profissionais importantes no meu caminho de aquisição de conhecimentos	59
Capítulo 4 – Estágio no CD do ISS, I.P. do Porto: a participação no dia a dia de uma equipa de monitorização das respostas sociais em pleno contexto pandémico.....	62
1. Leitura de documentos legislativos: conhecer as dinâmicas e funções da equipa de acompanhamento das respostas sociais	62
2. Monitorização dos casos de COVID_19 nas respostas sociais	65
3. Monitorização do pessoal docente e não-docente, presente nos quadros de pessoal das diferentes respostas sociais.....	67
3.1. Monitorização dos recursos humanos das respostas sociais da pequena infância: quais as categorias socioprofissionais acentuadas?	68

4. Reclamações: o direito dos/as cidadãos/ãs a protestar	70
5. Visita de ação de acompanhamento: uma forma de monitorização presencial ..	73
Capítulo 5 – A experiência no contexto de estágio: Reflexão.....	75
1. A realidade atual da monitorização feita às respostas sociais	77
Capítulo 6 – O papel de um/a profissional de CE numa equipa responsável pela monitorização das respostas sociais do ISS, I.P.	80
1. Aprendizagem e perspetiva de trabalho futuro num contexto hierarquizado e burocrático como o ISS, I.P.....	80
Considerações Finais – As competências desenvolvidas em contexto de estágio que contribuíram para o futuro enquanto profissional em CE	83
Referências Bibliográficas.....	85

Índice de Tabelas

Tabela 1 - População Infantil e Juvenil no Distrito do Porto: valores totais e percentuais	23
--	----

Índice de Apêndices

Apêndice I - densidade populacional dos municípios do distrito do Porto registado nos censos de 2011 por idade e sexo	91
--	----

Índice de Anexo

Anexo I – Distribuição dos equipamentos sociais por distrito	94
---	----

Introdução

O Relatório de Estágio que se apresenta decorre da conclusão do Mestrado em Ciências da Educação - especialização no domínio de *Infância, Família e Sociedade - Problemas e Campos de Investigação e Ação em Educação*, em que tive a possibilidade de contactar com a área de ação social, nomeadamente com as respostas sociais ao nível da infância e juventude, no Centro Distrital do Instituto da Segurança Social, I.P., do Porto. O meu período de estágio ocorreu entre 28 de outubro de 2020 e 24 de fevereiro de 2021, decorrendo maioritariamente em teletrabalho, resultado das medidas de restrição do Governo e do próprio CD do ISS, I.P..

No momento de procura por uma instituição tive em conta as minhas motivações pessoais relacionadas com a pequena infância, nomeadamente, o funcionamento interno da resposta social de Creche, por ser o primeiro equipamento externo à família com a qual uma criança tem contacto. Interessava-me compreender os modos de trabalho com as crianças, as atividades que desenvolvem, as interações que existem entre as crianças, os recursos humanos (pessoal docente e não-docente) e as respetivas famílias. Porém, os pedidos realizados para as respostas sociais de Creche, foram recusados ou a resposta nem chegava, então, uma alternativa encontrada pela docente Cristina Rocha era integrar um núcleo do CD que acompanhava precisamente as respostas sociais para a infância. Dessa forma, apesar do contexto ser significativamente longe da minha área de residência, vi nesta oportunidade a possibilidade de conhecer aprofundadamente as respostas sociais para a primeira infância e, conseqüentemente, as atribuições do ISS, I.P. no que se refere às respostas sociais da pequena infância. Assim sendo, poderia compreender de que forma as ações indiretas do ISS, I.P., na relação que possuem com as instituições, influência na educação de infância, ou seja, no direito que as crianças têm à educação.

De facto, para mim este contexto burocrático era uma completa incógnita, porque não compreendia de que forma é que alguém da área das Ciências da Educação se poderia inserir num ambiente extremamente regrado pela legislação. Aliás, nada sabia sobre monitorização e/ou acompanhamento das respostas sociais, na verdade nem sabia da existência desta prática. Quando cheguei ao local de estágio entendi que as informações disponíveis sobre esta questão são maioritariamente internas. Logo, foi de acordo com o que me ia sendo solicitado como leitura, que ia compreendendo de que se tratava esta função no ISS, I.P. e, conseqüentemente, interligando conceitos.

Ao longo do tempo fui entendendo que o Estado português assegura a proteção dos/as cidadãos/ãs que residem ou trabalham em território português através do cumprimento dos direitos e deveres que têm para com a sociedade. No que se refere às respostas sociais, compreendi que é através destas que o Estado assegura a proteção social, especialmente de determinados grupos, através da celebração de acordos de cooperação com as instituições, por meio da monitorização, o Estado estabelece relações comunicacionais com as instituições com o objetivo de que as mesmas proporcionem um serviço de qualidade.

Como tal, é importante reconhecer que o meu estágio curricular foi eminentemente de cariz burocrático, com uma participação e trabalho muito centrado em questões relativas ao modo de relação que o ISS, I.P. mantém com as instituições, sendo que a dimensão burocrática se agravou devido à distância da relação interpessoal durante o confinamento. Dada a natureza do trabalho a desenvolver, trata-se de um contexto passível de absorver profissionais com formações diversas em ciências sociais e humanas, em educação e ação social.

Devido à política de proteção de dados do ISS, I.P., as informações e dados expressos no relatório não foram coligidos em contexto, estando todos disponíveis na *internet* e/ou no portal da segurança social.

Embora tenha participado em tarefas e atividades das mais diversas e diferenciadas respostas sociais, ao longo deste relatório, haverá um especial foco na pequena infância, nomeadamente na Creche.

O Relatório está internamente organizado, contendo 6 capítulos e as considerações finais.

No Capítulo 1 - *Enquadramento teórico-conceitual: as crianças, a infância e os direitos sociais e educativos*, em que por meio dos contributos da Sociologia da Infância aborda-se a construção sociohistorica da conceção de criança e de infância, para compreender a evolução da educação de infância em contexto português, salientando os grandes marcos históricos: a *Monarquia*, a *1.ª República*, o *Estado Novo* e a *Democracia*. Esta construção conflui, na contemporaneidade, na responsabilidade e compromisso do Estado face aos direitos sociais, nomeadamente da infância e da família, sendo da responsabilidade do MTSSS (Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social) e do ME (Ministério da Educação) promover e assegurar esses direitos.

No Capítulo 2 – *Centro Distrital do ISS, I.P. do Porto: apresentação/caraterização do contexto de estágio*. Baseando-me nas informações

recolhidas e analisadas, disponíveis na *internet*, caracterizarei de forma sociográfica o distrito do Porto, o próprio ISS, I.P. apresentando qual a sua missão, valores e princípios, explicitarei o que são os Centros Distritais e, em sequência, o Núcleo de Respostas Sociais. De seguida, considerando o núcleo que integrei, efetuei a contextualização do que são as respostas sociais disponibilizadas pelo ISS, I.P. apresentando à posteriori a resposta social de Creche e os Estabelecimentos de Educação Pré-escolar, com a resposta social de Jardins de Infância. Em ato contínuo, abordei a relação que o ISS, I.P. estabelece com as IPSS ou instituições legalmente equiparadas, explicitando em que consiste um acordo de cooperação que é instituído entre o ISS, I.P. e as instituições, salientando a área da infância no que concerne à homologação dos acordos de cooperação. Em seguida, defini a conceção de monitorização e expressei, de acordo com os princípios e valores do ISS, I.P., o que consideram ser uma resposta social de qualidade, particularmente a resposta social Creche.

No Capítulo 3 - *Percurso de Estágio. Processos, dinâmicas e tarefas do Núcleo de Respostas Sociais do ISS, I.P.: questões ético-metodológicas*, explicitarei o percurso de estágio, esclarecendo o posicionamento metodológico adotado, o método qualitativo e o recurso à pesquisa e análise documental, e, à participação observante, como técnicas de recolha de dados. Juntamente com a recolha de dados, em todos os momentos, também estiveram presentes as questões éticas, uma vez que privilegiei o contato direto com o contexto e com as pessoas, participando em tarefas que envolviam a confidencialidade dos dados.

No Capítulo 4 - *Estágio no CD do ISS, I.P. do Porto: a participação no dia a dia de uma equipa de monitorização das respostas sociais em pleno contexto pandémico*. Neste capítulo estão explicitadas todas as tarefas e atividades em que participei como: a leitura de documentos legislativos para conhecer as dinâmicas e funções da equipa de acompanhamento das respostas sociais, a monitorização que foi necessário realizar como consequência do covid-19 às instituições de resposta social, a monitorização do pessoal docente e não-docente que consta nos quadros de recursos humanos da legislação em vigor das diferentes respostas sociais, a tarefa de colaborar nas respostas a reclamações dirigidas ao NRS e/ou as instituições do ISS, I.P., bem como aludirei à visita de ação de acompanhamento que se realizou no período de estágio.

No Capítulo 5 - *A experiência no contexto de estágio: Reflexão*, explicita-se a realidade atual da monitorização que é realizada às respostas sociais em pleno contexto pandémico, e as questões que suscitam.

No Capítulo 6 - *O papel de um/a profissional de CE numa equipa responsável pela monitorização das respostas sociais do ISS, I.P.*, serão abordadas as aprendizagens e perspetivas em relação a um trabalho futuro no ISS, I.P. num núcleo de monitorização de respostas sociais.

Nas Considerações Finais – *As competências desenvolvidas em contexto de estágio que contribuíram para o futuro enquanto profissional em CE*, identifica-se e reflete-se sobre as capacidades a nível profissional e pessoal desenvolvidas no contexto de estágio e que foram cruciais para o meu processo de formação.

Capítulo 1 – Enquadramento teórico-conceitual: as crianças, a infância e os direitos sociais e educativos

1. Breve abordagem sociohistorica da concepção de criança e de infância

Em toda a história da humanidade existiram crianças, garantindo a permanência da espécie humana, mas a ideia de infância, como se encontra nos dias de hoje, nem sempre existiu. A concepção de criança, ao longo dos séculos, foi sofrendo alterações, transformações e mudanças, e, a noção de infância como uma etapa importante na vida de cada criança, nem sempre foi reconhecida e valorizada, sendo historicamente, recente. Trata-se de uma concepção sociohistorica que foi influenciada pelo contexto social, cultural e histórico, de acordo com cada época e comunidade.

Por oposição ao adulto, como menciona Manuela Ferreira, a criança é, na contemporaneidade vista como uma pessoa “amoral, acultural, a-social, imatura, irresponsável, incapaz, irracional” (Ferreira, 2002: 7). Isto é, falar-se em criança é o mesmo que mencionar tudo aquilo que é díspar e antagônico do estado adulto. No entanto, esta concepção de criança e, conseqüentemente, de infância nem sempre assumiu os contornos da atualidade, tendo sempre havido, como menciona Catherine Rollet (2013), uma pluralidade de modelos educativos.

Recuando no tempo, até ao século XII, a criança era considerada adulta no momento imediato em que podia “viver sem a atenção da sua mãe ou ama-seca” (Corsaro, 2011: 76). Não havendo efetivamente uma separação entre o mundo das crianças e o mundo adulto, sendo a criança considerada como se fosse um adulto mais pequeno, vigorava a ideia de que quanto mais cedo a criança se tornasse autónoma, melhor seria para todos. Por volta do século XII até ao XIV, por ação da igreja, as crianças eram vistas como seres humanos inocentes, e foi precisamente no século XIII que a concepção de criança como sendo um anjo apareceu, de acordo com Philippe Ariès (1986), “surgiu o anjo, representado sob a aparência de um rapaz muito jovem, de um jovem adolescente: um *clergeon*” (1986: 52). Neste século as crianças passaram a ser pintadas nuas, não hesitando os pintores da época “(...) em dar à nudez das crianças, nos raríssimos casos em que era exposta, a musculatura do adulto” (ibidem: 51), ficando este tempo histórico marcado pelas “infâncias santas” (ibidem: 56).

Passados alguns séculos, nomeadamente entre os séculos XVI-XVII, emerge o sentimento de infância dentro da família burguesa e urbana. As crianças, segundo Ariès (1986) “passa a ser um elemento indispensável da vida quotidiana, os pais preocupam-se

com a sua educação, a sua carreira, o seu futuro” (1986: 270). Ou seja, passa-se a ter uma consciência da característica infantil de tipo sentimental, sendo as crianças consideradas repletas de beleza e graça, já não sendo a morte de uma criança aceite com indiferença, apesar de se aceitar a vontade de Deus. Por sua vez, o século XVIII, é marcado, de acordo com Cardona (1997), por uma concepção “romântica”, em relação à infância, segundo a qual a criança deveria ser cuidada e protegida, “no sentido de considerar que [a criança], quando colocada em contextos adequados, desenvolve naturalmente bons sentimentos e capacidades.” (ibidem: 43). Logo, ao refletir sobre todas estas concepções tradicionais sobre infância, percebe-se que se entendia que a criança era um ser humano passivo, “a criança era vista com alguém apartada da sociedade, que deve ser moldada e guiada por forças externas a fim de se tornar um membro totalmente funcional” (Corsaro, 2011: 19), sendo os adultos titulares de todo o saber que a criança precisava adquirir e sendo socializada por eles/as.

No século XIX, de acordo com o pensamento de Harry Hendrick (2015) emergiu a concepção de *criança trabalhadora*, operária, mineira, etc. devido à Revolução Industrial, uma vez que a mão-de-obra das crianças pobres era barata, desse modo, havia trabalho infantil na indústria mineira, especificamente na sua extração, nas manufaturas e nas terras, como camponeses. Mas, ao pensar sobre esta concepção de criança, é importante considerar que a mesma ainda está presente nos dias de hoje seja na publicidade e nas participações no cinema, seja realizando trabalho efetivo, como as crianças camponesas e as que trabalham na indústria transformadora (vestuário, calçado, etc). Recentemente a Unicef ¹ publicou um relatório que alerta precisamente para o aumento do trabalho infantil no contexto pandémico que se vive no presente. Porém, ainda no século XIX, a visão de criança assalariada, segundo Hendrick (2015), foi, gradualmente, entrando em decadência, passando-se a entender que a infância é um período repleto de características diversificadas, em que se exige proteção assim como é necessário haver um acompanhamento por meio da educação em contexto escolar.

Ainda no século XIX surge a concepção de *criança de rua*, muito associada às crianças dos bairros operários, urbanos e considerados perigosos. As crianças de rua exibiam comportamentos desviantes da norma e as suas famílias viviam em condições socioeconômicas desfavorecidas. Com o objetivo de tirar as crianças pobres da rua, consideradas delinquentes, apareceu a concepção de *criança aluno*, ou como afirma

¹ https://unicef.pt/media/3152/covid-19_trab_infantil_2020.pdf

Hendrick (2015) *a criança escolarizada*, sendo a escola vista como um espaço educativo próprio para crianças e jovens, por alternativa ao trabalho e à rua, e preventivo dos comportamentos perigosos. Visto que, de acordo com o que autor expressa, o lugar da criança era na sala de aula, procurando-se gerar melhores gerações futuras, no plano familiar, económico e político. Em seguida, aflora no final do século XIX e permanece durante o século XX, a noção de *criança da nação*, sobretudo, quando em Inglaterra, vários decretos iam-se tornando cada vez mais significativos, especificamente aqueles que diziam respeito à “(...) proteção da vida infantil (1872 e 1897), prevenção de crianças maltratadas e negligenciadas (1889), alimentação escolar a crianças ‘carenciadas’ (1906), (...) sistema juvenil de justiça (1908), e assistência às crianças (1918)” (ibidem: 18). Isto significa que começou a haver uma preocupação do Estado em garantir o bem-estar e segurança à criança, recorrendo ao saber e à ação dos médicos. Para Catherine Rollet (2013), a criança do Estado Nação tornou-se objeto do saber médico estando em causa o combate à mortalidade infantil e a definição dos cuidados maternos que garantiam a melhor sobrevivência das mesmas. Também a Psicologia e a Pedagogia se ocuparam da criança contribuindo para saber mais sobre o desenvolvimento intelectual e físico das crianças.

A criança passa a ser vista, como expressa Rollet (2013), como uma pessoa, dotada de determinadas potencialidades mesmo antes de nascer. O seu desenvolvimento cognitivo e afetivo vai assumir importância. Assim sendo, a criança é reconhecida como pessoa com uma dimensão psicológica, decorrente do desenvolvimento da Psicologia Infantil, culminando por ser considerada um/a indivíduo/a com direitos. Segundo a conceção da *criança cidadã*, são reconhecidos à criança direitos próprios, de que é exemplo concreto a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), sendo responsabilidade dos “Estados Partes [tomarem] todas as medidas adequadas para que a criança seja efectivamente protegida contra todas as formas de discriminação ou de sanção” (CDC, 2019: ponto 2 do artigo 2.º).

1.1 A Convenção sobre os Direitos da Criança

Definiu-se como criança, de acordo com a Convenção sobre os Direitos da Criança artigo 1.º, “todo o ser humano menor de 18 anos, salvo se, nos termos da lei lhe for aplicável, atingir a maioridade mais cedo”, dependendo da própria lei nacional. Assim sendo, a partir do momento em que um país assina a CDC tem de respeitar e ao mesmo

tempo garantir que todos os direitos são aplicados a todas as crianças, sem qualquer tipo de exceção, uma vez que é obrigação do Estado salvaguardar as crianças de qualquer tipo de discriminação, sendo crucial que tome providências para a promoção dos seus direitos.

Nesta Convenção estabelece-se, entre outros, que a família deve ser um lugar seguro, proporcionador de um ambiente harmonioso, que promova segurança e proteção. Ao se pensar em crianças, compreende-se que as mesmas se encontram “num processo de desenvolvimento em que vão adquirindo competências cada vez mais complexas [,] (...) em função das condições, ou dos modos, como são satisfeitas as suas necessidades fundamentais.” (Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco, 2020 :21). Recorrendo ao guia de orientações para os profissionais da ação social na abordagem de situações de maus-tratos ou outras situações de perigo em relação à “Promoção e Protecção dos Direitos das Crianças”, pode-se identificar quais são as necessidades básicas das crianças, e que são reconhecidas pelo Estado.

Assim sendo, as necessidades básicas das crianças são: as *necessidades físico-biológicas* (alimentação, vestuário, higiene, sono, atividade física e proteção de riscos reais); as *necessidades cognitivas* (estimulação sensorial, estimulação física e socialização, e compreensão da realidade física e social); as *necessidades socio-emocionais* (segurança emocional, expressão emocional, rede de relações sociais, participação e autonomia progressiva, sexualidade e interação).

Ou seja, se houver falhas ou omissões no cumprimento de qualquer uma das necessidades de desenvolvimento expostas precedentemente, tal poderá afetar “negativamente, o seu desenvolvimento integral, a sua relação com as suas próprias emoções e o seu ambiente mais imediato.” (ibidem :24). De acordo com a CDC, ponto 2 artigo 27.^a, é responsabilidade, principalmente dos pais e/ou a quem a guarda da criança esteja judicialmente prevista, “assegurar, dentro das suas possibilidades e disponibilidades económicas, as condições de vida necessárias ao desenvolvimento da criança”. Assim sendo, reforçando o pensamento em relação às necessidades das crianças, é determinado na CDC (1989) que todas as crianças têm direito à vida, à saúde, à proteção, a uma identidade, a uma vida familiar, a acesso a bens básicos, a expressar a sua opinião e pensamento, à liberdade e também à informação.

Na década de 90 do século XX, com a Sociologia da Infância crescem mudanças na forma como a criança é vista, sendo nesse contexto que as passaram a ser consideradas “agentes sociais e ativos e criativos, que produzem suas próprias e exclusivas culturas infantis, enquanto, simultaneamente, contribuem para a produção das sociedades adultas”

(Corsaro, 2011: 15), com um “papel activo no processo de formação e transformação das regras da vida social” (Ferreira, 2002: 25).

Com a CDC (1989), ratificada por Portugal em 1990, estabeleceu-se como direito das crianças desde o seu nascimento e dos pais, o acesso a equipamentos sociais de guarda, proteção e educação, como é o caso das Creches, da Educação Pré-escolar e até mesmo em Centros de Atividades de Tempos Livres (CDC, 2019: ponto 3 do artigo 3.º). Isto sucede porque tornou-se obrigação do Estado, desde a aprovação da CDC (1989), assegurar, segundo o artigo 18.º alínea 2, “uma assistência adequada aos pais e representantes legais da criança no exercício da responsabilidade que lhes cabe de educar a criança e garantem o estabelecimento de instituições, instalações e serviços de assistência à infância”. Ou seja, está a ser cumprido o direito que têm à proteção, educação, brincar e à apropriação e produção cultural, na ausência dos seus pais, sobretudo quando ambos trabalham. Acresce que, no preciso momento em que a criança passou a ser um sujeito com direito de participação na sua vida, ela começou a ter o direito de ser ouvida e de ter voz, mas esta voz nem sempre é verbal, os comportamentos não-verbais, especificamente, os expressados pelo corpo, também são muito importantes, essencialmente nas crianças que ainda não sabem falar.

Através dos 54.º artigos presentes na CDC, percebe-se que as crianças passaram a ter direito inerente à vida, à identidade, especificamente um nome e uma nacionalidade, a todos cuidados adequados e necessários para assegurar as suas necessidades enquanto criança, e ainda o direito à vida familiar. É também estabelecido o direito à educação com o objetivo de proporcionar o seu desenvolvimento harmonioso, o direito à proteção essencialmente contra a exploração ou qualquer tipo de maus-tratos e, por fim e não menos importante, o direito à participação uma vez que as crianças, como mencionado anteriormente, passam a ter o direito a exprimir a sua própria opinião em matérias que lhes digam respeito, no caso das crianças mais pequenas, através da linguagem corporal ou da fala. É crucial entender que as crianças integram permanentemente a estrutura demográfica de todas as sociedades, que “nunca desaparece, mesmo que os seus membros mudem continuamente e ela própria varia historicamente” (Ferreira, 2002: 18). As crianças são a condição da renovação da espécie humana.

2. Evolução da Educação de Infância em Portugal

É a partir do século XIX que surgem as concepções que ainda se encontram na atualidade. Isto é, do século XIX até meados do século XX, fica marcado pela concepção

de criança baseada em “ (...) visões "românticas", valorizantes ou desvalorizantes da infância, e raramente se traduziram em medidas igualitárias nos recursos (...) [em que] proteger a criança e a família passava (...) muitas vezes por duas vias paralelas de “imagens”, recursos e proteção” (Vasconcelos, 2005: 6). Em termos de recursos, em Portugal havia uma dualidade de políticas igualitárias em relação à qualidade das estruturas e da abrangência das necessidades, desse modo,

“optou-se quase sempre, (...), por estruturas insuficientes, de que beneficiavam sobretudo os que tinham recursos (...) e por medidas de “proteção” ou alternativas para as crianças e famílias de baixos recursos, como instituições, subsídios, etc.” (ibidem: idem).

Deste modo, é muito recente a institucionalização da educação de infância em Portugal. Durante anos, as políticas educativas relacionadas com a pequena infância tiveram avanços e recuos, formulações e reformulações, assistindo-se a diferentes concepções segundo os grandes períodos históricos. Foi somente por volta dos anos 70 do século XX que a educação de infância se desenvolveu, passando a ter uma enorme relevância na sociedade, contudo é importante reforçar a ideia de que Portugal não acompanhou a evolução dos restantes países ocidentais, estando sempre um passo atrás. Assim sendo, para abordar esta temática seguirei o pensamento expressado por Maria João Cardona (1997) e Teresa Vasconcelos (2005).

2.1 Na Monarquia

Somente na monarquia, ainda durante o século XIX, é que a educação de infância teve as suas primeiras medidas legislativas definidas, precisamente entre 1834 e 1909, em que se sentiu a necessidade de se criar novas, e cada vez mais, instituições para as crianças, nomeadamente *Creches* e *Jardins de infância*, no sentido de promover proteção, instrução e educação. Assiste-se ao longo do século XIX ao desenvolvimento das instituições para a pequena infância em diferentes países da Europa, nomeadamente em Inglaterra, no ano de 1816, e na França dez anos depois, em resultado da revolução industrial. No entanto, apesar de Portugal pertencer aos países ocidentais, não sentiu um impacto forte da revolução industrial, como tal teve um desenvolvimento, em relação aos outros países, tardio.

É apenas em 1834, que se cria a primeira instituição direcionada à pequena infância, estando “esta instituição (...) integrada na “Sociedade das Casas de Infância Desvalida” (SCAID) (...)” (Cardona, 1997: 26-27). A datar os anos 70 do século XIX,

ainda durante a monarquia, sentiu-se a carência/necessidade de se criar novas instituições destinadas às crianças mais pequenas, segundo um ponto de vista educativo, definindo-se assim as condições fundamentais para se criarem os Asilos de Educação que eram destinados a “(...) crianças dos 3 aos 6 anos, em todo o país (...) [decretando-se que] a criação destas instituições devia ser da responsabilidade das juntas gerais de distrito e dos municípios, devendo o Governo anualmente disponibilizar dinheiro para isso” (ibidem: 27). Contudo, mesmo havendo toda a preocupação da publicação de legislação, os resultados obtidos na prática foram quase inexistentes devido à agitação política da época que dificultava a efetivação das medidas legislativas. Então, uns anos mais tarde, a partir de 1879, vê-se pela primeira vez a expressão *jardins-de-infância* para se referir aos asilos de educação, porém, no ano de 1894, a expressão *jardins-de-infância* “é abandonada e substituída por “escola infantil”, reforçando a tendência escolarizante.” (Vasconcelos, 2005: 25).

Em relação às crianças mais pequenas, com poucos anos de vida, foi, precisamente durante a monarquia, que em Portugal se determinou “(...) a obrigatoriedade de as fábricas criarem creches para os filhos das mulheres trabalhadoras.” (Cardona, 1997: 29), exclusivamente para as fábricas com mais de 50 operárias, sendo obrigatório proporcionar as mínimas condições de higiene e saúde para o funcionamento das mesmas, “obedecendo aos princípios “higienistas” (...) orientando a sua atividade para uma proteção da saúde infantil” (Vasconcelos, 2005: 14).

Exatamente em 1882 surge o primeiro jardim-de-infância em Portugal, baseado no modelo fröbeliano, no Jardim da Estrela, na cidade de Lisboa, simbolizando, “de alguma forma, o interesse que a burguesia ascendente e a classe dos intelectuais demonstraram começar a ter pela componente educativa da educação de infância.” (ibidem: idem). Antes de a monarquia ter o seu fim, acentuou-se o seu reconhecimento, começando a ser um tema discutido em debates públicos, sendo a educação de infância valorizada no que diz respeito ao papel que a escola infantil tem “na promoção do desenvolvimento intelectual da criança e na preparação para a entrada na escola primária (...)” (Cardona, 1997: 32), apesar da “educação de infância [ser] definida como não sendo um grau de ensino (...)” (ibidem: idem). Assim sendo, nesta época histórica, a educação de infância ficou marcada pelo papel que se antecipava na educação formal das crianças, no entanto, não se pode esquecer que, independentemente das diversas aquisições a nível de aprendizagens, a visão de que a infância é um processo de maturação natural não desapareceu.

2.2 Na 1ª República

O período seguinte é o da 1ª República, que foi um marco significativo na vida dos portugueses, sendo considerado uma nova época. Nesta considerava-se a educação como um dos recursos notáveis para impulsionar o desenvolvimento sociocultural do país, tornando-se evidente a sua valorização. Concerne a um tempo histórico de oscilações na maneira de se conceber e proporcionar a educação de infância uma vez que esta educação estava destinada à instrução, com o objetivo principal de preparar as crianças para a escolarização futura que se avizinhava. Durante este momento o ensino infantil foi alargado, fazendo parte deste ensino as crianças a partir dos 3 até aos 7 anos, sendo concebido como “parte integrante do sistema educativo” (Cardona, 1997: 35), alterando-se mais tarde para crianças entre os 4 e os 7 anos, em que o “ensino infantil aparece assim como uma preparação para a escola primário” (ibidem: 36), porém com traços diferenciados.

O ensino infantil neste período tinha como objetivo ensinar e educar crianças portuguesas, podendo somente as crianças nacionais usufruir deste ensino, visto que o mesmo possuía estreita relação com a educação familiar da criança, sendo cada vez mais próxima a escola infantil do modelo tradicional de escola, no sentido de que, os objetivos estabelecidos para o ensino infantil, estavam progressivamente relacionados com as aprendizagens futuras. Formalmente, em 1911, o termo escola “(...) “escola infantil” foi substituída [pelo] de “jardim-de-infância” (...)” (Vasconcelos, 2005: 26). Até ao momento anterior ao golpe militar que deu início à ditadura militar em Portugal, a educação de infância teria de ser, como mencionado precedentemente, à “(...) “imagem da vida familiar”, devendo funcionar em estreita ligação com as famílias” (Cardona, 1997: 42), pela razão de que uma das especificidades deveria obedecer às características psicológicas das crianças. Logo, a 1.ª República é assinalada como sendo um momento em que existe um “reconhecimento da função educativa e a integração do ensino infantil no sistema educativo.” (Vasconcelos, 2005: 26). Infortunadamente, depois da ditadura militar em Portugal, as políticas educativas foram drasticamente afetadas.

2.3 No Estado Novo

O Estado Novo, período em que Portugal viveu num regime ditatorial, corporativista e autoritário de Estado, que vigorou durante 41 anos consecutivos, desde a aprovação da Constituição de 1933 até à Revolução dos Cravos, em 1974. Durante este

tempo, todas as conquistas efetuadas ao nível da educação de infância passaram por transformações radicais, sendo a mais evidente na educação de infância, pois, sob a influencia do catolicismo, voltou a ser considerado tarefa das mães de família educar seus filhos/as, “As crianças [voltaram a ser] entregues à “educação das mães” e [criaram-se] estruturas [de tipo asilar] para as mais carenciadas” (ibidem: 6). De acordo com princípios do Estado Novo sobre o papel da mulher e a prioridade da ação educativa no seio familiar pode-se afirmar que se volta a uma conceção de educação de infância particularmente pensada como sendo de caráter assistencial, esquecendo-se a missão educativa perspetivada pelos republicanos.

O tempo histórico referente ao Estado Novo espelha a supremacia do papel doméstico atribuído à mulher sendo reservado ao homem o papel de provedor, o poder e a autoridade, existindo exclusivamente uma "atitude paternalista, não somente em relação às crianças, como também em relação [à família] (...)” (Cardona, 1997: 112), tendo-se criado uma estrutura especificamente para guiar a ação educativa das mães. Os responsáveis pela criação desta estrutura afirmavam que a mesma serviria para orientar as próprias mães em relação à educação que deveria ser dada aos filhos/as, seja na questão moral seja na aquisição de bons costumes. Assim sendo, no ano de 1937 extinguiu-se o ensino infantil oficial, com a criação da “(...) Obra das Mães pela Educação Nacional [. Esta] com a responsabilidade de apoiar as mães na educação das crianças em idade pré-escolar.” (Vasconcelos, 2005: 27).

No regime salazarista, o único ensino infantil que predominou foi o privado, como tal “o ensino desvinculou-se do Ministério da Educação e a apologia do ensino privado passa a substituir a do ensino público.” (ibidem: 28). Ao refletir sobre esta periodização da história, compreende-se que, desde o início do Estado Novo que a educação formal foi desvalorizada, tornando-se evidente as desigualdades sociais. “Na visão dos políticos do Estado Novo, as desigualdades entre os indivíduos eram fruto da sua natureza humana e do seu código genético” (ibidem: idem), dando-se principal espaço à ideologia da maternidade. Ao relacionar tudo que foi mencionado anteriormente, entende-se que o governo, principalmente os seus membros, tinham receio e ao mesmo tempo medo da modernização da sociedade que estava a acontecer à volta de Portugal no tempo em que o Estado Novo decorria. No entanto, é de ressaltar a reviravolta que aconteceu nos anos 50, quando o número de instituições privadas para a pequena infância aumentou, e os anos 60 ficaram marcados pela “retomada [da] crença nas naturais capacidades da criança, voltando a defender-se a perspetiva maturacionista.” (Cardona, 1997: 112). Deste modo,

os anos 60 marcaram a grande mudança que aconteceu a nível político no Estado Novo, sucedendo-se uma evolução da estrutura social, em que paralelamente à criação que ocorreu de jardins-de-infância e infantários por parte da Direção-Geral da Assistência, “o Ministério das Corporações e Previdência cria também, através das Casas dos Pescadores e dos Institutos de obras Sociais, infantários e jardins-de-infância destinados [aos filhos] dos seus trabalhadores.” (Vasconcelos, 2005: 30).

Foi no decurso da reforma do Ministro de Veiga Simão, em 1973, que a educação de infância voltou a fazer parte do sistema educativo, não sendo obrigatória, todavia, o número de instituições destinadas às crianças era reduzido, sendo necessário “pensar o crescimento da rede institucional em articulação com as iniciativas privadas e com a segurança social” (Cardona, 1997: 108).

2.4. Na Democracia

Depois do marco histórico de 1974, da Revolução de 25 de abril, houve a introdução de “mudanças políticas, sociais e culturais assinaláveis e criaram[-se] condições para uma revalorização da educação de infância.” (Vasconcelos, 2005: 32), proporcionando a introdução do direito à educação no quadro dos direitos sociais. Deste modo, a educação de infância ficou marcada pelo reconhecimento das características psicológicas da criança assim como as sociológicas, reconhecendo-se o papel fundamental que a educação na infância tem para o desenvolvimento positivo da criança. Prova disso é que a partir de 1978, se deu início ao funcionamento da rede pública de jardins-de-infância do Ministério da Educação, sendo um momento muito importante para a educação das crianças pequenas, mas isto implicou “a coexistência de duas redes institucionais paralelas, uma sobretudo centrada nas questões educativas [Ministério da Educação] e outra que continuou essencialmente centrada nas questões de ordem social [Ministério dos Assuntos Sociais]” (Cardona, 1997: 82).

Entretanto, no ano de 1977 e 1978, criou-se o chamado *ano preliminar*, “para funcionar nas instalações das escolas primárias” (ibidem: 86), “em classes destinadas a crianças de 5 anos e inseridas em escolas do 1.º ciclo” (Vasconcelos, 2005: 15). Este acontecimento realçou ainda mais a crítica de diversos/as profissionais, pelo facto de cada vez mais ser evidente, neste contexto histórico, a desarticulação entre o Ministério da Educação e o, naquele tempo, Ministério dos Assuntos Sociais. Ou seja, gradualmente sobressaía a lógica de que para o Ministério da Educação o importante era proporcionar uma resposta educativa para as crianças, especificamente na linha de educação formal.

Em contraposição, o Ministério dos Assuntos Sociais, estava empenhado em garantir que as crianças tinham direito a uma resposta social que assegurasse o seu bem-estar e desenvolvimento integral, no tempo do dia de trabalho dos pais, principalmente pela razão de que as mães, progressivamente, iam integrando o mercado de trabalho.

A fase, entre 1977 e 1997, ficou marcado pela existência de duas concepções em relação à educação de infância que eram consideradas antagônicas, uma por acentuar a complementaridade com a família e a outra por acentuar as funções educativas. Em relação às crianças com menos de 3 anos a “rede institucional continuava a ser insuficiente, sendo quase inexistente (...)” (ibidem: 35), e a tutela das mesmas era da responsabilidade da administração pública do então Ministério da Solidariedade e Segurança Social e nas autarquias era dever dos Municípios. Nas respostas emergentes da administração privada incumbia dar resposta através das IPSS, das cooperativas e associações. Segundo o pensamento de Maria João Cardona (1997), era imperioso que a flexibilização destes equipamentos e estruturas fosse respeitada segundo as características das regiões de Portugal.

No ano em que a Lei-Quadro foi decretada, em 1997, definiu-se que a educação pré-escolar era consagrada como sendo a primeira etapa da educação básica e reconheceu-se “o princípio da tutela pedagógica única como competência do Ministério da Educação.” (Vasconcelos, 2005: 46). Contudo, apesar da responsabilidade ser do Ministério da Educação, passou a existir uma articulação, por meio de protocolos/acordos, entre o que é atualmente o Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e a Associação Nacional dos Municípios, a União das IPSS e Misericórdias e a Associação dos Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo. Nos dias de hoje, a componente assistencial tem especial “incidência nas Instituições Particulares de Solidariedade Social, grande parte tuteladas pela Igreja Católica.” (ibidem: 14).

Para o Estado as *respostas sociais* são formalizações institucionais de direitos, que respondem aos direitos sociais, sendo através destas respostas que estes mesmos direitos são efetivados na prática, com o propósito de se cumprir com o que é decretado pelo Estado. Então, segundo o ISS, I.P., existe ao nível da educação da pequena infância a resposta social de: *Ama, Creche, Creche Familiar e Educação Pré-escolar*. Na atualidade, tal como no século XX, é responsabilidade da Segurança Social dar respostas sociais às necessidades das crianças com menos de três anos e das suas famílias, formalizando acordos de cooperação que são celebrados entre o ISS, I.P. e as Instituições.

No que diz respeito à resposta social de Educação Pré-escolar, a mesma é tutelada pela Direção Geral de Educação, sendo responsabilidade do Ministério da Educação acolher as crianças entre os 3 anos até à sua entrada na escola obrigatória.

3. Portugal um país de proteção social: os direitos sociais

Os direitos sociais, de acordo com o pensamento de Marshall (1950), foram criados com a finalidade de se proporcionar e criar melhores condições de vida, providenciando maior igualdade para a maioria da população, especialmente àquelas que possuem dificuldades socioeconômicas, tendo dificuldades em sobreviver numa sociedade que é completamente direcionada para o mercado de trabalho. Ou seja, conforme é expresso por Thomas Marshall (1950) são os direitos sociais que, de alguma maneira, vem amenizar uma sociedade que é hierarquizada e possuidora de desigualdades sociais, com o objetivo de mitigar as diferenças que estão presentes essencialmente no sistema de classes sociais. Dessa forma, compreende-se que os direitos sociais explicitam “certas atribuições do Estado e impõem o seu desempenho como verdadeiras obrigações a fim de ser dado cumprimento ao direito fundamental previsto nos mesmos” (Morgado, 1996: 6).

Em Portugal, quando a constituição de democracia após o Estado Novo foi implementada, umas das tarefas do Estado, tinha como intuito a promoção "(...) [do] bem-estar e [da] qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses," (alínea d do artigo 9.º, Constituição da República Portuguesa), uma vez que, consoante o artigo 1.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), “Portugal é uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária.”, na medida em que o Estado quer “garantir a independência nacional e criar as condições (...) sociais (...) que a promovam” (alínea a, artigo 9.º). Considerando a designação anterior, é possível constatar que o estado português é um estado de proteção social sendo este um modelo particular e com um determinado conjunto de especificidades, em que se reconhece, entre os direitos do/a cidadão/ã, os direitos sociais.

Os direitos sociais foram os últimos a ser reconhecidos, englobando todos os/as cidadãos/ãs, mas, essencialmente, as categorias da sociedade que são consideradas mais vulneráveis, como as crianças, os jovens, as pessoas com diversidades funcionais ou mentais, os idosos, entre outros, sendo estes abrangidos com mais proeminência. A única maneira natural de assegurar que estes direitos são reconhecidos é através do exercício

do poder político. Portanto, de acordo com a Constituição da República Portuguesa (CRP), os direitos sociais declarados na mesma, referente à VII Revisão Constitucional do ano de 2005, são: a segurança social e solidariedade, a saúde, a habitação e urbanismo, o ambiente e qualidade de vida, a família, a paternidade e maternidade, a infância, a juventude, os cidadãos portadores de deficiência e a terceira idade.

Tendo em conta os direitos sociais explicitados anteriormente, entende-se que por parte do Estado existe uma preocupação na proteção social dos/as cidadãos/ãs, exatamente no facto de decretar que todos os cidadãos portugueses e residentes em Portugal têm direito à segurança social. Isto significa que é dever do Estado estruturar, administrar e contribuir para que exista um sistema que reúna diferentes âmbitos numa só entidade que, ao mesmo tempo, deve ser um sistema descentralizado que proporcione toda uma rede da segurança social, em que haja “uma acção descentralizada e (...) partilha de responsabilidades e (...) acção com as organizações da sociedade civil” (Hespanha, 2008: 8). Deste modo, é direito do/a cidadão/ã ser protegido pelo Estado durante o tempo em que se encontra no desemprego, tratando-se de um momento em que as condições socioeconômicas se fragilizam, tornando-se evidente a necessidade de ajuda do Estado quando ocorre diminuição dos meios de sobrevivência ou da capacidade de trabalho, assim como é dever do Estado salvaguardar os/as cidadãos/ãs quando atingem uma idade avançada, por meio de pensões de velhice ou invalidez, em caso de doença, de alguma criança ficar órfão/a e/ou por motivos de viuvez.

Portanto, continuando a linha de pensamento exposta precedentemente, é também obrigação do Estado, além dos deveres mencionados anteriormente, acompanhar as atividades e os serviços que são desempenhados nas IPSS ou em outras instituições equiparadas de interesse público de carácter não lucrativo, apoiando e supervisionando, dado que “as parcerias ou redes sociais de parceiros são estruturas de acção integrada que põem em comum recursos com vista a atingir determinadas finalidades” (ibidem: idem). Este é objetivo de promover a solidariedade social, visto que, segundo a legislação, especificamente a lei n.º 4/2007 de 16 de janeiro artigo 32.º número 1, “o Estado apoia e valoriza as instituições particulares de solidariedade social e outras de reconhecido interesse público, sem carácter lucrativo, que prossigam objectivos de solidariedade social.”.

3.1. A infância e os seus direitos: direitos sociais e educativos

É por meio da *ação de monitorização* que o Estado, através do ISS, I.P. se relaciona tecnicamente com as instituições que promovem respostas sociais, como as IPSS ou outras legalmente equiparadas, assegurando alguns dos direitos sociais presentes na CRP. Na constituição, vigora o próprio direito à infância e à juventude, que englobam igualmente o direito à família e, conseqüentemente, o próprio direito à educação.

Quando se reflete sobre a infância de uma criança do ponto de vista da educação, são inúmeros os modos como pode estar presente na sua vida: a educação informal, a educação não-formal e a educação formal. Acresce que, na atualidade, as crianças experienciam muito precocemente contextos institucionais que se ocupam de si, em consequência da participação feminina no mercado de trabalho.

De modo que, é crucial entender que na sociedade portuguesa a família é considerada uma peça chave e, como tal, têm o direito à proteção do Estado tal como da sociedade no que diz respeito às atividades pessoais de cada membro. É extremamente importante que o Estado promova a autonomia quer económica quer social de todo o agregado familiar, proporcionando o acesso a equipamentos sociais que providenciem o apoio familiar. Exemplo disso, é o acesso à resposta social *Creche* ou equipamentos equiparados, estando esta condição explícita no artigo 67.º da Constituição da República Portuguesa, nomeadamente na alínea b do ponto 2., que estabelece que é incumbência do Estado “promover a criação e garantir o acesso a uma rede nacional de creches e de outros equipamentos sociais de apoio à família, bem como uma política de terceira idade”. Através deste direito, espera-se que as famílias consigam conciliar a vida profissional com as atividades familiares, cooperando as respostas sociais com os pais, na educação dos/as filhos/as.

É um direito de todas as crianças terem a proteção do Estado e da sociedade, contra qualquer forma de discriminação, abandono ou comportamento abusivo por parte da família ou qualquer instituição. Como utilizo a VII Revisão Constitucional, do ano de 2005, a questão dos direitos da criança já possui uma visão centrada na Convenção sobre os Direitos da Criança, ratificada por Portugal em 1990. Desta forma, segundo a revisão da Constituição da República Portuguesa de 2005, está evidenciado que o Estado deve proteger as crianças abandonadas, que fiquem órfãs ou que, por diversos motivos, estão a ser impossibilitadas de desfrutar de um ambiente familiar seguro e acolhedor. Sendo, bastante importante que as crianças na sua infância gozem de um serviço de educação,

com qualidade e com preços aceitáveis, sendo evidenciado o facto de ser condenado, nos termos da lei, o trabalho de menores que ainda estão em idade escolar. No entanto, qualquer ser humano tem o direito a usufruir também na sua juventude, da proteção do Estado, no que se refere à realização dos direitos culturais, económicos e sociais, principalmente no que diz respeito à educação tendo direito ao ensino, à formação profissional assim como à cultura.

Todos os preceitos dos direitos sociais que estão explicitados na CRP que envolvem a infância, possuem uma estrutura idêntica. Inicialmente depara-se com indicações que nos remetem para princípios mais abstratos no sentido de mencionar que todos têm o direito a algo e, depois, consoante a evolução das orientações é que as mesmas vão ficando cada vez mais objetivas, indicando claramente quais são os deveres do Estado, exemplo disso é o facto de quase sempre se afirmar que é incumbência do Estado, ou o Estado deve assegurar. Isto vai em conformidade com o pensamento da Maria Violete Morgado. Segundo esta autora os preceitos presentes na CRP, especificamente nos direitos sociais, levam-nos a entender que inicialmente “começam por reconhecer o direito (...) - componente subjetiva e seguidamente definem as obrigações ou incumbências do Estado para realizar esse direito (...) - componente objetiva.” (1996: 6).

Logo, todos os direitos: os civis, os políticos e os sociais, são cruciais no cotidiano da sociedade e na determinação dos direitos e dos deveres dos cidadãos, uma vez que, tal como menciona Marshall (1950), trata-se de

“(...) todo o conjunto de direitos desde o direito a um bem estar económico e a segurança social suficiente para partilhar de forma completa o que a comunidade social tem a oferecer e viver a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões prevaletentes na sociedade. As instituições ligadas mais de perto com o bem estar são o sistema educativo e os serviços sociais” (Marshall, 1950: 11)²

Todavia, são os direitos sociais, aqueles que têm por missão garantir, por parte do Estado, proteção social a todos os/as cidadãos/ãs residentes em Portugal, especificamente os grupos mais vulneráveis e em situações desfavoráveis uma vez que, segundo Pedro Hespanha, “os serviços sociais revelam uma maior iniciativa na procura dos cidadãos em risco social (...)” (2008: 6). Portanto, é de realçar que “os direitos sociais são autênticos direitos fundamentais dos cidadãos a que correspondem verdadeiras obrigações do Estado

² Frase original: “ (...) the whole range from the right to a modicum of economic welfare and security to the right to share to the full in the social heritage and to live the life of a civilised being according to the standards prevailing in the society. The institutions most closely connected with it are the educational system and the social services.” (Marshall, 1950: 11)

conducentes à satisfação dos direitos sociais (...)” (Morgado, 1996: 6), isto significa que a cada direito que o/a cidadão/ã possui, corresponde um dever de cumprimento do Estado por intermédio da criação de respostas sociais, que ajudarão na prestação de serviços sociais.

3.2. MTSSS e ME: duas entidades promotoras de direitos da criança

As crianças, utilizando a concepção de criança presente na própria CDC de 1989, são todos os seres humanos com idades compreendidas entre os 0 e os 18 anos. Os seus direitos distribuem-se entre direitos de *provisão*, de *proteção* e de *participação*, estando incluído nos direitos de provisão o direito à educação. Desta forma, é importante compreender que as crianças possuem direitos exatamente por serem crianças, independentemente da heterogeneidade das suas condições de vida, seja em termos de condições socioeconômicas da família, de problemas relacionados com as suas funcionalidades ou até mesmo em questões de necessidades de saúde especiais. Logo, é primordial compreender que nenhuma destas situações retira das crianças a sua condição de ser de direitos próprios e o direito a ser criança.

Durante este período, dos 0 aos 18 anos, o ser humano passa por diversos estádios de desenvolvimento e de maturação, que são assinalados e convencionalizados através de recortes de idades a que correspondem instituições-tipo diversas, da responsabilidade do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (MTSSS) e do Ministério da Educação (ME), inerentemente interligadas com a promoção dos direitos da criança. Com efeito, até à conclusão do *ensino obrigatório* de 12 anos, que se inicia com o 1º ciclo (6 anos) e termina com o ensino secundário, ou atingir os 18 anos completos, existe uma preponderância do direito à educação, sendo este assegurado pelo Ministério da Educação. Por esta razão, as necessidades educativas e de guarda das crianças cujas idades que antecedem a obrigatoriedade escolar – dos 0 aos 5 anos, ficam sob a alçada do MTSSS, na resposta social Creche, (0 aos 3 anos) e na resposta social Jardim de Infância (3-5 anos). O Jardim de Infância é uma resposta que tanto é da responsabilidade do ME como do MTSSS, é uma resposta que é comum aos dois ministérios, havendo cooperação entre os mesmos na promoção deste direito.

Relativamente à Educação Pré-escolar, é importante esclarecer que se trata de uma fase prévia ao ensino obrigatório, sendo considerada a primeira etapa da educação básica em todo o processo de educação ao longo da vida. É uma resposta da responsabilidade do ME, em que se abrange crianças dos 3 anos até à idade da escolaridade obrigatória, sendo

a sua frequência não obrigatória, tornou-se *universal* para as crianças a partir dos 4 anos de idade. A partir dos seis anos, nas famílias que optem por uma complementaridade ao ensino fundamental, a criança poderá usufruir de direitos partilhados pelo ME e o MTSSS, dado que são duas entidades responsáveis pela promoção dos direitos da criança. Exemplo específico desta partilha é o das crianças que frequentam a escola e a resposta social *Centro de Atividades de Tempos Livres* em instituição com acordo de cooperação celebrado com o ISS, I.P., no período da manhã, tarde ou em ambos.

Capítulo 2 – Centro Distrital do ISS, I.P. do Porto: apresentação/caraterização do contexto de estágio

1. Caracterização do Distrito do Porto

O distrito do Porto é constituído por dezoito concelhos³. Trata-se de um distrito pertencente ao litoral norte de Portugal, ocupando uma área de, aproximadamente, 2 400 km². Os diferentes concelhos que são abrangidos pelo distrito do Porto estão ligados a duas sub-regiões de Portugal, nomeadamente à de Tâmega e Sousa, pertencendo sete concelhos a esta sub-região: Amarante, Baião, Felgueiras, Lousada, Marco de Canaveses, Penafiel e Paços de Ferreira e, os restantes concelhos integram a Área Metropolitana do Porto. Deste modo, geograficamente o distrito do Porto está delimitado a norte pelo distrito de Braga, a este pelos distritos de Viseu e Vila Real, a sul pelo distrito de Viseu assim como o de Aveiro e, na parte oeste é rodeado pelo Oceano Atlântico.

Antes de proceder com a caraterização do distrito do Porto, saliento que todos os valores apresentados relativos aos censos, foram obtidos por agregação, uma vez que os valores dos censos se encontram desgregados por municípios, tendo o distrito do Porto dezoito. Assim sendo, de acordo com os censos de 2011 a densidade populacional do distrito é de 1 817 072 habitantes, distribuída por 868 290 habitantes ao sexo masculino e 948 822 habitantes ao sexo feminino (apêndice I). Em relação à população residente do sexo masculino e feminino observa-se uma maior incidência para ambas no concelho de Vila Nova de Gaia, com respetivamente 144 490 e 157 805 residentes do sexo masculino e feminino e uma menor incidência no município de Baião com 9 811 habitantes do sexo masculino e 10 711 habitantes do sexo feminino.

Analisando a população residente do distrito do Porto por faixas etárias, segundo os valores disponibilizados pelos Censos de 2011, verifica-se que entre os 0 e os 19 anos havia 380 320 habitantes, e, sendo assim, a população infantil e juvenil alcança aproximadamente 20,93% do total de habitantes do Distrito (1 817 172). Examinando a grande faixa etária compreendida entre os 0 aos 19 anos de idade, podemos observar a distribuição interna do recorte de idades que integra, conforme é exposto na tabela 1.

³ Vila Nova de Gaia, Porto, Matosinhos, Gondomar, Maia, Valongo, Paredes, Vila do Conde, Penafiel, Santo Tirso, Póvoa de Varzim, Paços de Ferreira, Felgueiras, Amarante, Marco de Canaveses, Lousada, Trofa e Baião

Tabela 1 - População Infantil e Juvenil no Distrito do Porto: valores totais e percentuais

Distritos	População Residente									Total da população Infantil e Juvenil (%)
	Total	Faixa etária								
		Dos 0 aos 4 anos		Dos 5 aos 9 anos		Dos 10 aos 14 anos		Dos 15 aos 19 anos		
n.º	n.º	%	n.º	%	n.º	%	n.º	%		
Porto	380320	85117	≈4,68	96285	≈5,30	104132	≈5,73	94786	≈5,22	≈20, 93%

Por municípios, observa-se maior incidência de crianças até aos 9 anos no concelho de Vila Nova de Gaia e menor existência de crianças até à idade referenciada anteriormente no município de Baião. Em relação aos jovens dos 10 aos 19 anos, tal como acontece nas crianças, o município com maior e menor população residente é respetivamente Vila Nova de Gaia e Baião.

2. Caracterização do Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS, I.P.)

O Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS, I.P.), com sede em Lisboa, é um instituto de caráter público que possui, por lei, uma gestão específica. Sendo um organismo do Estado, beneficia de autonomia financeira, administrativa, assim como é detentor do seu próprio património.

O ISS, I.P. foi criado em janeiro de 2001 com o pressuposto de se instaurar na sociedade uma nova referência organizativa em questões administrativas, proporcionando a implementação de uma coordenação nacional tal como reforço da capacidade de gestão estratégica. Consequentemente, o ISS, I.P. tem como missão incluir socialmente as pessoas além de que deve assegurar a proteção das mesmas, legitimando os seus direitos e certificando a execução dos deveres contributivos, fomentando, desta forma, a solidariedade social. Trata-se, efetivamente, em conformidade com o que é estipulado no Decreto-lei n.º 83/2012 de 30 de março, artigo 3.º ponto 1, que o ISS, I.P. tem como grande missão, além do expressado anteriormente, “o reconhecimento dos direitos e o cumprimento das obrigações decorrentes dos regimes de segurança social e demais subsistemas da segurança social, incluindo o exercício da ação social, (...)”.

A segurança social tem por missão assegurar os direitos sociais aos/as cidadãos/ãs, desde os direitos básicos, como o direito à identidade, saúde, educação, a ser respeitado e à participação até ao direito à igualdade, com o objetivo de promover o bem-estar e a coesão social de todos os/as cidadãos/ãs que sejam portugueses ou estrangeiros, que residem no território nacional ou exerçam atividade profissional ou laboral no país. Portanto, estão intrinsecamente ligados ao ISS, I.P. determinados valores, como: o *humanismo*, o *respeito*, a *confiança*, a *solidariedade* e a *ética*, e diversos princípios. Enquanto cidadã tinha noção do princípio da *universalidade* que permite o acesso dos/as cidadãos/ãs à proteção social garantida pelo próprio sistema nas condições que estão definidas na lei, a *solidariedade* assente na responsabilidade coletiva e que se concretiza em três planos: *nacional*, baseado na transmissão de recursos entre os cidadãos de modo a possibilitar que se assegure às pessoas mais desfavorecidas o acesso a um rendimento social mínimo; *laboral*, relacionado com a proteção de base profissional especificamente no que diz respeito ao desempenho de procedimentos redistributivos e, por fim, o plano *intergeracional*, que de acordo com a alínea c do artigo 8.º da Lei n.º4/2007 de 16 de janeiro, refere-se há “combinação de métodos de financiamento em regime de repartição e de capitalização”. O princípio da *igualdade* estabelece que todos/as os/as cidadãos/ãs, residentes em território português ou que estão em labor, não devem ser discriminados, independentemente da sua nacionalidade e/ou sexo. No entanto aprendi no decurso do estágio, e é importante ressaltar, que os princípios vão além dos mencionados anteriormente, dado que, de acordo com a Lei n.º 4/2007 de 16 de janeiro no artigo 5.º, também fazem parte dos princípios gerais do sistema

“(…) a equidade social, (…) diferenciação positiva, (…) subsidiariedade, (…) inserção social, (…) coesão intergeracional, (…) primado da responsabilidade pública, (…) complementaridade, (…) unidade, (…) descentralização, (…) participação, (…) eficácia, (…) tutela dos direitos adquiridos e dos direitos em formação, da garantia judiciária e da informação.”

Considerando todos os princípios que fazem parte do enquadramento ideológico do ISS, I.P., é perceptível que cada princípio se relaciona com uma determinada área de ação do próprio ISS, I.P., acabando por se inter-relacionarem.

A ação do ISS, I.P. e o seu funcionamento encontra-se distribuído entre o Centro Nacional de Pensões, os Serviços Centrais que é composto por certos departamentos, gabinetes e unidades, os Centros Distritais que também estão divididos em unidades, núcleos e equipas, e, por último, os serviços locais de atendimento aos/às cidadãos/ãs.

3. Caracterização dos Centros Distritais (CD)

Em Portugal, há dezoito Centros Distritais distribuídos por cada distrito, de norte a sul do país. Através da Portaria n.º 135/2012 de 8 de maio, os Centros Distritais enquadram-se nos serviços desconcentrados, que são parte integrante do ISS, I.P.. Organizados por distrito, estão incumbidos pelo cumprimento de todas as medidas fundamentais, a nível distrital, em termos de gestão e desenvolvimento das contribuições e prestações, administração geral, apoio especializado e na competência da ação social, estando assim divididos por áreas funcionais, podendo a sua atividade estabelecer-se também por meio dos serviços locais. Assim sendo, cada CD dispõe de serviços que estão apropriados à sua área de atuação, mas também em função da sua dimensão, estruturando-se em diferentes unidades e núcleos, sendo chefiados, nesta ordem, por diretores/as de unidade e, em sequência, diretores/as de núcleo. Desta forma, compete aos CD executar, conforme as circunstâncias de cada distrito, as medidas que foram estipuladas pelo Conselho Diretivo, (composto por um presidente, uma vice-presidente e duas vogais), medidas essenciais para a promoção e gestão das contribuições, prestações e ação social. Logo, os CD compõem unidades orgânicas, que serão definidas após determinação do Conselho Diretivo, com o propósito de haver descentralização de poder, sendo o exercício das atividades realizado em conformidade com a especialidade de cada unidade e respetivos núcleos, que no fundo compõem cada CD do ISS, I.P..

Considerando o que é mencionado na Portaria n.º 135/2012 de 8 de maio, em termos de organização interna, é esclarecedor a ligação que há entre os diferentes órgãos, departamentos e unidades pertencentes ao ISS, I.P., sendo este um circuito interno do próprio instituto. Isto é, o Conselho Diretivo, os Serviços Gerais e os CD comunicam e articulam-se, sendo, dentro da grande pirâmide hierárquica que é o ISS, I.P., o Conselho Diretivo é o órgão que detém a maioria do poder, ficando responsável pela gestão e atribuição das diversas áreas que existem de atuação no ISS, I.P.. Deste modo, relacionando o campo de atuação em que participei no estágio curricular no CD do Porto, é especificamente nos Serviços Gerais que há um departamento sobre o Desenvolvimento Social que apoia, orienta e concebe os dispositivos necessários para a área da ação social, propondo as medidas e regulando os parâmetros, com a finalidade de que todos os normativos referentes à área da ação social sejam cumpridos.

4. Núcleo de Respostas Sociais (NRS)

O Núcleo de Respostas Sociais encontra-se integrado na Unidade de Desenvolvimento Social do Centro Distrital do Porto, tendo especialização no setor da cooperação e estabelecimentos lucrativos, tendo como principal função a *monitorização* das respostas sociais de todo o distrito do Porto que possuem acordos com o Instituto da Segurança Social, I.P.. A equipa deste núcleo de acompanhamento às respostas sociais trabalha com diferentes áreas de resposta, sendo um núcleo composto por uma equipa multidisciplinar, de diferentes domínios académicos, que trabalham para e com as instituições, acompanhando-as, certificando a qualidade do serviço prestado, abrangendo o setor cooperativo e/ou estabelecimentos lucrativos.

4.1 Contextualização das respostas sociais

As respostas sociais surgiram para dar resposta às necessidades da população e da sociedade, criando-se ao longo dos anos, diferentes áreas de intervenção e de ação social, devido às transformações ocorridas na família nomeadamente as mudanças estruturais no que diz respeito ao modelo familiar. Acresce, o aumento da esperança média de vida que levou ao crescimento da população na terceira idade, assim como a conceção de cidadania, que passou a incluir os direitos sociais. Estas mutações constantes levaram à emergência de novas necessidades e à criação de novas respostas institucionais.

Atualmente, o ISS, I.P. promove apoios sociais para as diferentes categorias populacionais, a infância e a juventude, a população adulta, a família e a comunidade. De acordo com o website da segurança social, consegue-se observar consultando os apoios sociais e programas, que as áreas de atuação aparecem divididas em: crianças e jovens, crianças e jovens em situação de perigo, deficientes, idosos, família e comunidade, toxicodependentes, doentes HIV/Sida, pessoas sem abrigo, vítimas de violência doméstica e doentes do foro psiquiátrico.

Considerando o pedido efetuado para estágio, decorrente das motivações pessoais e profissionais, visto a graduação em Ciências da Educação ser reconhecida para a direção das Creches (ponto 1 do artigo 9.º da Portaria n.º 262/2011 de 31 de agosto), diga-se que os setores de apoio social, especificamente relacionados com a área da infância e juventude, englobam respostas sociais para as crianças desde os 3 meses, havendo respostas sociais direcionadas somente para crianças e jovens, para crianças e jovens que

possuem algum tipo de incapacidade devido a condições físicas, motoras ou mentais e, por fim, aquelas que são destinadas às crianças e jovens em situação de perigo.

Segundo a Carta Social de 2018, os equipamentos sociais disponíveis no distrito do Porto, correspondem a 13,6% (conforme anexo I) de todos os equipamentos existentes em Portugal continental. Em relação à área da infância e juventude, nomeadamente correspondente à primeira infância, no ano de 2018, de acordo com a Carta Social, havia 2570 respostas sociais de *Creche*, representando 76% são de equipamentos de entidade não lucrativa, particularmente da rede solidária. Conforme é afirmado na Carta Social referente ao ano de 2018, o número de crianças abrangidas em Portugal continental pela resposta social *Creche* ultrapassou as 100 000 crianças, fixando-se “(...) em 117 300 [crianças], aproximadamente, 63 % dos quais comparticipadas pelo Estado através de acordos de cooperação com entidades da rede solidária.” (Gabinete de Estratégia e Planeamento, 2019: 23). Atendendo à taxa de cobertura das respostas sociais para a primeira infância (*Ama e Creches*) no ano de 2018, no mesmo documento, é afirmando que em Portugal continental correspondia a 48,4%, contudo, “os distritos de Lisboa, Setúbal e Porto, continuavam a ser os territórios com menor cobertura face à população residente.” (ibidem: 26).

4.1.1 Resposta Social Creche

O termo creche que conhecemos atualmente teve origem no “(...) termo francês crèche, [que] equivale a manjedoura, presépio, (...) (Ruiz, 2011: 4), sendo assim um modo de simbolizar a família e ilustrar a pequena infância. Quando esta resposta social surgiu foi no sentido de ajudar os diferentes tipos de família a cuidar das suas crianças, uma vez que os pais e as mães exerciam uma ocupação laboral fora do lar, não podendo ficar a ocupar-se das crianças. Desta maneira, este termo, creche, “foi uma das designações usadas para referir-se ao atendimento de guarda e educação fora da família a crianças pequenas.” (ibidem: idem). Na atualidade, após algumas mudanças significativas, a resposta social Creche, segundo o artigo 3.º da Portaria n.º 262/2011 de 31 de agosto, apresenta-se como um “equipamento de natureza socioeducativa, vocacionado para o apoio à família e à criança, (...)” que visa acolher as crianças dos zero anos até aos três anos de idade, com o intuito de promover os cuidados e a educação necessária para esta etapa, sendo “(...) uma resposta social, onde a criança deve ser acolhida, amada e respeitada na sua originalidade e ajudada a crescer harmoniosamente.” (Rocha, Couceiro & Madeira, 1996: 5). O tempo em que a criança se encontra na Creche,

deve ser exatamente o tempo em que os pais e/ou as mães ou a pessoa que possui a sua guarda, está impedido, por razões profissionais, de se responsabilizar pelo(s)/a(s) filho(s)/(a).

Com a atenção progressiva que se tem dado aos primeiros anos de vida de uma criança, denota-se um reconhecimento bastante importante do valor que esta fase de desenvolvimento tem para a criança enquanto pessoa. Ou seja, através do “Manual de Processos-Chave: Creche”, disponibilizado no portal da segurança social, podemos compreender que os “bebés e crianças muito pequenas necessitam que lhes seja dado espaço, tempo e apoio que lhes permita realizar o seu próprio desenvolvimento.” (Instituto da Segurança Social, 2010: 1), na medida em que cada criança detém em si mesma um padrão de desenvolvimento. Assim, a entidade Creche começa por ser uma das primeiras experiências na qual a criança se insere em um sistema estruturado e organizado, que é exterior ao seio familiar. No momento em que integra esta resposta social, espera-se que a criança desenvolva determinadas capacidades, saberes e competências.

Deste modo, a resposta social Creche deve ser um contexto promotor de um ambiente acolhedor e, ao mesmo tempo que proporcione a dinamização de aprendizagens, para que a criança se consiga desenvolver de forma apropriada, integral e holística, reforçando a ideia de que, tal como se afirma na Portaria n.º 411/2012, de 14 de dezembro referente à primeira alteração da Portaria n.º 262/2011, de 31 de agosto, a “creche prossegue objectivos e desenvolve atividades que visam o bem-estar e desenvolvimento harmonioso e integral das crianças”.

Porém, para este progresso suceder é imprescindível que a criança se sinta amada e protegida por aqueles que a rodeiam no interior da instituição, tendo a oportunidade de se desenvolver em um ambiente que lhe possibilite e dê a oportunidade de brincar e criar diferentes relações, uma vez que “todas as crianças são diferentes e utilizam um conjunto de capacidades para (...) apropriar-se do mundo que a rodeia, para comunicar com os outros, para se ajustar às diferentes pessoas com as quais vai estabelecendo inter-relações.” (Instituto da Segurança Social, 2010: 1). Com o intuito de ser um sistema de gestão com qualidade, dando uma melhor distribuição dentro das diferentes entidades e organizações que prestam serviço de resposta social Creche, estas devem estar orientadas, de acordo com o “Manual de Processos-chave: Creche”, em: serviços administrativos, educativos, nutrição e alimentação, e higiene, segurança e limpeza.

Para a resposta social Creche ser um lugar que proporcione as melhores condições para as crianças, ela precisa de ter os seus objetivos bem definidos e estabelecidos. Quando se determinou as normas reguladoras das condições de instalação e funcionamento das mesmas, nomeadamente na Portaria n.º 262/2011 de 31 de agosto, esses objetivos foram bastante explicitados, na qual é dada a oportunidade do agregado familiar conseguir conciliar a vida privada e a profissional, existindo assim uma cooperação de partilha dos cuidados e também das responsabilidades da evolução da criança. Ou seja, espera-se que a resposta social Creche seja um lugar que tem como objetivos:

“a) Proporcionar o bem estar e desenvolvimento integral das crianças num clima de segurança afectiva e física, durante o afastamento parcial do seu meio familiar através de um atendimento individualizado; b) Colaborar estreitamente com a família numa partilha de cuidados e responsabilidades em todo o processo evolutivo das crianças; c) Colaborar de forma eficaz no despiste precoce de qualquer inadaptação ou deficiência assegurando o seu encaminhamento adequado.” (Rocha, Couceiro & Madeira, 1996: 5).

Mas é fulcral entender que cada criança deve ser acompanhada de forma individual e de acordo com as suas especificidades, ocasionando uma orientação mais apropriada caso a criança apresente algum tipo de incapacidade ou cuidado de saúde especial. Logo, a Creche deve, através do artigo 4.º alínea e), da Portaria n.º 262/2011 de 31 de agosto, “proporcionar condições para o desenvolvimento integral da criança, num ambiente de segurança física e afectiva”, em que se permita a articulação dos diferentes serviços que existem na comunidade.

Contudo, neste tipo de contexto, é crucial que os interesses da criança sejam respeitados e levados em consideração, criando-se fortes ligações entre a própria, a sua família e as pessoas que cuidam da mesma na instituição. Portanto, a resposta social Creche é um espaço em que as crianças desenvolvem competências e capacidades tendo em conta que é vital, tal como é mencionado no “Manual de processos-chave: Creche”, “pensar a criança como um aprendiz afetivo e activo, que gosta de aprender” (Instituto da Segurança Social, 2010: 2).

No sentido da resposta social Creche desenvolver serviços é imperativo que a mesma obedeça às normas que estão circunscritas no documento referente à Creche: condições de implantação, localização, instalação e funcionamento, da Direção-Geral da Ação Social (1996), regulamento para as respostas sociais de Creche, em que são aplicadas normas “(...) às creches independentemente do seu suporte jurídico institucional e das entidades gestoras, e visam regulamentar as condições necessárias à implantação,

localização, instalação e funcionamento das creches com vista a uma maior eficácia dos serviços prestados.” (Rocha, Couceiro & Madeira, 1996: 7). De início, é logo explicitado quais os objetivos da resposta social Creche, em que condições podem ser implantadas este tipo de resposta social, que características deve ter a localização do local e as peculiaridades das instalações, referenciando quais os espaços necessários ter dentro das instalações, como: “átrios, berçário, zona de higienização, salas de actividades e de refeições, instalações sanitárias, cozinha e anexos, gabinetes, outros espaços de apoio e de ar livre.” ((Rocha, Couceiro & Madeira, 1996: 9). Assim como é declarado quais são as características dos materiais e acabamentos dentro da instituição para que haja condições de proteção e segurança, com o objetivo de proporcionar a promoção do bem estar dos utentes, é preciso ter em consideração as condições ambientais, o tipo de mobiliário e equipamento pedagógico, além de referenciar normas relativas ao funcionamento do equipamento, no que diz respeito ao “(...) conjunto de todas as actividades que se desenvolvam num estabelecimento, envolvendo todo o seu pessoal e as crianças em ligação permanente com os pais e o meio onde se encontra inserido.” (Rocha, Couceiro & Madeira, 1996: 14).

Como referido, na resposta social Creche, as crianças, não estão sob a alçada do Ministério da Educação, ficando a missão de proteger estas crianças às instituições que estão “(...) dependentes da Segurança Social, que, na sua maioria, recebem crianças desde o nascimento até à idade de entrada na escola obrigatória.” (Cardona, 1997: 22). Isto significa que as crianças podem continuar na mesma instituição desde que nascem até ao momento de entrar para a escola básica, uma vez que, a maior parte das instituições que possuem resposta social Creche, também dispõem de Estabelecimentos de Educação Pré-escolar de resposta social II.

4.1.2 Resposta social de Estabelecimentos de Educação Pré-escolar: II

A Educação Pré-escolar, na atualidade, é outro modo de conceber proteção social às crianças, sendo outro tipo de resposta social que agrega a pequena infância. De acordo com a CDC (2019), artigo 28º, todas as “crianças têm direito à educação, obrigatória e gratuita, em igualdade de oportunidades”, como tal, em Portugal isto sucede somente no momento em que uma criança começa a frequentar a Educação Pré-Escolar, sendo este o primeiro estágio da educação básica e de todo um processo de educação ao longo da vida.

Como referenciado, as políticas educativas, relativamente à educação de infância, ganharam um especial destaque após o 25 de abril, através da implantação de um rede

pública de Jardins de Infância, tendo ocorrido esta evolução de modo lento. No entanto, a primeira vez que a educação pré-escolar é mencionada é justamente em 1973, na Lei n.º 5/73 de 25 de julho, no capítulo II, secção 1.ª, na base IV, alínea 2. - “A educação pré-escolar tem por finalidade o desenvolvimento espiritual, afectivo e físico da criança, sem a sujeitar à disciplina e deveres próprios de uma aprendizagem escolar.”. No ano de 1977, define-se, conforme é esclarecido no livro “Para a História da Educação de Infância em Portugal” da autora Maria João Cardona, que “as instituições de educação pré-escolar dependentes do Ministério da Educação passam a ser destinadas apenas às crianças a partir dos 3 anos” (1997: 79). Contudo, somente em 1979, precisamente no dia 31 de dezembro, mediante o Decreto-Lei n.º 542/79, é que foi aprovado o estatuto dos jardins-de-infância do sistema público de educação pré-escolar. Neste decreto-lei é declarado no artigo 47.º alínea 1 que o horário dos educadores “é de trinta e seis horas, sendo trinta destinadas a trabalho directo com as crianças e as restantes seis a outras actividades”, como reuniões do conselho pedagógico assim como dedicar tempo ao atendimento das famílias.

Foi exatamente com a criação da Lei de Bases do Sistema Educativo, em 1986, especificamente no Lei n.º 46/86 de 14 de outubro, que se estabeleceu um quadro geral do sistema educativo português, definindo-se que “a educação pré-escolar se destina às crianças com idades compreendidas entre os 3 anos e a idade de ingresso no ensino básico”, projetando-se articulada com a família, como afirma o artigo 4.º alínea 2: “a educação pré-escolar, no seu aspecto formativo, é complementar e ou supletiva da ação educativa da família, com a qual estabelece estreita cooperação.”. Contudo, só passado quase 10 anos, especificamente, a partir de 1996, durante o XII e o XIV Governos Constitucionais, é que as políticas começaram a desenvolver-se e as questões da Educação de Infância voltaram a ser uma preocupação, segundo um programa que engloba todo o seu desenvolvimento e alargamento: a Lei-Quadro da Educação Pré-Escolar. É em 1997, através da Lei n.º 5/97 de 10 de fevereiro referente à Lei-Quadro da Educação Pré-escolar, que se definiu que a educação pré-escolar, como está explícito no artigo 2.º, “é a primeira etapa da educação básica no processo de educação ao longo da vida, sendo complementar da acção educativa da família (...)”.

De acordo com a Direção-Geral da Educação, no enquadramento relativo à sua organização, é afirmado que a educação pré-escolar funciona sobre um regime flexível em termos de horário, constando que cinco horas são dedicadas à componente educativa,

que é da responsabilidade do/a educador/a de infância. Tal como é evidente no artigo 12.º da Lei n.º 5/97 de 10 de fevereiro, exclusivamente na alínea 1

“os estabelecimentos de educação pré-escolar devem adoptar um horário adequado para o desenvolvimento das actividades pedagógicas, no qual se prevejam períodos específicos para actividades educativas, de animação e de apoio às famílias, tendo em conta as necessidades destas.”.

Neste sentido, é que no presente, os estabelecimentos de educação pré-escolar atuam no mínimo oito horas por dia, entre a componente educativa e as actividades de animação e apoio à família. Prova disto, é que cada vez menos existem crianças abrangidas nos acordos de cooperação que são estabelecidos entre o ISS, I.P. e as instituições, uma vez que, atualmente, o Estado disponibiliza horários pertinentes e compatíveis com as famílias, tal como nos afirmou Teresa Vasconcelos, “se os serviços do Estado oferecessem horários compatíveis com os horários das famílias, era previsível um deslocamento das crianças das IPSS para a rede pública (...)” (2005: 50).

Na atualidade, considerando toda a evolução que ocorreu na educação pré-escolar, é importante reconhecer que agora a educação é vista como um contínuo desde o nascimento, sendo a educação pré-escolar destinada a crianças a partir dos três anos até à idade de entrar na escola obrigatória. Em 2015, a Educação Pré-escolar universalizou-se para todas as crianças a partir do ano que atingem os 4 anos de idade (Lei n.º 65/2015 de 3 de julho), o que implica que deve o Estado ter uma rede de estabelecimentos de educação pré-escolar suficiente, para que todas as crianças consigam ser inscritas e usufruam da frequência em regime gratuito desta componente letiva.

Por meio de documentos disponibilizados no portal da segurança social, compreende-se que os estabelecimentos de educação pré-escolar, segundo o guia prático da segurança social em relação aos apoios sociais às crianças e jovens (2017), são orientados para o próprio desenvolvimento da criança, proporcionando diferentes áreas de conteúdo, em que se proporcionam actividades educativas e, similarmente, actividades de apoio à família. Deste modo, a educação pré-escolar deve promover a evolução social e pessoal da criança, num ambiente que tenha boas condições para o seu bem-estar e segurança, ativando o seu espírito crítico e curiosidade. Contudo, o facto de as crianças integrarem uma instituição de infância, não implica que os pais/mães não devam participar no seu desenvolvimento educativo, pelo contrário, é ainda mais crucial que as famílias participem no processo educativo e estabeleçam relações com as instituições e as instituições com os pais. Outra maneira de promover apoio às famílias é assegurando que as refeições sejam dadas às crianças, assim como garantir que, depois da componente

letiva, existam atividades de animação educativa até à hora das famílias irem buscar a criança.

Voltando a 1997, ano em que se estabeleceu a Lei-Quadro da Educação Pré-escolar, a rede de educação pré-escolar dividia-se na vertente pública, segundo a qual, de acordo com o artigo 13.º, se consideravam integrados na rede pública “(...) os estabelecimentos de educação pré-escolar a funcionar na directa dependência da administração central” e a rede privada, explícita no artigo 14.º, em que se englobavam “(...) os estabelecimentos (...) no âmbito do ensino particular e cooperação em instituições particulares de solidariedade social e em instituições sem fins lucrativos que prossigam actividades no domínio da educação e do ensino.”. No entanto, independentemente de os estabelecimentos de educação pré-escolar serem da rede pública ou privada, são ministrados pela tutela pedagógica da competência do Ministério da Educação. Deste modo, compreende-se que é missão da Direção-Geral da Educação sistematizar, monitorar e apresentar orientações, para as atividades que devem ser desenvolvidas na educação pré-escolar, no ramo didático e científico-pedagógico.

Sabe-se que Educação Pré-escolar sofreu, ao longo dos anos, diversas e variadas alterações, na sua própria designação assim como nos objetivos da mesma. A própria organização familiar foi sofrendo modificações e as mudanças administrativas das organizações escolares levaram à integração da educação pré-escolar pública em agrupamentos de escolas, o que provocou uma diminuição do número de crianças abrangidas nas instituições particulares de solidariedade social ou instituições sem fins lucrativos.

5. A relação do ISS, I.P. com as IPSS ou instituições legalmente equiparadas: Pacto de Cooperação

O dever ético em relação à solidariedade é um símbolo de iminência suprema de cidadania que está presente nos valores do ISS, I.P., principalmente com os cidadãos e as cidadãs que vivem ou têm uma situação de carência. Um meio privilegiado para combater a pobreza e a exclusão social foi a criação de instituições humanistas e solidárias, cruciais na mediação que ocorre entre a comunidade, as famílias e o próprio Estado. Desde 1996, com o Pacto de Cooperação para a Solidariedade Social, até à atualidade, são as instituições de cariz social que desenvolvem respostas sociais que “[asseguram] o exercício da solidariedade e da proteção social junto das pessoas ou grupos mais carenciados.” (Ministério da Solidariedade e Segurança Social, 1996: 1).

Considerando também os princípios que estão subjacentes ao ISS, I.P. salienta-se o princípio da *subsidiariedade* e o da *descentralidade* pois estão diretamente relacionados com as respostas sociais e as IPSS (Instituições Particulares de Solidariedade Social) ou instituições legalmente equiparadas. Isto é, de acordo com artigo 1.º do Decreto-lei n.º 172-A/2014 de 14 de novembro, as IPSS ou legalmente equiparadas são instituições

“sem finalidade lucrativa, constituídas exclusivamente por iniciativa de particulares, com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de justiça e de solidariedade, contribuindo para a efetivação dos direitos sociais dos cidadãos, desde que não sejam administradas pelo Estado ou por outro organismo público.”.

Por outras palavras, trata-se de instituições que desenvolvem atividades no ramo da solidariedade social, que tentam dar resposta a cidadãos/ãs vulneráveis e/ou procuram proporcionar resposta a situações que carecem de emergência social.

O princípio da *subsidiariedade*, de acordo com a lei n.º 4/2007 de 16 de janeiro relativa às Bases Gerais do Sistema de Segurança Social artigo 11.º, “assenta no reconhecimento do papel essencial das pessoas, das famílias e de outras instituições não públicas na prossecução dos objetivos da segurança social, designadamente no desenvolvimento da ação social.”. Isto significa que não é somente o Estado e as suas próprias instituições que são capazes de promover ações e atividades de caráter social, os/as cidadãos/ãs também possuem capacidades para favorecer e garantir o bom funcionamento das instituições não públicas, cooperando na promoção dos direitos que constam na Constituição da República Portuguesa.

O princípio da *descentralização*, referido no artigo 17.º da lei mencionada “manifesta-se pela autonomia das instituições, tendo em vista uma maior aproximação [da sua ação] às populações, no quadro da organização e planeamento do sistema e das normas e orientações de âmbito nacional, bem como das funções de supervisão (...).”. Isto é, o facto do poder estar dissociado por várias e diferentes instâncias que cooperam com o Estado, permite uma aproximação e uma intervenção mais direta junto da população portuguesa, havendo uma ação direta com os/as cidadãos/ãs sendo mais descentralizada.

Deste modo, através destes dois princípios enumerados anteriormente, compreende-se a importância que as IPSS ou as instituições legalmente equiparadas, de interesse público, sem carácter lucrativo, apresentam na sociedade, notadamente na população em termos familiares, de apoio, de segurança e proteção.

Portanto, compreende-se que a relação entre as IPSS, e o ISS, I.P. não é somente de agora, até 1974 o Estado guiava-se no ramo da ação social pelo princípio da subsidiariedade, fortalecendo as Misericórdias e, também as Mutualidades, uma vez que a intervenção social era meramente assistencialista ou mesmo baseada na caridade, não vigorando uma conceção de direitos. Foi com a Constituição da República Portuguesa de 1933 (Decreto n.º 22 241 de 22 de fevereiro) e com a Lei de Bases de Organização da Previdência (Lei n.º 1884 de 16 de março de 1935) que surgiram diferentes setores relacionados com a ação social, precisamente com a criação de um setor público, outro cooperativo e o privado. O setor cooperativo iniciou-se com a criação das Caixas Sindicais de Previdência, casas de previdência das Casas do Povo e a Casa dos Pescadores.

Contudo, a cooperação como a conhecemos na modernidade, foi estabelecida, como já afirmado precedentemente, mediante o Pacto de Cooperação para a Solidariedade Social sendo este “um instrumento que visa criar condições para o desenvolvimento da estratégia de cooperação entre as Instituições do sector social (...), a Administração Central do Estado e as Administrações Regional e Local.” (Ministério da Solidariedade e Segurança Social, 1996: 3). Assim, estabeleceu-se quais os apoios financeiros em que o Estado iria auxiliar, como: “comparticipar nas despesas, (...) com as obras de construção ou remodelação de instalações sociais, bem como na aquisição de equipamentos necessários ao seu funcionamento” (Ministério da Solidariedade e Segurança Social, 1996: 12) e em “comparticipar o custo das respostas sociais prestadas aos utentes, no âmbito dos acordos de cooperação.” (ibidem: idem).

Então, é através de *acordos de cooperação* que o Estado apoia as respostas sociais, partilhando interesses, objetivos, responsabilidades e custos das mesmas com as instituições particulares de solidariedade social (IPSS) ou legalmente equiparadas. Assim sendo, mediante a celebração destes acordos o Estado assegura a proteção social de determinados grupos sociais. Mas, antes de mais é preciso compreender o que é a cooperação no âmbito da segurança social.

5.1 A conceção de cooperação de acordo com o ISS, I.P.

Segundo a portaria n.º 196-A/2015 de 1 de julho, apesar de existir uma recente alteração especificamente com a portaria n.º 218-D/2019 de 15 de julho, o artigo 2.º do capítulo I mantém-se igual referente aos modelos da cooperação que se estabelece entre as IPSS e o ISS, I.P., então, por cooperação entende-se uma parceria, “com partilha de

objetivos e interesses comuns, mediante a repartição de obrigações e responsabilidade, com vista ao desenvolvimento de serviços e equipamento sociais para a proteção social dos cidadãos.”. Ou seja, a cooperação entre as IPSS ou instituições legalmente equiparadas, que desenvolvem respostas sociais e que decidem celebrar um acordo de cooperação com o ISS, I.P. irão colaborar, cooperar e coparticipar com o Estado na proteção e segurança de determinados grupos sociais considerados mais vulneráveis, como é o caso das crianças, jovens, pessoas com incapacidades, idosos, entre outros.

A cooperação tem como principais objetivos aumentar e expandir as respostas sociais, criando e estabelecendo uma rede de equipamentos e serviços específicos e de qualidade, garantindo que as necessidades das populações sejam asseguradas de maneira eficaz e segura em relação aos recursos. Por meio das respostas sociais de cooperação, pretende-se, ao mesmo tempo, capacitar as pessoas e prosperar as comunidades abrangidas através da promoção de ações inovadoras de caráter social, em que envolve diversos organismos assim como entidades na promoção de fins que são de interesse público.

No entanto, é importante reforçar que existem requisitos gerais e específicos para os estabelecimentos de acordos de cooperação, um dos principais é precisamente o facto da instituição ter de estar regularmente registradas nos termos do estatuto das IPSS além de necessitarem de autorização de um membro do governo com responsabilidade na área da segurança social, precisam de ajustar as suas atividades de acordo com o objeto de acordo de cooperação, ter corpos gerentes que estejam em exercício legal de mandato, dar privilégio a grupos ou pessoas em situação desfavorecida e ter as instalações em perfeitas condições de exercício de atividades. Por outro lado, para a concretização da cooperação é muito importante averiguar e analisar as carências da comunidade, no sentido de compreender a disposição geográfica e as assimetrias dos equipamentos e serviços na região/zona. É também necessário a inscrição das verbas em termos de orçamento do programa anual do ISS, I.P., para compreender se há uma gestão financeira equilibrada, uma vez que é necessário a existência de instalações que estejam de acordo com os diplomas em vigor.

5.2 Um Acordo de Cooperação: o que é?

Um acordo de cooperação é um documento escrito, como um contrato, em que de maneira jurídica se estabelece uma relação entre duas entidades, neste caso entre o ISS, I.P. e as IPSS ou legalmente equiparadas, com o objetivo de desenvolver uma resposta

social. De uma forma mais simplificada, os acordos de cooperação traduzem-se numa participação na qual o principal objetivo é a criação de uma resposta social destinada a diferentes idades, como: apoio a crianças e jovens, pessoas com incapacidades, pessoas idosas, famílias e comunidades. Um dado importante é que quando se estabelece um acordo de cooperação, os mesmos apenas entram em vigor no primeiro dia do mês seguinte em relação à data de celebração e carecem de homologação em que é necessário a aprovação ou mesmo reconhecimento da entidade competente, logo, é o ato de homologação que dá efeitos jurídicos ao acordo. Entretanto, é fundamental entender que um acordo de cooperação pode assumir diferentes modalidades, havendo acordos típicos e atípicos.

Em relação aos *acordos de carácter típico*, e segundo a legislação, nomeadamente na portaria n.º 218-D/2019 de 15 de julho, na parte da republicação da portaria n.º 196-A/2015 de 1 de julho, artigo 8.º do capítulo II na secção I, é afirmado que um acordo típico “obedece a um valor de financiamento padronizado por utente ou família, face à despesa de funcionamento que está associada ao desenvolvimento da resposta social”. Em comparação, *um acordo atípico*, o mesmo artigo 8.º na alínea b, enuncia que “implica, desde que devidamente justificada, uma alteração dos critérios padronizados, designadamente em função das características do território onde a resposta se encontra implementada, da população a abranger, bem como dos recursos humanos afetar e dos serviços a prestar”. Então, o que difere o acordo típico do atípico, é que este último adota regras especiais que são consideradas uma atipicidade, relacionado com a natureza da resposta, assim como do lugar em que se localiza, das pessoas que são essenciais para o funcionamento da resposta social e da condição socioeconómica e financeira, além de ser primordial a existência de um parecer prévio exatamente dado por parte do ISS, I.P..

5.3 As respostas sociais para a pequena infância e a homologação dos acordos de cooperação

Enquadrando a pequena infância no que diz respeito aos acordos de cooperação é importante compreender que a mesma se situa na área da infância e juventude, em que as respostas sociais que estabelecerem acordos de cooperação com o ISS, I.P. terão de cumprir determinados objetivos, finalidades e metas, com o intuito de forma integral contribuírem para o desenvolvimento das crianças e futuros jovens. O facto de se ter criado respostas sociais em cooperação com uma entidade pertencente ao Estado permitiu, consoante o que é afirmado na alínea iv do artigo 10.º da republicação da

portaria n.º 196-A/2015 de 1 de julho, dentro da portaria n.º 218-D/2019 de 15 de julho, “a conciliação da vida familiar e profissional” dos pais e das mães, acabando por cumprir o que é estipulado no artigo 18.º alínea 3 da CDC, onde se declara que “os Estados Partes tomam todas as medidas adequadas para garantir às crianças, cujos pais trabalhem, o direito de beneficiar de serviços e instalações de assistência às crianças para os quais reúnam as condições requeridas”.

Deste modo, as instituições que possuem um acordo de cooperação com o objetivo de proporcionar uma resposta social destinada à infância ou juventude, têm o objetivo de garantir que as crianças e os jovens sejam capazes de ter autonomia pessoal assim como social, aprendendo a conviver com o outro, integrando as crianças e os jovens na sociedade independentemente da sua condição física, motora ou mental, dado que umas das obrigações do Estado juntamente com as instituições é incluírem todos na sociedade. Em caso de crianças ou jovens em perigo, é responsabilidade destas instituições apoiar e orientar as crianças e os jovens. Ao mesmo tempo, é crucial capacitar as famílias, orientando-as, na tomada de decisões sobre dificuldades, problemas ou questões que estejam a ter e sejam relacionadas com os jovens e/ou com as crianças. Integrando aqui a resposta social Creche, sendo a mesma da área de infância, segundo o documento relacionado com o Protocolo para o Biénio de 2019-2020 em relação ao compromisso de cooperação para o setor social e solidário, novos acordos de cooperação só são celebrados, e respetivamente homologados, quando há verificação de que as instalações do edifício estão “adequadas à inclusão de um berçário, sem prejuízo das situações resultantes de reconversão de espaços físicos de outras respostas sociais em salas de creche.” (ISS, I.P., 2019: 15).

A partir do momento em que existe um acordo de cooperação entre o ISS, I.P. e uma instituição, independentemente da índole da modalidade, há subscrito à contratualização obrigações, quer por parte do representante do Estado, representado pelo ISS, I.P., quer por parte das instituições. Significa que é da responsabilidade da instituição assegurar o bom funcionamento da instituição, cumprindo o estabelecido nas cláusulas do acordo, assim como em termos dos utentes é essencial que os respeitem, que honrem a dignidade humana e a participação ativa nas atividades que se desenvolvem no cotidiano da instituição.

Como é essencial comunicar todos os meses à segurança social a frequência da resposta social, administrar a comparticipação familiar de acordo com o rendimento familiar e ter um regulamento interno para cada resposta social, de forma individual no

caso de possuir duas ou mais respostas sociais no mesmo equipamento, mandando-o aos serviços correspondentes para os mesmo averiguar se estão adequados e quando existir alterações efetuar-se o mesmo processo, independentemente da alteração, mesmo que seja mínima é crucial sempre enviar as serviços competentes da segurança social. Também é incumbência da instituição, com exceção do que foi alegado até aqui, em conformidade com o artigo 12.º da republicação da portaria n.º 196-A/2015 de 1 de julho, na portaria n.º 218-D/2019 de 15 de julho,

“(…) e) Privilegiar as pessoas e os grupos, social e economicamente mais desfavorecidos; (… h) Enviar aos serviços da segurança social a documentação relativa a atos ou decisões que careçam de informação e registo, bem como fornecer, dentro do prazo definido, informação de natureza estatística para avaliação qualitativa e quantitativa da atividade desenvolvida; j) Observar as disposições constantes de instrumentos regulamentares aprovados pelo membro do Governo responsável pela área da segurança social e consensualizados com as entidades representativas das instituições.”.

Relativamente às obrigações do ISS, I.P., de maneira generalizada, cabe ao ISS, I.P., em forma de colaboração, assegurar o acompanhamento e assistência técnica às diversas instituições com a intenção de verificar e, coincidentemente, aferir se o que foi prescrito no acordo de cooperação está a ser executado, se as normas, leis e decretos em vigor estão a ser cumpridas de acordo com cada resposta social e, sempre que necessário, apresentar sugestões de alterações que são essenciais para o desenvolvimento de um serviço de qualidade. Isto remete-nos para o artigo 11.º da republicação portaria n.º 196-A/2015 de 1 de julho, na portaria n.º 218-D/2019 de 15 de julho, em que diz que depois da celebração de um acordo de cooperação é obrigação do ISS, I.P.:

“a) Colaborar com a instituição garantindo o acompanhamento e o apoio técnico, através de um conjunto de atuações que visam avaliar o estabelecido no acordo e caso se justifique, propor as alterações necessárias; b) Assegurar o pagamento da comparticipação financeira estabelecida; c) Colaborar na preparação e atualização de regulamentos técnico -jurídicos, quando solicitado pela instituição; d) Cumprir as cláusulas estipuladas no acordo; e) Efetuar a avaliação do funcionamento da resposta social e elaborar o respetivo relatório; f) Assegurar o cumprimento da legislação em vigor para a resposta social objeto do acordo.”.

Por outras palavras, depois de tudo o que foi afirmado até ao momento, é importante entender que os acordos de cooperação são regidos pelos princípios orientadores da subsidiariedade, proporcionalidade, solidariedade e participação, em que estas conceções devem ser assimiladas de um ponto de vista de otimização de recursos, principalmente financeiros. De acordo com o Protocolo para o Biénio de 2019-2020 em

relação ao compromisso de cooperação para o setor social e solidário, é necessário efetivar uma “programação dos acordos de cooperação a celebrar ou a rever, em função da reavaliação de prioridades para o setor (...)” (Instituto da Segurança Social, I.P., 2019: 2), em especial no que é referente ao estabelecimento das finalidades e parâmetros que sejam regulares e, simultaneamente, minuciosos na escolha criteriosa e objetiva das respostas sociais. Portanto, os acordos são definidos com o objetivo de assegurar medidas/serviços no campo da proteção/ação social, sendo da competência dos CD do ISS, I.P. do país assegurar procedimentos, mecanismos, recursos e/ou métodos que são primordiais para o cumprimento dos sistemas legais que são estabelecidos nos acordos que se fazem de cooperação entre as IPSS ou legalmente equiparadas e o ISS, I.P..

Assim sendo, a atuação dos CD com as IPSS ou legalmente equiparadas que possuem um acordo de cooperação com a segurança social, traduz-se em dois aspetos cruciais, ao nível do apoio técnico, que é o próprio acompanhamento que é realizado às respostas sociais e à averiguação dos acordos de cooperação. Uma das grandes obrigações, nesta situação, dos/as técnicos/as do ISS, I.P. é assegurar que os serviços que são prestados estão de acordo com a legislação em vigor, particularmente, nos aspetos específicos das instituições, nas normas do edifício e nas normas específicas das respostas sociais.

6. Monitorização/Acompanhamento das respostas sociais

A monitorização das respostas sociais guia-se por todo um conjunto de normas, leis e regras com vista ao acompanhamento e apoio técnico às instituições, uma vez que é dever dos centros distritais do ISS, I.P., a função de monitorizar, garantindo orientação, supervisão, assistência e suporte que são primordiais para a melhoria da qualidade em relação aos serviços que são prestados à população envolvente. O acompanhamento e apoio técnico têm o objetivo de estabelecer quais serão os princípios orientadores para esse apoio técnico, que os CD realizam com as IPSS ou às IPSS ou instituições legalmente equiparadas (por exemplo, misericórdias, centros paroquiais, cruz vermelha, etc.) que assinaram acordos de cooperação com a segurança social, sendo este um dos modos de relação do ISS, I.P. com as instituições.

Um dos principais objetivos da ação de monitorização, é incentivar constantemente, ou sempre que necessário, os/as técnicos/as das direções e das equipas técnicas em relação aos conhecimentos que possuem sobre as respostas sociais em que exercem funções, na perspetiva de que estão sempre a contribuir para a melhoria dos

serviços que são prestados. Efetivamente há um modelo de avaliação da qualidade sobre as respostas sociais que reúne todo um conjunto de critérios, responsabilidades e atribuições que devem ser monitorizadas pela equipa técnica das respostas sociais, neste caso, pelo núcleo de respostas sociais, que acompanham continuamente o que se passa em cada instituição, principalmente através de visitas programadas anualmente. Trata-se essencialmente, de acordo com o capítulo V, artigo 33.º - A na alínea a e b respetivamente, da portaria n.º 218-D/2019 de 15 de julho, em que a função dos CD passa por cooperar “com as instituições em sede de acompanhamento e apoio técnico;” e “acompanhar e garantir o apoio técnico e o suporte necessários à promoção da qualidade dos serviços prestados à comunidade em que se inserem”.

O facto de haver monitorização remete para uma ação sempre que necessário, em prol de uma melhoria, procurando solucionar irregularidades ou incongruências. Por outras palavras, trata-se, segundo o capítulo V, relativo ao acompanhamento e apoio técnico, notadamente no artigo 33.º - A na alínea c da portaria n.º 218-D/2019 de 15 de julho, de “zelar pelo integral cumprimento das cláusulas dos acordos e protocolos”, ou seja, este acompanhamento proporcionado às instituições tem como objetivo apoiar e colaborar junto das instituições ao nível de funcionamento, de serviços prestados e, principalmente, compreender se a instituição está em ordem em relação à legislação.

Um dos objetivos da monitorização, como mencionei previamente, passa por ajudar os profissionais das diferentes respostas sociais a melhorarem a sua conduta e contribuir para que, os serviços que são prestados, sejam permanentemente melhores, estando em conta com a qualidade que é pretendida. Deste modo, reportando à portaria mencionada anteriormente no mesmo artigo no tópico 4, “as funções de acompanhamento e apoio técnico às instituições decorrem de forma regular e continuada (...)”. Logo, os CD contam com a ajuda do Departamento de Desenvolvimento Social e Programas precisamente no momento de assegurar e sustentar apoios no que diz respeito ao desempenho que os/as técnicos/as têm junto das instituições, tal como é afirmado no artigo 7.º da portaria n.º 135/2012 de 8 de maio, nomeadamente na alínea i), o Departamento de Desenvolvimento Social e Programas, apoia e harmoniza “a atuação dos CD no acompanhamento aos estabelecimentos integrados, às instituições com acordos de cooperação e às entidades com respostas sociais licenciadas.”. Na prática, a visita de ação de acompanhamento concerne às visitas presenciais que se fazem aos equipamentos sociais que dão resposta a uma determinada área social, deste modo, este

acompanhamento é todo um conjunto entre as visitas anuais e aos contatos constantes entre as direções e equipas técnicas das instituições.

7. A questão da Qualidade na contemporaneidade e em Portugal

Desde o século XX que foram adotadas, a nível mundial, estratégias com o objetivo de aumentar e tornar visível a *qualidade* das instituições, empresas, serviços públicos, etc. segundo uma perspetiva empresarial em que todos somos tidos como clientes. No decorrer destes anos, a descentralização do poder (conforme abordado no ponto 5 deste capítulo) verificou-se com expressividade, que o poder já não se encontra apenas num local, como órgão político ou Estado, efetivamente a descentralização da autoridade permitiu uma aproximação à realidade que é vivida pelos/as cidadãos/ãs. Isto trouxe subjacentes preocupações em relação aos serviços prestados por instituições, empresas, organizações e entidades. Logo, a questão da qualidade tem como um dos principais focos as pessoas que usufruem do serviço e que são concebidos como clientes, tendo adjacentes a si expectativas e necessidades. Deste modo, desde a década de trinta do século XX, que sistemas de qualidade fazem parte do cotidiano dos/as cidadãos/ãs, acontecendo esta integração de maneira gradual ao longo do mundo e durante vários anos.

No caso português, especificamente no que diz respeito à avaliação da qualidade na área da ação social, exclusivamente nas respostas sociais, pode-se afirmar que a preocupação apenas teve contornos no século XXI. No entanto, o conceito de qualidade detém anexo a si um “valor [que é] conhecido por todos e, no entanto, definido de forma diferenciada por diferentes grupos ou camadas da sociedade” (Longo, 1996: 9). Ou seja, o conceito de qualidade e gestão dessa qualidade pode ser interpretada de diferentes formas, consoante o objetivo para que está intrinsecamente associado ou depende da perspetiva de cada indivíduo, contudo, um dos focos da qualidade é o cliente (termo usado pelo ISS, I.P. para se referir aos/as cidadãos/ãs que usufruem dos serviços de uma resposta social proporcionada pelo Estado), com o intuito de tentar estar de acordo com as expectativas e necessidades de cada um, havendo uma mensagem a ser transmitida. No entanto, o facto de legalmente se tratar os cidadãos/cidadãs que usufruem dos serviços prestados por equipamentos sociais, que participam, de forma direta (pagamento de mensalidade) ou indireta (através dos impostos) como clientes, leva a refletir sobre o modo como são vistos/as pelo Estado, levando-me a refletir sobre as questões éticas e profissionais implícitas nesta categorização.

De acordo com a legislação em vigor o cliente de uma resposta social é o “(...) utilizador final, que usufrui dos serviços prestados pela entidade promotora da Resposta Social” (Instituto da Segurança Social, 2010: 5), porém, ao se utilizar este conceito, está-se a transformar a(s) pessoa(s) (cidadão(s)/ã(s)) com direitos em meros clientes, apagando totalmente a dimensão política da relação do Estado com os próprios/as cidadãos/ãs e vice-versa, enfatizando um perspectiva empresarial.

Efetivamente as pessoas, incluindo aquelas que acedem aos serviços prestados por entidades que possuem acordo de cooperação com o ISS, I.P., possuem direitos, opiniões, pensamentos, experiências e necessidades diferentes. Não se correrá então o risco de quando o ISS, I.P. se refere a estas pessoas como clientes, anular a dimensão social, económica e política, os direitos sociais que os/as cidadãos/ãs possuem e o dever que tem o Estado enquanto autoridade suprema, de os proteger?

Com efeito, as questões do dia a dia, das relações educativas que se estabelecem entre os profissionais técnicos e as pessoas que usufruem do serviço, o envolvimento dos pais e a relação que se estabelece com os pais segundo a classe social, não são fatores tidos em conta nos critérios de qualidade do ISS, I.P.. Ou seja, trata-se de ações que dependem da ética e profissionalismo da direção e equipa técnica de cada instituição, e que contribuem para que a resposta social seja ou não satisfatória, independentemente dos critérios de qualidade aferidos pelo ISS,IP..

Contudo, há que considerar a importância de que se revestiu no estágio a aprendizagem das conceções sobre qualidade nos termos estabelecidos pelo ISS, I.P. pois é esta conceção que vigora e que define as instituições.

7.1. A avaliação da Qualidade nas Respostas Sociais do ISS, I.P.

De acordo com a conceção do próprio ISS, I.P., o conceito de qualidade, na área da ação social está inerentemente interligado aos estabelecimentos que dinamizam atividades de apoio social, especificamente nos serviços que são prestados nas diferentes respostas sociais, seja em estabelecimentos integrados, instituições particulares de solidariedade social e/ou outro tipo de entidade pública ou privada. Inicialmente, quando tive o primeiro contato com esta conceituação no contexto de estágio curricular questioneimei-me constantemente sobre o que se tratava neste âmbito a noção de qualidade de um serviço, uma vez que esta conceção pode conter vários significados e sentidos. Contudo, a implementação de um sistema que seja baseado numa gestão de qualidade, tem como objetivo em termos de funcionamento e estruturação, o grau de satisfação que

os utentes e as famílias têm em relação ao constatar que as suas expectativas e necessidades estão contempladas nas características de serviço de determinada instituição, em que se zela pela eficácia e eficiência dos métodos, com o propósito de envolver o mais possível a família, através da sua participação nas dinamizações da resposta social .

A preocupação pela qualidade de um serviço nasceu com o Programa de Cooperação para o Desenvolvimento da Qualidade e Segurança das Respostas Sociais⁴, que tem como finalidade assegurar que os/as cidadãos/ãs têm acesso a serviços que possuem qualidade, satisfazendo as necessidades e as viabilidades dos mesmos. Isto acontece porque é por meio deste programa que se define o modelo de avaliação da qualidade, estabelecendo-se critérios e indicadores de avaliação da própria qualidade institucional, no que se refere aos processos e serviços. Reforçando a ideia expressa anteriormente o *Manual da Avaliação da Qualidade: Creche* (2010) refere que, este modelo de avaliação, tem por objetivo “garantir aos cidadãos o acesso a serviços de qualidade, adequados à satisfação das suas necessidades e expectativas é um desafio que implicará o envolvimento e empenho de todas as partes interessadas.” (Instituto da Segurança Social, 2010: 5). Ou seja, foi através do modelo de avaliação da qualidade que foram definidos os critérios e os níveis de qualificação da qualidade para as respostas sociais, desse modo, a qualidade, que deve estar subjacente às diferentes instituições que queiram promover um serviço de qualidade nas respostas sociais, está contemplada nos manuais de qualidade.

7.1.1. Modelo de Avaliação da Qualidade das Respostas Sociais

A primeira edição do Modelo de Avaliação da Qualidade das respostas sociais é do ano de 2005 tendo sido desenvolvido apenas para as respostas sociais de Creche, Centro de Dia e Serviço de Apoio Domiciliário. Passado, sensivelmente 5 anos, em 2010, procede-se à primeira revisão do Modelo de Avaliação da Qualidade, com a intenção, como mencionado anteriormente, de acordo com os princípios e valores do ISS, I.P., de certificar que os/as cidadãos/as têm acesso a serviços de qualidade, que sejam cada vez mais apropriados para a satisfação das suas necessidades. No entanto, neste preciso ano o manual foi concebido para mais respostas sociais, fazendo parte agora as respostas sociais de Creche, Lar de Infância e Juventude, Centro de Acolhimento Temporário,

⁴ https://www.seg-social.pt/documents/10152/27188/programa_cooperacao_qualidade_seguranca_respostas_sociais/46324ef9-9296-4565-b887-5d39fb64add4

Centro de Atividades Ocupacionais (CAO), Lar Residencial, Centro de Dia (CD), Serviço de Apoio Domiciliário (SAD) e Estrutura Residencial para Pessoas Idosas (ERPI).

O Modelo de Avaliação da Qualidade, segundo o Modelo de Avaliação da Qualidade: Creche, teve como referência a norma NP EN ISO 9001:2000 – Sistemas de Gestão da Qualidade – Requisitos e o Modelo de Excelência da *European Foundation for Quality* que mostra todo o Sistema de Qualificação das Respostas Sociais (SQRS). Trata-se de um modelo que é um referencial normativo baseado em princípios de gestão de qualidade, na qual se estipula as condições necessárias para a implementação de um Sistema de Gestão de Qualidade relativamente aos serviços que são concebidos pelas diferentes respostas sociais, tendo como intenção articular a nível nacional as regras de funcionamento em relação aos serviços concebidos pelos estabelecimentos. Em outros termos, o modelo de avaliação da qualidade foi criado com o objetivo de “ser um instrumento de diferenciação positiva das Respostas Sociais” (Instituto da Segurança Social, 2010: 6), permitindo facilitar na avaliação que é feita nas instituições, com o intuito de se compreender se as mesmas estão ou não em conformidade com os requisitos que se encontram estabelecidos nos critérios que fazem parte deste modelo. Deste modo, este modelo tornou-se um instrumento de autoavaliação das respostas sociais nomeadamente em relação ao próprio desempenho da instituição, com a oportunidade de sempre poderem melhorar e, também, relativamente à ligação que se estabelece entre aquilo que se realiza e os resultados que se alcançam, além de ser um recurso no que diz respeito aos processos de mudança.

Em conformidade com as conceções do ISS, I.P., através deste modelo, facilita-se o apoio às respostas sociais em termos de uma melhoria significativa no seu funcionamento e nos seus equipamentos, através do desenvolvimento e implementação de um sistema de gestão de qualidade, que permitirá uma melhoria na eficácia e na competência dos procedimentos, apelando a um maior grau de participação e envolvimento dos utentes e das suas famílias, havendo satisfação das carências e expectativas dos clientes assim como dos parceiros, colaboradores e fornecedores, sem esquecer a comunidade envolvente. Ou seja, tudo o mencionado precedentemente, segundo o ISS, I.P., é em prol da melhoria da prestação dos serviços das respostas sociais.

7.1.1.1. Estrutura do Modelo de Avaliação da Qualidade do ISS, I.P. para as Respostas Sociais

Falando especificamente sobre a estrutura que comporta este modelo de avaliação da qualidade, de uma visão geral, os critérios do modelo são maioritariamente comuns a todas as respostas sociais, isto é, menciona-se os critérios referentes à Liderança, Planeamento e Estratégias; as Pessoas; as Parcerias e Recursos que envolve a gestão de parcerias, de recursos financeiros e da informação: informação e comunicação com o cliente, as reclamações, a informação e comunicação interna, os registos e a gestão dos documentos e dados, a gestão das instalações, equipamentos e materiais, e a segurança: situações de negligência, abusos e maus-tratos segurança, higiene e saúde no trabalho e segurança contra incêndios; Os Resultados Clientes; os Resultados Pessoas; os Resultados Sociedade engloba o desempenho social e ambiental, e, por fim, os Resultados Chave do Desempenho, que são requisitos idênticos independentemente da resposta social. O único critério que difere entre as diversificadas respostas sociais é o critério dos processos que depende exclusivamente de cada resposta social.

Os critérios presentes neste modelo, expostos anteriormente, estão divididos em oito critérios que são considerados chave, quatro referentes ao meio e outros quatro que dizem respeito aos resultados. Em relação ao primeiro, enquadra-se a liderança, planeamento e estratégia, as pessoas, as parcerias e recursos e, o processo referente a cada resposta social, pois trata-se de critérios que aludem para a maneira como que as atividades são desenvolvidas na resposta social, ou seja, é a interrogação de: o que se faz e como. Referente aos critérios de resultados que nos remete para a avaliação das ações que foram desenvolvidas, com o objetivo de compreender o que se conseguiu obter, e corresponde aos resultados dos clientes, das pessoas, da sociedade e os resultados de desempenho chave.

Todos os Manuais de Avaliação da Qualidade das respostas sociais, independentemente da área de intervenção, têm um capítulo sobre a metodologia de avaliação. Esta metodologia engloba os níveis de qualificação que nos indicam que, para se implementar um Sistema de Gestão de Qualidade nas Respostas Sociais devem ser seguidos os critérios que mencionei ao longo do texto e estes serão destacados por níveis de qualificação, o nível C, B e A. Desta forma, é evidenciado o facto de serem três níveis de exigência, que podem ser implementados gradualmente, no que diz respeito ao cumprimento das condições do modelo de avaliação da qualidade. Isto é, o nível C deve cumprir os requisitos que estão assinalados com o nível C, os de nível B deve obedecer

aos requisitos do nível B e C e, por fim, o nível A deve encarregar-se dos requisitos que estão indicados pelo nível C, B e A, ou seja, deve cumprir com todos os requisitos estabelecidos.

A qualificação dos níveis das respostas sociais é avaliada através de auditorias que habitualmente são efetuadas por uma entidade que é externa, mas reconhecida no setor do Sistema Português de Qualidade, na qual são estas auditorias que irão definir em que nível as instituições se encontram. Logo, é importante compreender que existem tipologias diferentes e com objetivos concretos.

Primeiramente abordarei as auditorias de acompanhamento que se referem ao momento em que, após o certificado de qualificação de nível C, B ou A, são realizadas estas auditorias para averiguar se se mantém o cumprimento dos requisitos estabelecidos para cada nível, ocorrendo anualmente. Outra categoria de auditoria é a de renovação, que tem como propósito comprovar se o Sistema de Gestão de Qualidade prevalece apto, sendo realizada a cada três anos. Por último, há as auditorias de seguimento e extraordinárias, em que nas de seguimento existe a necessidade de aferir no próprio lugar a implementação de certas medidas para ultrapassar inconformidades, já as extraordinárias acontecem na subsequência de alterações nas estruturas das respostas sociais que são consideradas significativas, de reclamações e/ou participações públicas.

Todas as auditorias mencionadas precedentemente, para se sucederem é primordial ter uma equipa constituída por um auditor coordenador e peritos técnicos em competências ligadas à área técnica das respostas sociais, que irão averiguar se as atividades estão a ser desenvolvidas de acordo com o planeado e acordado. Esta mesma equipa elabora relatórios sobre as não conformidades e/ou as observações constatadas e, depois da análise do relatório elaborado, realizar-se-á um plano de ação corretivo em que constata as ações que devem ser desenvolvidas para superar o que não estava adequado. Em ato contínuo, atribuir-se-á um certificado, consoante o cumprimento dos requisitos estipulados, podendo ser certificado de qualificação de nível C, B ou A.

Então, de uma forma resumida, este Modelo de Avaliação da Qualidade, designa um conjunto de critérios, responsabilidades e atribuições que devem ser monitorizadas pela equipa de respostas sociais, ou seja, pelos/as profissionais da segurança social, na qual acompanham a par e passo a vida das instituições e associações. Ou seja, é através deste acompanhamento e supervisão que surgem as questões da qualidade dos processos, das atividades desenvolvidas e, conseqüentemente, do serviço que é prestado diariamente nas instituições que possuem acordo de cooperação com o ISS, I.P..

7.2. A qualidade dos serviços na resposta social Creche: o critério de Processos da Creche

É primordial entender que a preocupação em relação à qualidade proporcionada nas instituições educacionais promotoras de educação de infância advém do final do século XX. Isto é, em 1997 a *National Association for the Education of Young Children*, denominada por NAEYC, elaborou uma declaração relativamente à posição da mesma no que diz respeito aos programas que são disponibilizados para a primeira infância na qual, para eles, abrange crianças desde o seu nascimento até aos 8 anos de idade. Por meio da NAEYC (1997), estabeleceu-se um número específico de linhas orientadoras com o intuito de compreender que, para um contexto educativo ser de qualidade, é fundamental providenciar o desenvolvimento integral e holístico da criança, assim como atender às famílias e suas necessidades. Ou seja, estar neste patamar significa que o ambiente educativo deve ser seguro e promovedor de desenvolvimento a nível social, intelectual, emocional, físico e no que refere à linguagem das crianças, tendo sempre em conta a importância que tem as necessidades e as idiossincrasias das famílias de cada criança. Apesar de a declaração ter mais de 20 anos, a mesma é atualizada e reafirmada periodicamente, quando existe pertinência e necessidade para a mudança, quanto à prática apropriada para o desenvolvimento, reforçando a importância de um contexto educativo com uma elevada qualidade. Contudo, embora se tente conceber uma designação de qualidade a nível mundial, a verdade é que a definição de qualidade varia no seu conceito de acordo com cada país, estando dependente das crenças, valores, necessidades da comunidade e dos próprios contextos socioeconómicos.

Em Portugal em termos de pequena infância, existe somente O *Modelo de Avaliação da Qualidade: Creche* que está disponibilizado no portal da segurança social desde 2011, permitindo o acesso ao documento por parte de qualquer cidadão/ã, que possua acesso à internet. Portanto, no caso da resposta social Creche, observa-se que dentro do grande critério referente aos processos da Creche, existem diferentes subcritérios compostos por determinados requisitos com uma heterogeneidade de níveis de qualificação de qualidade, especificamente três, o nível C, B e A. Para começar é primordial compreender que, tal como para todos os critérios e subcritérios presentes no manual, há colunas em que se pode assinalar S (sim), N (não), P (parcial) e NA (não aplicável), existindo ainda uma parte para qualquer tipo de observação.

Então, primeiramente o capítulo referente aos processos da Creche inicia-se com o subcritério referente às generalidades, relacionado com a implementação, ou não, de

estipulados requisitos alusivos à resposta social Creche, e, logo em seguida, outro subcritério referente à candidatura, em que se integra o atendimento, a seleção dos candidatos e a própria lista dos candidatos. Ainda neste subcapítulo há uma parte referente à admissão e acolhimento, na qual se enquadra a avaliação das necessidades da criança. Este grande subcritério tem outra divisão alusiva ao contrato, onde se deve compreender se são afixados os deveres e os direitos, a identificação da pessoa responsável pela criança, a parte financeira, especificamente, o valor da mensalidade e as condições de alteração, suspensão ou renovação de contrato e, por fim, se a fotocópia do contrato é entregue ou não à família, e se o original é guardado no processo da criança. Incluído nesta parte, estão ainda parâmetros relacionados com o processo individual da criança, no objetivo de compreender se cada uma possui o seu próprio processo, em que conste a ficha informativo, a ficha de inscrição, todos os dados da criança e da respetiva família, a pessoa autorizada a levar e a quem se pode entregar a criança, informações médicas, assim como os documentos que foram apresentados na candidatura e na admissão da criança. Em seguida, vêm as condições que devem estar presentes no programa de acolhimento, que precisa de ser pensado e elaborado consoante cada criança, percebendo se o/a responsável pela adaptação da mesma é mencionado/a, se as funções e as responsabilidades do profissional estão explícitas, se é visível a criação de condições para o envolvimento da família neste processo inicial e se as metas estabelecidas para a criança estão perceptíveis.

Interligando tudo o mencionado no parágrafo anterior, depois do programa de acolhimento ser elaborado vem o plano individual, e é neste exato momento que o plano da criança, para o seu desenvolvimento, e para corresponder a uma instituição de qualificação de qualidade, deve ser elaborado num prazo máximo de 30 dias, em que se necessita seguir determinadas normas para que a criança evolua e prossiga, ao mesmo tempo que é crucial saber se há o envolvimento participativo da família na própria composição do plano, entendendo-se que, sempre que necessário, há revisão e reavaliação do plano individual das crianças. Deste modo, compreende-se que os critérios exposto neste subcritério tentam ter como foco central a criança, desde o seu bem-estar ao desenvolvimento integral. À posteriori no documento observa-se o planeamento e acompanhamento das atividades que inclui a receção e entrega da criança, o projeto pedagógico que tem o dever de se destinar a cada grupo de crianças, as atividades de formação e informação, a preparação da saída e acompanhamento em relação à resposta social Creche, no sentido da questão da transição para outro tipo de resposta social,

apropriada à idade da criança. Imediatamente, verifica-se os subcritérios referentes aos cuidados pessoais, a partir dos cuidados de higiene, dos cuidados em situação de doença ou acidente, o apoio na alimentação e os momentos de descanso, em que é necessário compreender se nestes pontos os responsáveis pelas respetivas tarefas são identificados, quais as normas pelas quais se regem e que tipo de apoio é disponibilizado. Logo em seguida, vem a nutrição e a alimentação em que consta a ementa, a preparação, confeção e distribuição das refeições, e, por fim, a medição, análise e melhoria em que se percebe a importância da metodologia de avaliação da satisfação dos clientes, promovendo a própria autoavaliação da instituição. E nestes fundamentos entra a questão das reclamações, com o grau de satisfação dos utentes, que automaticamente nos remete para a questão da qualidade.

Após toda a explicação anterior no que se refere ao processos da Creche, é essencial mencionar que para a resposta social Creche ser de qualidade, não é só o critério de Processos da Creche que é fundamental, todos os outros referenciados inicialmente, que são comuns a todas as respostas sociais, são cruciais para que a resposta social Creche seja propícia a ter a qualidade que é exigida pelo ISS, I.P.. É de salientar que, além da monitorização que os/as profissionais do núcleo de respostas sociais efetuam diariamente, é importante reconhecer que são os/as próprios/as técnicos/as da segurança social que efetuam acompanhamento às respostas sociais, apoiando a implementação de um sistema de qualidade das respostas sociais, desta forma, evidencia-se que o papel destes profissionais vai além de somente um acompanhamento diário e contínuo.

Capítulo 3 – Percurso de Estágio. Processos, dinâmicas e tarefas do Núcleo de Respostas Sociais do ISS, I.P.: questões ético-metodológicas

O encontro de um local para realizar o estágio curricular que permitiria terminar o mestrado foi um grande desafio para mim, devido à situação pandémica. Depois de muitas tentativas “falhadas” com algumas instituições, surgiu a sugestão de integrar uma equipa relacionada com as respostas sociais do ISS, I.P., nomeadamente no Centro Distrital do Porto.

Este contexto, foi pensado pela minha orientadora de estágio, a docente Cristina Rocha, dado que os locais que procurei para estagiar, nomeadamente na direção da resposta social de Creche, não me deram nenhuma resposta. Então, em conversa com a docente Cristina Rocha, compreendemos que estagiar no núcleo de respostas sociais do ISS, I.P. seria uma valiosa oportunidade para conhecer aprofundadamente as respostas da pequena infância, em particular a resposta social de Creche. Aceitei esta sugestão com receio por ser um lugar completamente desconhecido, mas com consciência que poderia ser um local que me traria diversas e importantes aprendizagens, nomeadamente na área da pequena infância, área direcionada para as minhas motivações pessoais.

1. Percurso de estágio: momentos de aprendizagem no CD do ISS, I.P. do Porto

Após o surgimento da ideia, foram realizadas algumas tentativas de contacto. Foi no final de setembro, início de outubro, que surgiu uma resposta por parte do mesmo, onde referiam que estariam interessados em me receber para um futuro estágio curricular. Contudo, com esta resposta veio também um desafio, já que pediram um plano de estágio, para saberem o que a FPCEUP esperava da sua contribuição. Após o envio do respetivo plano e a verificação do mesmo por parte dos representantes do ISS, I.P., iniciaram-se as negociações com os recursos humanos do CD do Porto, que duraram cerca de um mês, entre o pedido do plano de estágio e o dia de entrada, e como tal, comecei a estagiar no final do mês de outubro.

No plano de estágio ficou explícito que o objetivo era seguir e participar, quanto possível, no trabalho que os/as profissionais técnicos/as que monitorizam e acompanham as respostas sociais dirigidas para a Infância e Juventude. Isto no sentido de conseguir

adquirir experiência prática no âmbito do acompanhamento técnico que é efetuado às respostas sociais, particularmente à resposta social de Creche. Para isto suceder era importante integrarem-me em uma equipa profissional que fosse multidisciplinar, com a finalidade de desenvolver competências interpessoais, de trabalho em equipa, de capacidade de comunicação, responsabilidade no que diz respeito ao cumprimento de regras institucionais e desenvolver capacidades organizacionais. Em termos de atividades, o propósito era de participar no trabalho de acompanhamento técnico que é efetuado pelos/as profissionais do Núcleo de Respostas Sociais, acompanhando as atividades práticas que desenvolvem, participando na análise, registo e contatos que fossem considerados pertinentes, mesmo que isso envolvesse elaboração de relatórios. Deste modo, conseguiria aplicar os conhecimentos teóricos e metodológicos que fui adquirindo ao longo da minha carreira académica em Ciências da Educação.

Tendo em conta tudo o que referi até aqui, o meu percurso de estágio estabeleceu-se inicialmente com uma reunião via *Zoom*, entre a minha orientadora de estágio, a profissional do núcleo de respostas sociais que viria a ser a minha orientadora local e a minha pessoa. Nessa reunião tive consciência que tudo aquilo que havia planejado mentalmente poderia não se concretizar devido a todos os constrangimentos derivados da pandemia, em particular o confinamento. No decorrer da reunião fui entendendo, ainda, que o meu estágio curricular e aquilo que poderia vir a realizar estariam sempre condicionados pelas medidas impostas pelo Governo, em cada novo Estado de Emergência. Também entendi que poderia vir a ter mais do que uma orientadora local, decorrente das medidas de desfasamento de horário entre os/as técnicos/as do CD do Porto. Num certo momento, senti um impasse da minha orientadora de estágio em relação ao que poderia ser o meu futuro na instituição que me iria acolher, mas ao conversarmos, eu disse que queria arriscar e desafiar-me a mim própria, a entrar num terreno que estava em completa adequação à nova realidade, proveniente do plano de contingência do próprio centro distrital assim como relacionado com as mudanças constantes nas medidas por causa da pandemia.

Justamente no dia 28 de outubro de 2020, formalizo a minha entrada no terreno, sendo este o meu primeiro dia de estágio. Foi um dia marcado pela minha apresentação aos/às diferentes profissionais que estavam no piso, eram somente alguns decorrentes da discrepância de horários que era necessário ter para segurança de todos/as, conhecendo algumas das diferentes áreas com as quais os/as técnicos/as da equipa do núcleo trabalham. Enquanto ia sendo apresentada aos/às profissionais ali presentes todos me

desejaram as boas-vindas e todos afirmavam o mesmo, que não tinha ido estagiar num momento agradável, que seria um estágio desafiador. Nesse mesmo dia, acabei por conhecer vagamente o modo de funcionamento, naquele momento, do núcleo que iria integrar, e foi-me atribuída uma pequena secretária, que seria o meu espaço naquele local durante o meu tempo de estágio.

A minha entrada ficou bastante marcada pela incerteza do meu futuro, devido ao plano de contingência do próprio centro distrital e das medidas constantes emanadas pelo governo português. As minhas duas primeiras semanas foram de aprendizagem, apropriação e aquisição de conhecimentos através da **leitura e análise de documentos** disponibilizados pela minha orientadora local que estavam relacionados com as respostas sociais, e que eram os documentos cruciais para a minha integração nas dinâmicas da equipa. Ao mesmo tempo que realizava essa leitura e análise, a minha orientadora local tentava compreender como me poderia proporcionar um estágio repleto de aprendizagens, tendo em conta todos os constrangimentos. Então, foi durante esse tempo que ficou decidido que eu estaria presencialmente alguns dias da semana e outros decorreriam online através da leitura e análise de documentos e colaborando nas tarefas pedidas. Ou seja, a partir do momento em que a entidade que me acolheu passou a funcionar maioritariamente em teletrabalho, eu, enquanto estagiária, passei apenas a ter um caminho, que consistia em funcionar de acordo com o modo de funcionamento da instituição que me aceitou o estágio curricular.

No decorrer do tempo, consequência das medidas do governo português, até ao final do meu estágio, foi de maneira pontual que tive contacto com outros/as profissionais, e quando isso acontecia era praticamente sempre com os/as mesmos/as técnicos/as que acabava por me cruzar. A partir do momento que passei a participar nas atividades desenvolvidas pela minha orientadora em contexto local, cooperando com a mesma em todas as que me eram possíveis, passei a situar-me na secretária da mesma, sentada na minha cadeira numa das pontas, com o objetivo de empenharmo-nos, em manter o distanciamento social. Em todos os momentos a minha orientadora local procurou colocar o ecrã do computador da forma mais viável para que eu conseguisse colaborar em todas as tarefas.

2. Quadro Metodológico - Metodologias, métodos e técnicas usadas ao longo do estágio

Durante este meu percurso de estágio curricular no CD do Porto recorri a técnicas associadas à metodologia qualitativa. Apesar de em certos momentos ter trabalhado com números, especialmente na monitorização de casos de Covid-19 das instituições, não deixou de se tratar de uma análise documental.

Deste modo, então, acabei por privilegiar **o contato direto** com o contexto e as pessoas pertencentes ao mesmo, especificamente com a minha orientadora local, por meio da **participação observante**, cooperando e colaborando nas tarefas que me eram pedidas, que de modo consequente me permitam conhecer o contexto e o seu modo de funcionamento, desenvolvendo **conversas intencionais informais**, que me ajudaram a compreender determinadas noções e conceções explicitadas nos mais variados documentos legislativos. Logo, tendo em conta o meu posicionamento metodológico e ético tentei prezar ao máximo o direito ao discurso e pensamento dos/as profissionais do CD, respeitando, através das minhas ações, as dinâmicas naturais da equipa e do núcleo, escutando sempre o que cada um/a poderia dizer e contribuir para a minha evolução académica.

Em suma, considerando o tipo de estágio, a **pesquisa e análise documental** sobressaíram, por se tratar, ainda, de um contexto altamente burocrático, no sentido em que todos os procedimentos técnicos estão formalizados por escrito em documentos normativos.

2.1. Análise Documental

A pesquisa e a análise documental estiveram presentes mesmo antes de eu entrar efetivamente no contexto, e acompanhou-me ao longo de toda a minha estadia no Centro Distrital do Porto. A recolha de documentos e análise dos mesmos, aquando da minha entrada no terreno, foi crucial para a adaptação à equipa, com o objetivo de compreender o que era realmente a monitorização das respostas sociais, da mesma maneira que me facultou entender o papel dos/as profissionais do núcleo. Esta técnica de análise permitiu-me “a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos.” (Sá-Silva, Almeida & Guindani, 2009: 5).

Devido a ter realizado parte do meu estágio curricular por meio de teletrabalho, muitos momentos em casa foram passados a analisar documentos relacionados com as *respostas sociais*, como os *manuals de qualidade*, os *tipos de acordos de cooperação*, e

sobre a evolução da *legislação* das diferentes categorias de respostas sociais. Entretanto, numa determinada fase, devido às minhas motivações pessoais e ao facto de ter efetuado uma visita de ação de acompanhamento às respostas sociais de Creche e Educação Pré-escolar, acabei por, em certa circunstância, ter de me focar nas respostas sociais da pequena infância, contudo, procurei conhecer, pelo menos, o mínimo de cada resposta social monitorizada pela minha orientadora local.

Particularmente, para mim, esta técnica de pesquisa e análise documental permitiu-me, antes de entrar no contexto, compreender que área e setor de um centro distrital ia integrar, uma vez que tive a oportunidade de recolher e reunir algumas ideias, noções e referências em relação à provável participação e colaboração que poderia futuramente realizar com a equipa multidisciplinar. Quanto à minha situação específica de estágio, esta técnica proporcionou-me adquirir conhecimento aprofundado sobre a documentação e legislação em vigor que eram centrais para a minha aprendizagem, com o objetivo de posteriormente desempenhar determinadas funções de participação colaborativa com a equipa, o que no meu caso, acabou por ser somente com a minha orientadora local. O facto de o meu primeiro contato com o contexto ter sido através dos documentos centrais para compreender as questões de monitorização das respostas sociais, por meio da análise dos mesmos, como os manuais de qualidade, os acordos de cooperação e o acompanhamento técnico às respostas sociais, foi, na minha opinião, a forma mais adequada para em ato contínuo conseguir participar, cooperar e colaborar em maior parte das atividades e funções que um/a profissional do núcleo participa.

No decorrer da análise que fui procedendo dos documentos relacionados ao ISS, I.P., notadamente na legislação, nos manuais de qualidade e de processos-chave disponíveis no portal da segurança social acerca das respostas sociais, potencializou-me a “produzir (...) [e] reelaborar conhecimentos e criar novas formas de compreender os fenômenos” (Sá-Silva, Almeida & Guindani, 2009: 10). Efetuar esta análise documental facilitou a oportunidade de “[interpretar], sintetizar as informações, determinar tendências e na medida do possível fazer a inferência.” (ibidem: idem). Assim sendo, enquanto analisava os diferentes documentos, especificados anteriormente, sobre as respostas sociais, foi fulcral o facto de ter efetuado “anotações à margem do próprio material analisado, (...) esquemas, diagramas e outras formas de síntese.” (ibidem: 12), que facilitou surpreendentemente o meu processo de pesquisa, observação e análise.

Mediante este procedimento pude encontrar informações ricas e úteis para seleccionar aqueles que seriam mais adequados ao meu interesse. Deste modo, foi-me

possível detalhar, descrever e pormenorizar as respostas sociais da pequena infância, atendendo a toda a sua evolução, por meio dos documentos legais sobre a mesma e, de seguida, realizei a pesquisa que me possibilitou desenvolver e construir o relatório.

2.2. Participação Observante

Outra técnica privilegiada no meu percurso de estágio curricular foi a *participação observante*. Isto sucedeu porque participei, sempre que plausível, nas atividades e tarefas da equipa do núcleo de respostas sociais, e consequência dessa participação tive oportunidade de observar. Ou seja, a partir do momento em que iniciamos o percurso de estágio, automaticamente aciona-se uma metodologia direcionada para o conhecimento, mas, na verdade, também é simultaneamente de participação, colaboração e cooperação. Foi através destes meios que conheci e observei, colocando-me de facto numa participação observante e, desse ponto de vista, aprendi, além de recolher dados e informações, sobre o fazer profissional que me permitirá formular propostas acerca de um exercício qualificado. Assim sendo, esta técnica permitiu-me, sobretudo, respeitar a dinâmica interna da própria equipa e dos/as respetivos profissionais em relação à organização natural das práticas, permitindo-me participar e, ao mesmo tempo, observar as funções, no meu caso da minha orientadora local, que era uma das técnicas da equipa pertencente ao núcleo de respostas sociais, segundo a ideia de “(...) “ver as coisas de dentro”.” (Peruzzo, 2017: 165). À vista disso, promoveu-se a minha participação e colaboração enquanto estagiária nas atividades de grupo, de maneira organizada e coerente, podendo interpelar os fatos, as preferências e os afazeres, tratando-se “de um enfoque que admite e pressupõe um nível mais elevado de participação ou envolvimento (...) no grupo [,] [atuando] como parte do grupo (...) ao mesmo tempo em que o observa.” (Peruzzo, 2017: 178).

Explicitando o meu percurso de estágio, de acordo com a técnica da participação observante, como clarifiquei no subcapítulo anterior, o meu primeiro contato com a realidade foi através da análise documental, no sentido de compreender, assimilar e entender as práticas diárias da equipa e função de cada profissional para com as instituições, contudo, a etapa seguinte encaminhou-me de imediato para a participação nas atividades e tarefas da minha orientadora local, colaborando e cooperando com a mesma. Assim sendo, tive a oportunidade de vivenciar e desempenhar um papel colaborativo com a equipa, dando a minha contribuição em todos os serviços e funções executadas pela minha orientadora, apesar de o meu foco estar relacionado com as

respostas sociais da pequena infância, conhecendo de forma aprofundada as atribuições que são dadas às mesmas, acabei por efetuar ofícios relativos aos diversificados âmbitos de abrangência na área social do ISS, I.P.. Então, na base de todo o meu processo esteve o respeito pelas ações e intervenções da minha orientadora e, como resultado, o cumprimento das atividades com todo o grupo.

Através da participação observante, tal como referido precedentemente, foi-me dada a possibilidade de compreender, como afirma Cicilia Maria Krohling Peruzzo, as “dinâmicas, limites, origens e os processos de comunicação existentes,” (2017: 179), assim como “entender os mecanismos de recepção de mensagens e auscultar as aspirações dos receptores.” (2017: 179). Isto significa que pude conhecer os modos de inter-relação entre o ISS, I.P. e as instituições, e vice-versa, tendo em conta o momento atual, essas interações sofreram alterações e tive a possibilidade de entender, num momento crítico, como o ISS, I.P. mantém a sua relação com as respetivas instituições. Deste modo, todo este processo facultou-me abertura e a possibilidade de inter-relacionar-me com uma profissional da equipa, a mesma permitiu-me ter voz em diversos assuntos, ao mesmo tempo que observava as suas ações, ou seja, de acordo com o que é expresso por Cicilia Maria Krohling Peruzzo, desempenhei um papel em que “[interagi] como participante do grupo. Além de observar, [envolvi-me e tive] direito a voz (...)” (2017: 178).

Consequência desta técnica foi a utilização de escrita diária de notas de terreno como recolha de dados. As mesmas permitiram-me problematizar, compreender e apropriar as informações necessárias em relação às dinâmicas internas de um núcleo do ISS, I.P. relativo às respostas sociais. Deste modo, as notas de terreno descrevem tudo o que observei, desde o momento em entrei na instituição até à minha saída da mesma, isto nos dias que realizava estágio presencial, uma vez que todas as notas de terreno foram escritas no próprio dia, especificamente no transporte público, com o objetivo de produzir uma descrição detalhada e concreta, usando termos que eram os mais próximos possíveis aos originais e/ou citações usadas durante as horas passadas na instituição. Em relação, ao facto de ter efetuado estágio em formato online, de leituras e, em certos momentos, em tarefas autónomas, as notas de terreno eram produzidas no decorrer do dia e consoante as leituras e/ou atividades. As notas de terreno, no fundo, são uma forma espontânea e particular de recolha de informações de maneira direta e que permite ter respostas sem questionar, apenas participando em dinâmicas específicas e observando.

2.3. Análise de conteúdo

A análise de conteúdo foi a última etapa do quadro metodológico a ser realizada, pois comecei a efetuar esta análise após o término do meu estágio curricular, sendo o procedimento mais longo e minucioso. O principal objetivo da técnica de análise de conteúdo é precisamente a planificação e posicionamento em relação ao conteúdo recolhido em categorias que me proporcionarão um conjunto de conceitos-chave. Portanto, depois da recolha de todo o material e informações possíveis por meio de documentos e das notas de terreno, consequência da participação observante, é momento de começar a análise de conteúdo, em que é central “organizar os conteúdos de um conjunto de mensagens num sistema de categorias que traduza os ideias-chave veiculadas pela documentação em análise.” (Amado, 2014: 313).

Assim, nesta etapa, preciso atribuir traços de significados ao material que recolhi, procurando sentidos articulando com as referências teóricas já existentes. Em Ciências da Educação, como nas ciências sociais e humanas efetuamos a análise temática, em que se divide todo o conteúdo em amplas categorias, dado que “a análise de conteúdo é uma técnica privilegiada para processar o material recolhido.” (ibidem: 307).

Antes de iniciar o processo de categorização, de acordo com João Amado (2014), é primordial efetuar-se “várias leituras sucessivas, verticais, documento a documento, inicialmente ‘flutuantes’ (...), mas cada vez mais seguras, minuciosas e decisivas (...)” (ibidem: 311). Passando propriamente à categorização, chega a uma dada altura que é necessário “começar por espartilhar os textos nas unidades de sentido em que se considerem pertinentes em função das características do material a estudar, dos objetivos de estudo, e das hipóteses formuladas (caso as haja).” (ibidem: 313), ou seja, definem-se categorias, mas estas não são pré-determinadas, servem para organizar os dados em conceitos, categoriza-se, “atribuísse um código a cada uma das unidades (...) que (...) traduz uma das categorias (ou subcategorias) do sistema” (ibidem: idem) e, em seguida, analisa-se as relações que existem entre os dados e os conceitos que acabam por se inter influenciar, “terminada a codificação aproximam-se e confrontam-se as unidades de registo a que se atribui o mesmo código” (ibidem: idem).

No meu caso, em relação à categorização das minhas notas de terreno, como acabei por efetuar tarefas e ações diariamente, de forma rotineira, algumas incumbências acompanharam-me em quase todo o percurso de estágio, por exemplo de novembro até fevereiro, e as outras apareciam e duravam determinado tempo, a título de exemplo

mínimo dois meses. Assim sendo, sinto que não segui a norma explicitada por João Amado, visto que não houve propriamente a criação de categorias. Com isto quero afirmar que, desde início já estavam bem claras para mim, em função do período regular das atividades que realizei, tratou-se mais de uma apropriação de temáticas e categorias do que, efetivamente, uma elaboração de novas categorias uma vez que, considerando o contexto em questão, os conceitos associados a si são bastante característicos da instituição, em particular na área da ação social, sobretudo na unidade das respostas sociais do setor cooperativo.

Em todo o meu percurso de estágio curricular, ao analisar todo o material e dados recolhidos, desde documentos até às notas de terreno, tive de levar em consideração, fundamentalmente, o respeito pelo direito à privacidade e dignidade, clarificando que “em todo o processo, (...), a confidencialidade e a privacidade dos participantes” (Amado, 2014: 405) fez parte de todo o percurso, uma vez que colaborei com instituições e dados sigilosos, que requerem confidencialidade e o anonimato, compreendendo que todas as informações em que cooperei são “totalmente [anónimas] e confidenciais” (Carta Ética da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, 2014: 8). Deste modo, em momento algum poderia desrespeitar os interesses e/ou os valores do ISS, I.P., cumprindo com todas as dinâmicas da equipa e da instituição.

Da mesma forma, interligando com o que disse anteriormente e tendo em conta o contexto em que o meu estágio curricular decorreu, é muito importante compreender a centralidade de respeitar as dinâmicas da equipa e, acima de tudo, ter em consideração a cultura institucional.

3. Atores Sociais/Profissionais importantes no meu caminho de aquisição de conhecimentos

Do princípio ao fim do processo de estágio existiu “a construção (...) de uma relação assente no respeito mútuo, bem como na capacidade de, (...), construir uma relação adaptada ao tipo de população em que se trabalha (...)” (Amado, 2014: 405). Com isto quero afirmar que, durante o meu percurso de estágio, lidei com seres humanos, com opiniões, desejos e escolhas próprias, que de maneira voluntária, me ajudaram no meu processo, portanto, é apenas pedido que, enquanto futura mestre em Ciências da Educação, respeite e reconheça o valor dos participantes, dado que sem eles/as a minha formação não aconteceria.

Assim sendo, desde o processo de negociação do meu estágio curricular no CD do Porto até à reunião final, que simboliza uma etapa encerrada com a instituição, foram diversas as pessoas que de certa maneira se cruzaram no meu percurso. A partir do momento em que sabemos que iremos integrar uma nova entidade, mesmo que por um determinado curto período de tempo, é inevitável o estabelecimento de relações com os profissionais da instituição. No meu caso específico é preciso afirmar que, apesar dos/as diversos/as profissionais pertencentes ao CD do ISS, I.P. do Porto conversarem num determinado momento comigo, a única pessoa que estabeleceu relação por meio de diálogo, convivência e interação de maneira assídua foi a minha orientadora local.

Especificando a minha relação com os/as profissionais do núcleo em que estagiei, tal como foi indicando no decorrer deste relatório, nos primeiros dias acabei por estabelecer contato e, de certa forma, conviver com outros/as profissionais, no entanto, ao longo do percurso foi apenas de forma casual, em momentos bastante particulares e caraterísticos, que contatei com profissionais do ISS, I.P. devido aos constrangimentos e efeitos da pandemia. Ou seja, o contato entre os/as profissionais do próprio CD era restrito em todos os níveis, resultado do plano de contingência do próprio CD do Porto, contudo, a maior parte, foi prestável comigo, afirmando que poderia recorrer a eles/as sempre que precisasse de alguma orientação e/ou informação. O facto de não ter tido a oportunidade de comunicar diariamente com os/as técnicos/as, conseqüentemente só me permitiu estabelecer ligação com a minha orientadora local, escalada para me acompanhar, aconselhar, ensinar e instruir-me sobre as dinâmicas, atividades e tarefas da equipa.

Inicialmente, nas primeiras semanas que eram de certa incerteza quanto ao meu futuro, em determinados momentos senti que não estavam preparados para a minha presença, nem no que eu poderia contribuir para a equipa, porém, este sentimento só aconteceu nas semanas de adaptação, dado que, com o decorrer do tempo e o avançar da minha participação e colaboração, a confiança entre mim e a minha orientadora foi crescendo compreendemo-nos uma à outra, especificamente nas peculiaridades do trabalho. Isto aconteceu porque comecei a compreender o seu modo de trabalho, a maneira de pensar e as caraterísticas que a mesma valorizava nas tarefas e atividades. A minha orientadora local foi a pessoa, técnica e profissional que me ensinou os saberes profissionais essenciais para ser técnica do NRS, resultantes das inúmeras conversas que me fizeram perceber a importância das atitudes individuais de cada ser humano no próprio contexto de trabalho.

A minha orientadora, sempre que podia, deixava os trabalhos que iriam contribuir para a minha aprendizagem para o estágio presencial, para eu observar como se efetuava, para depois colaborar e cooperar com a mesma nas dinâmicas, assim sendo, este tipo de atitudes permitiu-me, em diversos momentos, ter autonomia na concretização das tarefas, mesmo que depois a mesma confirma-se o que eu realizava. Nos diferentes assuntos e tarefas, a minha orientadora dava-me voz, pedindo a minha opinião, ouvindo o que eu tinha a dizer sobre o que já tinha aprendido, respeitando sempre a minha área de formação, embora fosse formada noutra domínio de conhecimento.

O que mais me marcou foi a minha orientadora local nunca ter desistido em momento nenhum de me proporcionar aprendizagens, mesmo quando o confinamento se impôs, a mesma poderia ter ficado completamente em teletrabalho, mas optou por ir, nos dias permitidos, para o contexto de estágio, pois a mesma constantemente me dizia que só se aprende, praticando, errando e assimilando, para assim se evoluir. Logo, isto permitiu-me trabalhar em equipa com ela, sendo um trabalho baseado na comunicação, respeito mútuo e cumprimento de prazos das tarefas pedidas, facilitando a minha capacidade de organização.

Capítulo 4 – Estágio no CD do ISS, I.P. do Porto: a participação no dia a dia de uma equipa de monitorização das respostas sociais em pleno contexto pandémico

1. Leitura de documentos legislativos: conhecer as dinâmicas e funções da equipa de acompanhamento das respostas sociais

A primeira tarefa que efetuei quando cheguei ao CD foi a leitura e análise de documentos legislativos que são centrais para a monitorização e acompanhamento das respostas sociais. As leituras concentraram-se essencialmente no *Modelo de Avaliação da Qualidade* com o objetivo de compreender a natureza da qualidade exigida, os níveis que existem e os aspetos cruciais para se ser uma resposta social de qualidade, ao mesmo tempo que tive de saber sobre *os acordos de cooperação*, nomeadamente em que consistiam e os tipos que havia, e, por fim, em relação ao acompanhamento técnico às respostas sociais, que é a *monitorização*.

Entre toda a legislação, manuais, documentos e informação que li e recolhi, a questão da qualidade das respostas sociais, para mim, é um dos focos centrais para quem efetua acompanhamento às respostas sociais, especialmente porque, os/as próprios/as profissionais que monitorizam têm como obrigação apoiar a prática de um sistema que seja de qualidade. Justamente por este fundamento é que um dos primeiros documentos indispensáveis à leitura de alguém novo na equipa é precisamente os Manuais de Avaliação da Qualidade das variadas respostas sociais. No meu caso, de acordo com as minhas motivações pessoais, era essencial entender que em Portugal, para as respostas sociais da pequena infância, há exclusivamente um manual sobre o modelo de avaliação da qualidade da resposta social de Creche, o primeiro manual referente à avaliação da qualidade que tive de ler para posteriormente passar a colaborar com a minha orientadora local.

Interpretei que este manual funciona como um registo de melhoria das instituições, e não uma obrigatoriedade de seguimento que deve ser cumprido escrupulosamente, mas deve ser cumprido ao máximo, com o intuito de ninguém ser prejudicado, cumprindo direitos, tanto das crianças como dos pais. Então, resultado desta ação, um dos meus primeiros pensamentos quando recebi a indicação que leria o Manual de Avaliação da Qualidade referente à resposta social de Creche, além da própria noção de qualidade, foi: a que dimensões cruciais se chegou do ponto de vista da tipificação da qualidade? Isto é, que fatores o ISS, I.P. considera serem fundamentais numa resposta da

pequena infância, especificamente, da Creche, para a mesma proporcionar um serviço de qualidade.

Depois da leitura e, ao mesmo tempo, análise dos critérios e os subcritérios referentes ao Modelo de Avaliação da Qualidade, nomeadamente da Creche, compreendi que são diversas as dimensões presentes nos mesmos, desde as responsabilidades e obrigações da instituição para com os/as cidadãos/ãs, dos profissionais para com a população envolvente e dos/as próprios/as sujeitos/as para com a instituição, sempre no sentido de que deve haver uma relação de mútuo respeito. Ou seja, de certa forma, o cliente (termo usado pela ISS, I.P.) tem em si determinadas convicções e expectativas, o que faz com que o mesmo as procure em determinadas entidades, então, para responder de uma maneira generalizada a essas expectativas, criou-se um modelo que tem, na minha perspetiva, a intenção de padronizar as respostas sociais que promovem direitos sociais, e que tenham condições para corresponder do melhor modo ao que se espera delas, isto é, que sejam promotoras de direitos, mas com qualidade. Assim sendo, entre os critérios mencionados na caracterização realizada no capítulo 2 especificamente no subcapítulo 7.2., no que diz respeito à resposta social de Creche, acabei por analisar com profundidade o que é específico de cada resposta social, neste caso, o referente ao Processos de Creche, em que constatei que entre todos os requisitos presentes neste critério e subcritérios, há 123 referentes ao nível C, 21 ao nível B e 6 ao nível A. Desta forma, entende-se que para chegar-se ao último patamar da qualidade é crucial cumprir com diversos, diversificados e inúmeros critérios, não sendo, na minha opinião e consoante o que me apercebi, todas as instituições as que conseguem alcançar este feito.

Segundo o *Modelo de Avaliação da Qualidade da resposta social de Creche* (Segurança Social, 2010), *todas as crianças são possuidoras do seu próprio processo de desenvolvimento*, portanto, em crianças pequenas com pouco tempo no mundo é fundamental dar-lhes espaço, apoio e tempo, de maneira a que seja proporcionada a promoção do seu próprio desenvolvimento, respeitando a todo o momento as necessidades e ritmos das crianças, no sentido de que “todas as crianças necessitam de se sentir incluídas, de ter um sentimento de pertença, de se sentir valorizadas e importantes para algo” (Segurança Social, 2010: 2). Tendo em consideração todos os subcritérios presentes no critério de processos da Creche compreendi que os mesmos estão ligados a questões relacionadas com o desenvolvimento da criança e todos os cuidados que são necessários ter com um ser humano com poucos anos de vida, sempre salvaguardando o próprio corpo da criança, havendo uma preocupação de proteger e dar expressão aos

movimentos da mesma, tendo sempre “em consideração o superior interesse da criança” (Segurança Social, 2010: 2). No entanto, a partir do momento que uma criança entra numa instituição de resposta social de Creche, determinados objetivos e metas são impostas quanto ao seu progresso e evolução em termos físicos, cognitivos e sociais, uma vez que “se pretende que venha a desenvolver determinadas competências e capacidades” (Segurança Social, 2010: 1).

Outro aspeto que é necessário refletir, considerando os princípios orientadores de qualidade na Creche, é a *família*. Concordando com o que é certificado na CDC, precisamente no preâmbulo, a família é um “elemento natural e fundamental da sociedade e meio natural para o crescimento e bem-estar de todos os seus membros, e em particular das crianças” (2019: 5), sendo um elemento-chave para o desenvolvimento da(s) criança(s). Embora a criança passe uma grande parte do seu dia num contexto institucional, a família continua a ter um papel de extrema importância dentro da própria instituição, uma vez que é primordial a participação da mesma nas dinamizações que dizem respeito à criança, sobretudo no momento mais crítico, que é o da entrada numa nova realidade, que exigirá uma nova adaptação. Assim sendo é crucial que a relação que se estabelece entre as famílias das crianças e os/as profissionais da instituição seja “forte (...) de forma a obter informação acerca das capacidades e competências das crianças” (Instituto da Segurança Social, 2010: 2). Por isso, para mim é evidente a existência de toda uma logística desde o minuto que a família e a(s) criança(s) são atendidas, passando pelo no momento em que se sucede todo o processo de seleção de candidatura até ser aceite e usufruir da instituição.

Entre todos os critérios gostaria de ressaltar o dos *recursos humanos*, pelo momento atual que estamos a viver, pelo papel que desempenham todos os dias durante todo o ano e também pela preocupação que senti por parte do ISS, I.P. em relação aos recursos humanos das respostas sociais. Com isto quero mencionar que, num momento atípico como o que se vivencia, houve todo um cuidado em saber se os recursos humanos estavam a ser capazes de responder a todas as responsabilidades impostas, sendo perceptível toda uma preocupação para estar sempre de acordo com a lei, verificando quais as categorias socioprofissionais presentes, se o grupo profissional estava definido corretamente, se todos os profissionais presentes estavam qualificados para exercer as funções que estavam naquele instante a desempenhar, se há, porventura, toda uma metodologia de acolhimento de novos profissionais.

Ao longo do Manual de Avaliação da Qualidade: Creche, recorre-se diversas vezes ao termo “cliente”, e este cliente não é somente uma pessoa, neste caso a noção de cliente abrange a família, o utente que usufrui da instituição e das atividades, o representante legal e/ou outra pessoa que o próprio utente indique. Ou seja, ao refletir sobre as pessoas mencionados antes, e intercalando com a questão da qualidade dos serviços e dos produtos que são prestados nas instituições, os clientes acabam por ser um dos grandes avaliadores dessa qualidade, são eles que entram diariamente em contato com a instituição e com o trabalho que é realizado pelos profissionais presentes. Se um/a cidadão/ã não estiver satisfeito com a prestação de algum serviço irá falar diretamente com os/as profissionais da instituição, tentando resolver a situação ali mesmo, ou poderá usufruir dos direitos que tem, que é o direito a reclamar. Um indicativo explícito que tive acesso enquanto estagiei na equipa que monitoriza as respostas sociais em relação ao *direito a reclamar* é realmente o facto de que, quando um/a sujeito/a sente que os seus direitos estão a ser lesados, ele recorre ao Estado por intermédio do ISS, I.P., através do livro de reclamações online e/ou por meio do livro de reclamações físico, em que a reclamação chegará ao destinatário, nomeadamente o/a técnico/a da instituição, pelo respetivo transportador.

2. Monitorização dos casos de COVID_19 nas respostas sociais

Como consequência do vírus que está efetivo no cotidiano das pessoas, foi incumbido aos profissionais responsáveis pelas respostas sociais com algum tipo de acordo de cooperação com o ISS, I.P. a monitorização dos casos de COVID-19 nas respetivas instituições e respostas sociais. Esta monitorização permite acompanhar o surgimento e desenvolvimento dos casos de COVID-19 nas respostas sociais, desde os/as utentes até aos/as profissionais da instituição.

Portanto, a monitorização dos casos de COVID-19 ocorre por via e-mail e/ou por chamada telefónica, depende de cada instituição, uma vez que me deparei com respostas sociais em que os responsáveis apenas comunicavam por e-mail e outras que usavam apenas a via telefónica, mas, independentemente da forma de contato, existem dados específicos que deveriam ser enumerados em relação aos casos de COVID-19 nas respostas sociais. Uma informação muito importante que é imperativa mencionar, é que não é da responsabilidade do ISS, I.P. o encerramento ou as medidas que devem ser tomadas após um caso positivo. Por outras palavras, é da incumbência da autoridade de saúde determinar as providências que devem ser tomadas, e é somente dever dos/as

profissionais que monitorizam as respostas sociais acompanhar de perto o desenvolvimento dos casos de COVID-19, entendendo como estava o quadro de recursos humanos das instituições.

No caso de ser crucial a intervenção de uma equipa multidisciplinar, devido à evolução diária dos contágios, na plataforma digital da segurança social no setor do Covid-19 tem um subcapítulo chamado de “Plataforma Integrada Monitorização COVID-19”, em que se encontra um questionário referente à monitorização das respostas sociais em relação ao coronavírus. Ao entrar neste endereço, levar-nos-á automaticamente para um *link* do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, na qual se encontrará o inquérito que as respostas sociais devem preencher para reportar situações que exigem uma intervenção conjunta entre a própria instituição, a Autoridade de Saúde e o Instituto de Segurança Social, I.P.. No questionário, o primeiro dado pedido é caracterização da instituição, especificamente o número de registo de acordo/licenciamento assim como questiona se é a primeira vez que responde àquele questionário. Na minha opinião, estes dados são pedidos primeiro para identificar de imediato o tipo de resposta social que está a recorrer a este pedido de ajuda e, por isso, conseguir-se-á identificar a respetiva instituição, tentando-se assim proporcionar uma mais correta organização em termos de visita da equipa de intervenção. Depois são pedidos dados em relação à questão do plano de vacinação, se concluiu e reportou na plataforma apropriada, e os dados de quem comunicou, o nome do responsável e o contato telefónico.

Assim sendo, da minha perspetiva este tipo de monitorização está relacionado com o facto de haver uma preocupação no que diz respeito à continuidade dos serviços prestados pelas respostas sociais, assistindo-se assim a um controlo do desenvolvimento dos casos, para que as atividades sejam desempenhadas na melhor qualidade possível face aos constrangimentos do contexto pandémico. Logo, esta monitorização surgiu exclusivamente como consequência da pandemia que o mundo e o país atravessam, obrigando as instituições a se adaptar à nova realidade e a novas formas de monitorização. Foi a única forma de monitorização que me acompanhou de maneira transversal em todo o meu percurso enquanto estagiária no CD do Porto.

3. Monitorização do pessoal docente e não-docente, presente nos quadros de pessoal das diferentes respostas sociais

Para colmatar a ausência das visitas de ação de acompanhamento que ficaram suspensas logo no início da pandemia, e até à minha saída do contexto de estágio as mesmas só ocorriam quando extremamente necessário, dessa forma, o ISS, I.P. teve de se adaptar inovando em novas formas de monitorização. Então, a monitorização, além de ocorrer através do e-mail e via telefónica, passou também a ser necessário o preenchimento de um documento relacionado com os recursos humanos presentes na atualidade nos equipamentos das diferentes respostas sociais.

Para mim, o facto de se monitorizar os recursos humanos demonstra a importância que os/as profissionais têm para o funcionamento adequado e com qualidade nas diferentes áreas de resposta social nas instituições. Como nos encontramos em pleno contexto pandêmico, é crucial entender quem são as pessoas que estão diariamente a exercer atividade e serviço nas respostas sociais que sabem verdadeiramente o que se passa no interior da instituição, uma vez que o funcionamento das mesmas depende precisamente do pessoal docente e não-docente disponível. Pessoalmente, participar e colaborar nesta atividade, permitiu-me saber quais as categorias socioprofissionais que estão ligadas a cada uma das distintas respostas sociais da área da ação social. No entanto, inicialmente, no momento em que a minha orientadora local mencionou que iria passar a efetuar esta tarefa, de imediato veio-me à mente esta questão: quando as pessoas pensam na infância, que categorias profissionais se encontram a ocupar da pequena infância? E, em seguimento, pensei sobre a própria questão do género, continuarão a ser profissões, com funções na pequena infância, maioritariamente exercidas por pessoas do género feminino?.

A monitorização dos recursos humanos foi um trabalho realizado pelos/as profissionais da segurança social que estão ligados às respostas sociais, cognominados de técnicos/as de acompanhamento das respostas sociais do CD do Porto, e, enquanto estagiária, realizei esta tarefa com a supervisão da minha orientadora local. Por isso, efetuar esta atividade possibilitou-me ter contato com as diferentes categorias socioprofissionais das respostas sociais de Creche, Creche Familiar, Educação Pré-escolar, Intervenção Precoce na Infância, Centro de Atividades de Tempos Livres, Centros de Atividades Ocupacionais, Centro de Apoio Familiar e Aconselhamento Parental, Comunidade de Inserção, Centro Comunitário, Centro de Dia, Serviço de Apoio ao Domicílio, Estrutura Residencial para Pessoas Idosas e, Unidade de Artes e Tempos

Livres. Deste modo, esta adaptação à monitorização permitiu-me compreender quais as categorias profissionais que estão presentes na área da ação social no distrito do Porto.

Um dos meus interesses ao entrar neste mestrado, nomeadamente no domínio de “Infância, Família e Sociedade - Problemas e Campos de Investigação e Ação em Educação”, tinha o propósito de entender de maneira aprofundada as respostas sociais que estão centradas na primeira infância, assim sendo, ao efetuar esta atividade, concedi maior relevância e especial atenção às respostas sociais de Creche e Educação Pré-escolar dado que, para compreender a fundo as duas respostas sociais, é essencial perceber que as mesmas não funcionam sem a equipa e direção técnica.

Inicialmente o meu foco seria nas categorias socioprofissionais da resposta social de Creche, mas, com o decorrer do tempo, aprendi que em diversas instituições, não todas, que possuem Acordo de Cooperação com o ISS, I.P., têm dentro do mesmo equipamento, e conseqüentemente infraestrutura, a resposta social de Creche e a de Educação Pré-escolar, acabando os recursos humanos por, em determinadas horas, conviver no mesmo espaço, entreajudando-se caso seja necessário. Por essa razão, é que nesta parte, dos recursos humanos, decidi analisar as duas respostas sociais em termos de categorias socioprofissionais, apesar de ser clara a distinta relação pedagógica entre as mesmas.

3.1. Monitorização dos recursos humanos das respostas sociais da pequena infância: quais as categorias socioprofissionais acentuadas?

Através da tarefa de monitorizar os recursos humanos, compreendi que a resposta social de Creche tem categorias socioprofissionais específicas, desde a direção técnica até ao pessoal não-docente. Aprendi que cada resposta social de Creche precisa de ter um/a diretor/a técnico/a, sendo esta função quem, por norma, estabelece mais contato, entre os recursos humanos, com os/as profissionais que efetuam monitorização da resposta social. Quem exerce o cargo de diretor/a técnico/a normalmente é o/a educador/a de infância, tendo em conta a Portaria n.º 262/2011 de 31 de agosto na alínea 1 artigo 9.º, a direção técnica pode também ser “assumida por outros profissionais com licenciatura em Ciências Sociais e Humanas ou em outras áreas das Ciências da Educação”, no entanto, em todos os quadros da equipa técnica das instituições de resposta social de Creche que analisei, a função de diretor/a técnico/a era desempenhada por uma educadora de infância.

Um dado interessante é o facto de um/a profissional em Ciências da Educação puder exercer a função de diretor/a técnico/a numa resposta social de Creche, contudo,

este cargo só passou a ser atribuído depois da legislação aprovada no ano de 2011, até então não havia lugar para alguém das Ciências da Educação numa resposta social da pequena infância. Em termos de equipa técnica desta resposta social, constava a função de educadora de infância, ajudante de ação educativa e trabalhadora auxiliar de serviços gerais, sendo importante referir que mencionei todas as categorias socioprofissionais no género feminino uma vez que, todos os nomes das categorias socioprofissionais mencionadas anteriormente, assim se apresentavam.

Interligando a análise que efetuei no acompanhamento aos quadros dos/as profissionais e a atual legislação em vigor, percebi que os recursos humanos das instituições estão previamente estipulados por meio de leis, um decreto-lei ou uma portaria, referindo o número de profissionais e as categorias profissionais destacadas por cada idade e grupo de crianças. Assim sendo, de acordo com a Portaria n.º 262/2011 de 31 de agosto até à aquisição da marcha, ao qual se cognomina de berçário, é fundamental ter duas pessoas da área de desenvolvimento infantil ou ajudantes de ação educativa com o objetivo de se conseguir assegurar a vigilância dos utentes assim como o acompanhamento de cada um. Desta forma, é incumbência dos/as profissionais referidas anteriormente, o zelo pelo cuidado e bem-estar das crianças, especialmente das crianças que até aprenderem a caminhar, dependem totalmente de outro ser humano, normalmente, um adulto, sendo preciso a constante vigilância do grupo e uma atenção redobrada podendo ter, no máximo, dez crianças por grupo. Depois de adquirir marcha, a respetiva criança é introduzida num novo grupo que terá um/a educador/a de infância assim como um/a ajudante de ação educativa, com o objetivo de começar-se a prosperar o desenvolvimento cognitivo da criança. Como o período de abertura e encerramento da resposta social é crucial para manter-se a segurança, é fundamental uma específica organização, na qual é primordial ter um/a ajudante de ação educativa disponível de forma integral para o funcionamento ocorrer de maneira metódica e sistematizada, ou seja, destacar um/a ajudante de ação educativa para acolher as crianças bem como para na hora de saída, entregar a criança à pessoa assinalada.

No que se refere à resposta social de Educação Pré-escolar, como é considerada a primeira etapa referente ao processo de educação ao longo da vida, sendo da tutela do Ministério da Educação, existe, em vez de um diretor/a técnico/a como na resposta social de Creche, um/a diretor/a pedagógico/a. Mas, pelo facto de algumas das instituições deste tipo de resposta social possuírem acordo de cooperação com o ISS, I.P., acabam por estar integradas na mesma infraestrutura da resposta social de Creche, como tal, averigui que

na generalidade das vezes os/as educadores/as de infância são ao mesmo tempo, diretor/a técnico/a e diretor/a pedagógico/a. Contudo, é importante reforçar que segundo o Decreto-Lei n.º 147/97 de 11 de junho a direção pedagógica, alínea 1 artigo 13.º, deve ser coordenada “(...) obrigatoriamente [por] um educador de infância ou um técnico de educação devidamente reconhecido para o efeito pelo Ministério da Educação”. Em relação aos recursos humanos, neste caso, o número de profissionais que deverão estar por sala na resposta social de Educação Pré-escolar com acordo de cooperação com o ISS, I.P., dependerá do despacho conjunto que se estabeleceu entre o próprio ME e o MTSSS. Isto é, através da nova forma de acompanhamento relativo aos recursos humanos das diferentes instituições de resposta social de Educação Pré-escolar, que tive a oportunidade de colaborar, identifiquei que o número de profissionais resulta do número de salas e número de crianças que são abrangidas pelo acordo de cooperação estabelecido com o ISS, I.P., havendo reajustes inevitáveis conforme o número de crianças.

Às instituições que dependem de fornecimento de refeições por uma entidade exterior, não é exigido profissionais no setor da cozinha, no entanto, se a própria instituição proporcionar refeições às crianças, confeccionando as refeições no próprio estabelecimento, é fundamental ter no mínimo um/a cozinheiro/a, mas como tive possibilidade de analisar, na generalidade, quando existe um/a cozinheiro/a consequentemente há um/a ajudante de cozinha. Na hipótese de fornecimento de transporte, é preciso ter no mínimo um/a motorista.

Logo, este acompanhamento que se realizou durante alguns meses à direção e equipa técnica nas diferentes respostas sociais, principalmente da pequena infância, veio corroborar a importância que todos/as os/as profissionais têm no funcionamento dos equipamentos. Isto significa que para as infraestruturas de respostas sociais funcionarem é crucial ter um número mínimo de recursos humanos, com determinada formação profissional. No caso das respostas sociais orientadas para a pequena infância, estes profissionais ao longo de todo o ano colaboram com as famílias no processo que diz respeito à educação da criança, dado que os desafios são diários e em conjunto é determinante ultrapassá-los.

4. Reclamações: o direito dos/as cidadãos/ãs a protestar

Para além da função de monitorização às instituições e da celebração de acordos com as mesmas, o Estado é uma entidade a quem os/as utentes e as suas famílias podem recorrer quando há algum desacordo, desentendimento ou divergência na relação com as

instituições, acabando por recorrer a um direito que existe na sociedade portuguesa, que é o direito de reclamar. De acordo com a CRP, notadamente na alínea 1 do artigo 52.º, é perceptível visualizar o direito mencionado anteriormente, uma vez que é referido que:

“Todos os cidadãos têm o direito de apresentar, individual ou colectivamente, aos órgãos de soberania, aos órgãos de governo próprio das regiões autónomas ou a quaisquer autoridades (...) reclamações ou queixas para defesa dos seus direitos, (...), bem assim, o direito de serem informados, em prazo razoável, sobre o resultado da respectiva apreciação.”.

Ou seja, o ISS, I.P. representa o Estado e, de facto, não existe nada acima dele, sendo o maior garante de direitos da sociedade portuguesa. Logo, quando os sujeitos sentem os seus direitos lesados na sua relação com as instituições, independentemente da natureza dessa reclamação, têm uma entidade a quem podem recorrer, que é o Instituto de Segurança Social, I.P..

As reclamações demonstram que num determinado momento e/ou situação específica, podendo até se tratar de um acumular de ocorrências, as famílias e/ou os/as utentes sentem que é necessário apelar a uma entidade que superintende, em certa medida, a instituição que é o Estado, por meio do ISS, I.P.. Isto acontece porque as reclamações são um dos recursos disponibilizados pelo Estado para os/as cidadãos/as demonstrarem a sua insatisfação, com finalidade de ver os seus direitos concebidos. Deste modo, e tendo em conta as observações que efetuei ao longo do meu estágio curricular, percebi que chega ao ISS, I.P., através do livro de reclamações eletrónico ou reclamações do livro impresso, sobre os mais diversificados e distintos conteúdos, desde diferendos entre as famílias/utentes e as instituições, outras são apenas dúvidas sobre um determinado assunto que, mesmo havendo uma legislação específica sobre o tema, certas pessoas não são capazes de compreender a linguagem patente nos documentos legislativos, e diversas devido ao contexto pandémico atual que vive Portugal, demonstrando o descontentamento com as decisões estipuladas pelo Estado em relação às respostas sociais.

Em relação ao conteúdo das reclamações que são dirigidas ao ISS I.P., relacionadas com as instituições que são monitorizadas pelo núcleo responsável pelo acompanhamento às respostas sociais e sobre questões mais gerais, sendo visível a natureza diversa das mesmas. Ou seja, todas estão relacionadas com as respostas sociais, mas a essência de cada uma difere, tornando-se visível que muitas reclamações são apenas *dúvidas* ou *questões*.

Ao longo do tempo foram surgindo em grande número reclamações em forma de pergunta *em relação a novas portarias e decretos-lei* que iam surgindo sobre os vários tipos de resposta social, uma vez que os/as sujeitos/as que usufruem das respostas sociais, considerando a linguagem usada na respetiva legislação, não conseguiam interpretar o discurso e vocabulário usado, recorrendo a pessoas que, de acordo com as famílias e/ou utentes, seriam capazes de explicar de uma forma mais perceptível e compreensível o que é mencionado na legislação. Também tive a oportunidade de observar que existem *reclamações de carácter financeiro*, que são enviadas através do e-mail para o ISS, I.P. sobre a revisão do agregado familiar no que refere ao pagamento das mensalidades, em que questionam se no mesmo mês em que enviaram as reclamações poderão já pedir a revisão financeira junto da resposta social em questão.

Em termos de reclamações em que a família ou o/a utente se encontra *desagrado com os serviços prestados* pelas respetivas instituições, tive a experiência de ler e cooperar na escrita de algumas respostas. Entre as distintas reclamações compreendi que havia algumas relacionadas com descontentamento em relação aos serviços prestados pelas instituições num momento bastante específico, em uma situação ou um acumular de ocasiões que causou a formulação de uma reclamação. Por outro lado, também presenciei a chegada de reclamações *com um carácter jurídico e complexo*, em que o do ISS, I.P. tem de enfrentar casos referentes às responsabilidades das instituições *quando há disputa parental*, em que um ou ambos os progenitores reclamam por um determinado direito. Ainda em relação *à insatisfação dos clientes* com as instituições, houve reclamações de utentes e/ou famílias sobre o atendimento que receberam nas respetivas instituições que frequentaram ou a quem se dirigiram.

Devido ao desenvolvimento progressivo da pandemia de Covid-19 em Portugal em janeiro decretou-se confinamento total, existindo a suspensão das respostas sociais nas mais variadas áreas de ação social. Como se tratava de um confinamento idêntico ao ano anterior, os/as utentes e os familiares, desta vez, mostraram-se bastante insatisfeitos perante as medidas de *suspensão das atividades das respostas sociais implementadas pelo Estado*. Deste modo, foi por meio das reclamações que mostraram o seu descontentamento, principalmente os familiares dos/as utentes que frequentam as respostas sociais da terceira idade, neste caso, os Centros de Dia.

Pelo que fui entendendo muitos familiares compreenderam que a resposta social de Centro de Dia iria fechar, mas o decretado é que a resposta social ia ser suspensa, adaptando os seus métodos a outra forma de servir os/as utentes, no entanto, os familiares

não perceberam, através do discurso usado pelo Estado, o que verdadeiramente iria ocorrer com a resposta social. Por fim, em diferentes meses recebemos e-mails que eram uma espécie de apelo para que não fossem proibidas as visitas às Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas e para não suspenderem as respostas sociais para a terceira idade, em que se percebia através dos apelos o verdadeiro descontentamento com as medidas impostas pelo Estado.

Perante as tipologias abordadas anteriormente compreende-se que as mesmas se orientam para determinados valores, nas quais se torna mais evidente *as reclamações que visam o exercício dos direitos*. Quando reclamam sobre a suspensão e/ou proibição de visita aos familiares nas Estruturas Residenciais para Idosos estão a reivindicar o direito a visitar um familiar, na perspetiva de o/a ver e ter contato com o parente. Por exemplo, em relação à questão das insatisfações com os serviços de uma determinada instituição ao reclamar, o/a utente ou a família, independentemente do rumo que tomará a reclamação, o/a reclamante está a reivindicar um direito que acha que foi prejudicado/lesado, que, na minha conceção, é o direito a ter um serviço de qualidade e, que acima de tudo, proteja a integridade física e/ou mental do/a utente. Em outras situações é visível que se trata de pequenas querelas, em consequência de uma má comunicação entre as partes, que poderiam ser resolvidas na própria instituição, mas que pelos mais variados motivos não aconteceu e o/a reclamante decidiu recorrer ao livro de reclamações.

5. Visita de ação de acompanhamento: uma forma de monitorização presencial

Uma das atividades em que tive a oportunidade de cooperar junto com a minha orientadora local, foi numa visita de ação de acompanhamento. No entanto, a mesma não teve os contornos habituais, dado que foi imperativo, previamente pedir autorização à responsável, tendo de se afirmar qual era o objetivo desta ida a uma instituição, e só depois da aprovação do/a mesmo/a é que foi possível enquadrar um dia na agenda. No dia da visita, especificamente durante a mesma, foi necessário focar-se exclusivamente nos objetivos pretendidos, constatando apenas o necessário para que fosse uma visita curta, em termos de duração, assim como no limite da deslocação dentro do espaço referente à instituição, a fim de não colocar ninguém, utentes e profissionais, docentes e não-docentes, em risco, mesmo estando com toda a proteção necessária e imposta para que, além de proteger os outros, salvaguardar-me a mim e à minha orientadora local.

Com esta única visita tive a oportunidade de experienciar e apreender que antecipadamente a uma visita de ação de acompanhamento a uma instituição, é fundamental efetuar uma etapa prévia. Esta fase está relacionada com o facto de ser muito importante estabelecer-se o motivo, qual o âmbito e o objetivo da visita, assim como também definir quais as metas que se pretendem alcançar com a realização da mesma, tendo em vista uma metodologia que seja adequada para o cumprimento dos propósitos inicialmente determinados. Outro fator é que é crucial perceber quais os recursos necessários para se efetuar a visita, por exemplo se é preciso pedir transporte e/ou colaboração de outro/a técnico/a, assim como é central levar para a visita os documentos efetuados referentes à última visita de ação de acompanhamento. Contudo, para a visita que realizei junto com a minha orientadora, não foi preciso nenhum recurso uma vez que a mesma decidiu ir no seu transporte individual, para não depender de ninguém, somente de mim e dela.

Capítulo 5 – A experiência no contexto de estágio: Reflexão

Inicialmente, quando fui informada que poderia integrar uma equipa que realizava a monitorização de respostas sociais associei a palavra monitorização a controlo, a avaliação e a auditoria, como sendo uma espécie de fiscalização das instituições. No entanto, após estar no contexto compreendi que é devido à homologação de um acordo de cooperação entre as instituições e o ISS, I.P. que a monitorização às respostas sociais é realizada e, de acordo com o conceito da SS, monitorizar significa contribuir para a melhoria dos serviços prestados, dando sugestões, em prol de uma qualidade também ela parametrizada.

Relacionando o pensamento de K’Cidade, a monitorização trata-se de um processo que é “efectuado para apreciar o progresso em intervalos regulares na vida” (2007: 17), neste caso, do funcionamento de uma instituição que promove direitos através de um tipo de resposta social, tendo este procedimento o objetivo de realizar uma recolha contínua, assim como efetuar “análise de informação para responder à gestão imediata das actividades que estão a ser realizadas.” (ibidem: idem). Da mesma maneira que o acompanhamento às respostas sociais permite “identificar a existência de desfasamentos entre o nível de execução e o previsto e rapidamente adoptar medidas correctivas.” (ibidem: 18). De facto, e tendo em conta as atividades em que participei e observei, um dos objetivos da monitorização passa por apoiar os/as profissionais das diferentes respostas sociais a melhorarem a sua conduta e contribuir para que, os serviços que são prestados, sejam permanentemente melhores, conforme os parâmetros de qualidade definidos pela legislação.

Os técnicos e as técnicas do núcleo de monitorização das respostas sociais, têm um modelo de avaliação da qualidade sobre as respostas sociais que reúne todo um conjunto de critérios, responsabilidades e atribuições que devem ser monitorizadas pela equipa técnica das respostas sociais, que acompanham continuamente o que se passa em cada instituição, estabelecendo-se uma relação entre os profissionais das instituições com cada técnico/a responsável pela monitorização da instituição. Esta relação, definitivamente, considerando aquilo que tive oportunidade de observar e vivenciar, depende bastante da comunicação e da ligação que se cria com a direção e/ou equipa técnica, mas, do meu ponto de vista, os/as técnicos/as do ISS, I.P. que monitorizam os diferentes âmbitos das respostas sociais podem ser efetivamente, como declara Carlinda Leite (2002), um “amigo crítico” da instituição.

Atendendo ao que assisti, a minha orientadora local - uma técnica integrada na equipa do ISS.P há alguns anos, possuía com determinadas instituições uma relação baseada na confiança, havendo uma certa familiaridade. Os/as diretores/as técnicos/as e pedagógicos/as, viam-na como “alguém em quem se confia e com quem se está disposto a partilhar receios, dúvidas, e também os êxitos” (Leite, 2002 :97). Deste modo, a técnica era, como afirma Carlinda Leite “[uma facilitadora] da tomada de decisão” (ibidem: idem), ajudando as instituições a ultrapassar problemas, sempre que solicitado retirava dúvidas, colaborava no delinear de caminhos e estratégias. Ela e os/as técnicos/as das instituições conversavam essencialmente sobre os receios assim como sobre os feitos realizados.

Esta relação acontece porque com o passar do tempo os/as técnicos/as do ISS, I.P. são considerados e desejados pelos profissionais das instituições, “tal como acontece nas situações de relação interpessoal, tem de ser desejado e aceite como tal” (ibidem: idem), como sendo uma pessoa que está ali para colaborar em tudo que diz respeito à instituição promotora de respostas sociais. No entanto, também é exigido, e concordando com o que é afirmado por Carlinda Leite (2002: 97), “por parte do “amigo crítico”, (...) atitudes de profundo respeito pelas pessoas e de prudência nos processos que leva a cabo, de modo a facilitar intervenções de qualidade”.

Portanto, é crucial compreender que o “amigo crítico” é uma pessoa exterior à instituição, mas que trabalha com as pessoas em muitas situações, acabando por conhecer as dinâmicas das instituições. Neste caso, compreendi, que um/a técnico/a que acompanha respostas sociais, baseando-me essencialmente no que observei da minha orientadora, é capaz de ajudar os/as profissionais da instituição a pensar melhor sobre as situações, obrigando-os/as a refletir internamente e, conseqüentemente, fazê-los/as refletir e, eles/as próprios/as, se avaliarem de forma interna. Além disso, os/as técnicos/as que acompanham as instituições de resposta social realizam, através da monitorização, uma avaliação externa, em que “é a objectividade ao serviço do controlo da acção, em obediência a preocupações quer com a racionalização dos custos, quer com a prestação de contas” (Terrasêca, 2001: 116). Ou seja, significa que há “uma identificação dos pontos fortes e fracos da instituição, [que se] apreenda, tanto iniciativas inovadoras, quanto a existência de problemas, (...) dê conta da eficácia da instituição,” (ibidem: 115), visto que, após cada visita de acção de acompanhamento, será realizado um relatório que facultará “a formulação de recomendações e de sugestões” (ibidem: idem).

1. A realidade atual da monitorização feita às respostas sociais

Antes de existir esta pandemia, as monitorizações sob a forma de visitas de ação de acompanhamento às instalações aconteciam de maneira presencial, eram realizadas anualmente, havendo pelo menos uma visita de ação de acompanhamento por ano, como forma de perceber se as observações feitas em visitas anteriores foram realmente implementadas e/ou averiguar se continuava o bom funcionamento. Procurava-se analisar se a instituição melhorou a anomalia encontrada ou se era necessário fazer alterações. Desta forma, as visitas de acompanhamento técnico aos estabelecimentos eram um dos meios mais significativos de monitorização às instituições, a forma mais viável para, efetivamente ver o funcionamento dos serviços e da própria resposta social, com o intuito de entender se estavam de acordo com a lei e com os regulamentos, sem colocar a integridade física ou mental dos utentes em causa. Contudo, no momento em que realizei o meu estágio curricular, devido às complicações e agravamento em termos de contágio no país, essas visitas, independentemente da resposta social, eram apenas realizadas em casos de emergência, por exemplo, em caso de surto de covid-19, havendo determinados períodos em que certas respostas sociais estavam suspensas. Ou seja, um dos meios encontrados para se continuar a manter o contato, acompanhamento e apoio entre as instituições e os CD, especificamente os/as técnicos/as responsáveis por esta tarefa, era por contato telefónico e/ou correio eletrónico.

O acompanhamento que experienciei ao longo do meu estágio foi precisamente o virtual, por meios comunicacionais como o telefone e o correio eletrónico, o que me fez questionar diversas vezes se um dos grandes perigos desta mudança das práticas não seria o ter de confiar na credibilidade do que é mencionado pelas pessoas da direção técnica e/ou das equipas técnicas em relação ao que transmitem aos/às técnicos/as do NRS (CD encarregue deste serviço). Este assunto ainda me fez refletir em relação a algumas questões, nomeadamente, como estarão os espaços adequados aos utentes, por exemplo, na resposta social creche, à respetiva idade ou a serem usados de forma correta? Assim como me questionei diversas vezes sobre o facto de neste momento a monitorização ocorrer de forma online e, então, poder esta condição influenciar a relação humana, especificamente a de comunicação entre os/as técnicos/as da segurança social e as respetivas instituições. Este momento também me fez refletir a respeito destas novas formas de monitorização, será que elas vão manter-se no futuro, dada a institucionalização do teletrabalho em curso? De acordo com a minha experiência de

estágio, pude perceber que a verdade é que as relações, de alguma forma, sofreram alterações, por ser difícil manter o contato, por demora em respostas a solicitações, entre outros aspetos, que na minha opinião me fizeram perceber que “a comunicação presencial se torna cada vez mais necessária (...)” (Torremorell, 2008: 41). Percebi que existe ainda uma necessidade de adaptação a esta nova realidade trazida pela pandemia, realçando que quando a influencia do vírus passar, será ainda mais importante que a comunicação entre as duas entidades, o ISS, I.P. e as instituições, seja, maioritariamente presencial, sendo “a comunicação construtiva (...) um canal de superação do conflito e de coordenação entre as partes” (ibidem: idem), com recurso a mecanismos que permitam, por exemplo, as visitas presenciais.

Em relação aos recursos humanos, elementos centrais no funcionamento de uma instituição, considero que, durante o período que permaneci no CD do Porto, existiu uma preocupação significativa por parte do ISS, I.P. com os/as profissionais das diferentes instituições de resposta social. Esta preocupação sempre existiu, mas manifestou-se, ainda mais, no período vivido durante o estágio, no momento mais crítico da pandemia a nível mundial, com o cuidado de se manter não só a qualidade do serviço como garantir que os/as utentes tinham acesso aos/às profissionais, mesmo em períodos de isolamento. Aconteceu, na minha opinião, em relação aos/às profissionais da instituição, no sentido de que os/as mesmos/as não fossem afetados com possível excesso de carga de trabalho, por ausência de pessoal, e/ou devido ao elevado número de tarefas que este momento de pandemia provocava, bem como com o objetivo de que, estas diferentes e novas tarefas não interferissem no desempenho do trabalho dos/as técnicos/as, e assim continuar, como mencionado anteriormente, a proporcionar qualidade aos/às utentes e familiares que usufruem das respostas sociais.

Relacionado com a ideia transmitida anteriormente, para reforçar a equipa técnica de diversas respostas sociais, consequência da pandemia, foi necessária a criação de equipas de intervenção rápida, as designadas *Brigadas de Intervenção Rápida*, para se conseguir continuar a proporcionar a qualidade das respostas sociais, resultado de ausência de recursos humanos que são efetivos, precisamente para colmatar essas insuficiências e carências. Como vivenciei o período de estágio maioritariamente em tempos críticos, como vou mencionando ao longo do relatório, compreendi que algumas instituições não tinham profissionais suficientes para conseguir continuar a desenvolver a resposta social com qualidade, recorrendo a esta ajuda providenciada pela Cruz Vermelha. Assim sendo, apesar de se continuar a seguir as regras, os protocolos e as

normas, num momento crítico tudo é adaptado à situação e ao contexto, efetuando-se mudanças quando se evidenciam como uma necessidade. Isto sucede porque, seja pessoal docente e/ou não-docente, a resposta social não é capaz de funcionar sem eles nem proporcionar qualidade. É nestes momentos delicados e difíceis que, no meu entender, se valoriza ainda mais estes/as profissionais que trabalham diariamente nas respostas sociais, mostrando que sem eles a instituição não consegue alcançar os objetivos que são desejáveis nem alcançar a qualidade pretendida.

Considerando a realidade de que fiz parte durante meses, depreendi que se trata de uma entidade fortemente construída discursivamente, uma vez que se trata de um contexto em que tudo se encontra formalizado do ponto de vista discursivo. Exemplo disto é que todos/as técnicos/as usam a mesma linguagem, porque é o vocabulário que define o próprio contexto, usando-se uma linguagem que preside, que lhes dá existência e que constrói a realidade, ou seja, ela regula e direciona o trabalho dos/as profissionais. Portanto, tendo em conta o que vivenciei e observei é uma realidade fortemente pré-categorizada, que, de certa forma, me obrigou a ler e analisar todos os documentos considerados principais para me envolver nas atividades da instituição que me eram proporcionadas pela minha orientadora local. Assim, entendi que o meu trabalho consistiu, essencialmente, em dominar esta categorização usando a linguagem específica com o objetivo de dominar os conceitos utilizados. Em suma, se não tivesse realizado esta primeira etapa de apropriação lexical não teria conseguido efetuar as atividades e tarefas propostas pela minha orientadora local.

Capítulo 6 – O papel de um/a profissional de CE numa equipa responsável pela monitorização das respostas sociais do ISS, I.P.

1. Aprendizagem e perspetiva de trabalho futuro num contexto hierarquizado e burocrático como o ISS, I.P.

Uma das aprendizagens profissionais para quem trabalha neste tipo de contexto burocrático, com uma linguagem própria, um formalismo discursivo intrínseco, é o facto de se ter de aprender e, ao mesmo tempo, incorporar o seu léxico, e compreender o modo de funcionamento das equipas, num contexto em que a ação é e está categorizada.

No caso do estágio, no exato momento em que entrei na instituição, desde o primeiro dia, tive noção que, para instruir-me sobre o contexto, eu teria de dominar a linguagem usada por todos/as, uma linguagem universal para quem trabalha e participa nas atividades de monitorização de respostas sociais, mas não aos cidadãos e às cidadãs em geral a quem as mesmas se destinam. Prova disto, é que a primeira tarefa que me sugeriram foi a leitura e análise dos documentos que o ISS, I.P. considera primordiais.

Esta experiência também me permitiu compreender, ao viver a realidade diária daqueles profissionais durante alguns meses, que os/as técnicos/as do CD do ISS, I.P. do Porto são funcionários/as, e é isso que os define, no sentido em que executam as orientações normativas, muito dependentes do poder político que são emanadas dos órgãos de poder central, numa instituição fortemente hierarquizada. O facto de serem funcionários/as faz com que os mesmos tenham de executar as políticas e as orientações que são explicitadas bem como adaptar-se às mudanças de paradigma, seja por influência nacional, dada a mudança de governo, ou por intervenção da União Europeia, ora sob a influência de organizações mundiais. A maior prova do expressado anteriormente foi precisamente a pandemia, que definitivamente trouxe a obrigatoriedade e imposição quase que imediata a uma mudança sendo necessário alterar procedimentos e formas de trabalhar.

Que contributos trará um/a profissional de Ciências da Educação para este tipo de contexto, hierarquizado e burocrático como é o ISS, I.P.? Penso que o seu contributo possa ser estar atento/a à maneira mais adequada de interagir e que trará mais benefícios às pessoas, sejam eles/as técnicos/as ou clientes/utentes, que usufruem das respostas sociais, isto é, na perspetiva de trabalhar *com* as pessoas e *junto* das mesmas, proporcionando-lhes autonomia, na procura de mudanças em prol de uma melhoria. Ou seja o adequar os procedimentos, a linguagem e o vocabulário a cada resposta social e,

consequentemente, a cada profissional (seja da direção ou equipa técnica e/ou qualquer pessoa que esteja envolvida), transferindo esta “cultura” para a relação da resposta social com a população com quem interage, sem fugir à realidade de cada contexto e também das diretrizes emanadas pelo ISS, I.P., importante para uma convivência institucional mais participada e dialogada entre todos/as os/as intervenientes.

Claro que isto tudo depende muito do/a próprio/a profissional, mas trata-se, com efeito, da maneira e da conduta que se considera positiva nas diversas e determinadas situações. A verdade é que, ao trabalhar com respostas sociais e pessoas, a partilha de informação e o diálogo são primordiais para haver um contato de confiança e reconhecimento mútuo, sendo fundamental reconhecer a importância do que o outro está a dizer (isto de ambas as partes, tanto aos profissionais que pertencem ao ISS, I.P., assim como os/as funcionários/as das instituições, estimulando, ainda nestes processos à audição dos utentes). Assim sendo, deve ser compreendido o que é dito pelo outro, vendo as diversas e diferentes visões, como forma de contribuir para a melhoria. Ambas as partes têm perspetivas que são importantes, uns por estarem diariamente nas respostas sociais e viverem verdadeiramente aquela realidade, e os/as outros/as por conhecerem toda a parte burocrática que é considerada central.

Tendo todos estes aspetos em conta, um profissional de Ciências da Educação poderá ser essencial como uma figura facilitadora, como um/a mediador/a entre o Estado, os recursos humanos das instituições e os/as clientes/utentes, mostrando os benefícios que ambas as partes têm em trabalhar em conjunto, em prol de um bem comum. Ou seja, este/a profissional seria um/a mediador/a que como mediador/a que conhece a linguagem inerente ao ISS, I.P. assim como o vocabulário que é usado pelos/as profissionais das instituições, acabando por realizar uma mediação entre ambos, além de que poderá efetuar mediação entre a própria instituição e os/as seus clientes/utentes, com o objetivo de facilitar a comunicação entre todos.

Isto seria benéfico para todos, tendo em conta que a linguagem do ISS, I.P., tem um poder que lhe vem do Estado, é própria, eminentemente técnica, sendo opaca para a generalidade das pessoas envolvidas. Exemplo efetivo disto, e considerando a minha experiência enquanto estagiária, tenho a noção de que, devido ao distanciamento que se criou como uma seqüela do covid-19, esta situação veio a agravar-se, ainda mais, trazendo consigo a dificuldade de interpretação em relação ao discurso técnico. Aliás, está questão não é atual, trata-se de um ato contínuo o facto das pessoas não se dirigem ao ISS, I.P. nos mesmos termos em que este se afirma, consequência da divergência de discursos entre

os/as cidadãos/ãs e o próprio ISS, I.P., que diversas vezes leva a interpretações erradas e, resultado disso, são os mal-entendidos que se criam.

Assim sendo, compreendo que a linguagem que é usada pelo poder central, pelo facto de ser eminentemente técnica e burocrática, não se torna acessível para uma parte da população que usufrui de respostas sociais com acordo de cooperação com o ISS, I.P..

Então, é exatamente neste ponto que se coloca o problema da comunicação relacionada com uma literacia excessivamente burocrática do ISS, I.P. face à capacidade de descodificação, desse discurso elaborado, por parte de outros grupos sociais. Esta é uma questão de democracia, da forma como as leis se apresentam aos cidadãos e cidadãs que residem em Portugal. Esta não se desenvolve se a linguagem do Estado é impenetrável sendo este um grande indicador da democracia que se baseia num estado de direito, devendo as leis ser compreendidas por parte da população, sob pena de se agravar ainda mais a desigualdade existente no país.

Num contexto como o que experienciei, em termos de futuro trabalho, sou da opinião que é precisamente na relação que se cria com as diferentes instituições de resposta social e a população envolvente, embora seja necessário sempre cumprir com os normativos estipulados, que um/a profissional de Ciências da Educação se pode destacar devido ao modo de relação que estabelece, na sua especificidade e singularidade.

Considerações Finais – As competências desenvolvidas em contexto de estágio que contribuíram para o futuro enquanto profissional em CE

Apesar dos diversos e diferentes obstáculos, o estágio curricular, chegou a bom termo. Pessoalmente, considero estar em condições de afirmar que este percurso, embora cheio de contratemplos, obstáculos, impedimentos e dificuldades, resultou, mesmo assim, em notáveis aprendizagens que levo enquanto profissional em Ciências da Educação para a minha vida pessoal e profissional. Um dos momentos que mais me marcou foi a situação de ter trabalhado algumas vezes de forma autônoma e sozinha em casa. Nestas ocasiões, mesmo que grande parte do meu tempo tenha sido ocupado na leitura e análise de documentos, exigiu de mim mesma uma capacidade de gestão organizacional de tempo, seleção e trabalho deveras elevada, comparado aos trabalhos e encargos a que sempre estive habituada em contexto acadêmico.

Embora não tenha tido a possibilidade de cooperar com outros/as técnicos/as da equipa de acompanhamento às respostas sociais, devido às restrições implementadas pelo próprio CD decorrente do momento pandémico que se vive, aprendi a trabalhar com uma pessoa com formação académica diferente da minha, compreendendo as suas ideias e pensamentos. Ainda que algumas das suas convicções e princípios fossem diferentes dos meus, permitiu-me desenvolver a capacidade de saber ouvir/escutar o outro. Deste modo, depois de toda a cooperação e colaboração, conheci alguns dos desafios de trabalhar em equipa, entendendo que estão várias pessoas com opiniões e conceções diversificadas, mas empenhadas e dedicadas em cumprir um objetivo em comum.

Outro aspeto importante é que me tornei uma pessoa ainda mais empenhada e focada por cada tarefa que realizei, uma vez que, apesar de efetuar uma atividade de forma regular, cada dia e ação realizada trouxeram-me aprendizagens diferentes. Aprendi a ter regularidade, comprometimento e firmeza diária nas incumbências que me eram destinadas. E, nesta questão, posso afirmar que a capacidade de comprometimento e consistência nas minhas ações, foi um dos desenvolvimentos fundamentais para o meu futuro.

Um exemplo disso mesmo é que a maior parte das tarefas que realizei não iam de encontro às minhas motivações, mas é importante aproveitarmos as possibilidades de atividades que nos são dadas, para aprendermos sempre mais e evoluirmos no nosso pensamento, sobretudo na área da ação social, que tanto nos tem a ensinar. Embora tenha lidado constantemente com um discurso próprio, burocrático, de acordo com a legislação

em vigor no Instituto da Segurança Social, I.P., fez-me compreender, ainda mais a importância e o significado que o trabalhar com as pessoas, neste caso com os profissionais das instituições, junto deles. Trata-se efetivamente da questão da comunicação e considero que uma das grandes competências que desenvolvi foi saber comunicar com os/as outros/as, com os diferentes tipos de profissionais.

No entanto, toda a experiência que tive no contexto de estágio curricular, em termos de leituras realizadas e em atividades participadas, assim como da observação que consegui efetuar, fez com que me torna-se uma cidadã mais crítica, em relação aos desafios que a sociedade nos coloca diariamente no campo social, principalmente em relação a determinados modos e maneiras de atuar do ISS, I.P. para com as instituições promotoras de respostas sociais, bem como a questão da desigualdade discursiva existente entre quem se dirige à SS ou é por ela abrangido/a através das respostas sociais, e o próprio ISS, I.P na relação que estabelece com os/as cidadãos/ãs.

Referências Bibliográficas:

- Amado, João (2014). *Manual de investigação qualitativa em educação*. 2ª Edição. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Ariès, Philippe (1986). *História Social da Criança e da Família*. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Guanabara. Tradução de Dora Flaksman.
- Cardona, Maria João (1997). *Para a História da Educação de Infância em Portugal: O discurso oficial (1834-1990)*. Porto: Porto Editora.
- Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco (2020). *Promoção e Protecção dos Direitos das Crianças: guia de orientações para os profissionais da acção social na abordagem de situações de maus tratos ou outras situações de perigo*. Retirado em 15 de junho, 2021 de <https://www.cnpdpcj.gov.pt/documents/10182/14801/Guia+de+Orienta%C3%A7%C3%B5es+para+Profissionais+de+A%C3%A7%C3%A3o+Social/7c76d36b-359c-44a4-8720-c5996ac0d477>
- Corsaro, William Arnold (2011). *Sociologia da Infância*. 2ª. Edição. Porto Alegre: Artmed. Tradução de Lia Gabriele Regius Reis.
- Diário do Governo, Decreto n.º 22 241 de 22 de fevereiro
- Diário do Governo, Lei n.º 1884 de 16 de março
- Diário do Governo, Lei n.º 5/73 de 25 de julho
- Diário da República, Decreto-Lei n.º 542/79 de 31 de dezembro
- Diário da República, Decreto-Lei n.º 147/97 de 11 de julho
- Diário da República, Decreto-Lei n.º 83/2012 de 30 de março
- Diário da República, Decreto-lei n.º 172-A/2014 de 14 de novembro
- Diário da República, Lei n.º 46/86 de 14 de outubro
- Diário da República, Lei n.º 5/97 de 10 de fevereiro

- Diário da República, Lei n.º 4/2007 de 16 de janeiro
- Diário da República, Lei n.º 65/2015 de 3 de julho
- Diário da República, Lei Constitucional n.º 1/2005 de 12 de agosto
- Diário da República, Portaria n.º 262/2011 de 31 de agosto
- Diário da República, Portaria n.º 135/2012 de 8 de maio
- Diário da República, Portaria n.º 411/2012 de 14 de dezembro
- Diário da República, Portaria n.º 196-A/2015 de 1 de julho
- Diário da República, Portaria n.º 218-D/2019 de 15 de julho
- Equipa K’CIDADE (2007). *Roteiro de Acompanhamento e Avaliação de Projectos de Intervenção Comunitária (GPS)*. Lisboa.
- Ferreira, Manuela (2002). “-A gente aqui o que gosta mais é de brincar com os outros meninos!”: as crianças como actores sociais e a (re)organização social do grupo de pares no quotidiano de um Jardim de Infância. Dissertação de Doutoramento em Ciências da Educação. Porto: FPCEUP.
- Gabinete de Estratégia e Planeamento (Coord.) (2019). *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos 2018*. Lisboa
- Hendrick, Harry (2015). *Constructions and reconstructions of British Childhood: An Interpretative Survey, 1800 to the Present*. In James, Allison & Prout, Alan, *Constructing and reconstructiong Childhood*. London: Routledge
- Hespanha, Pedro (2008). Políticas Sociais: Novas Abordagens, Novos Desafios. *Revista Ciências Sociais*, 39 (1), 5-15.
- Instituto da Segurança Social (2010). *Manual de Processos-Chave: Creche, 2º edição*. Lisboa: ISS, I.P.
- Instituto da Segurança Social (2010). *Modelo de Avaliação da Qualidade: Creche, 2.ª edição*. Lisboa: ISS, I.P.

- Instituto da Segurança Social (2014). *Guia Prático – Apoios Sociais – Programa de Cooperação para a Qualidade e Segurança das respostas Sociais*.
- Instituto da Segurança Social (2017). *Guia Prático – Apoios Sociais – Crianças e Jovens*.
- Instituto da Segurança Social, I.P. (2019). *Compromisso de Cooperação para o Sector Social e Solidário: Protocolo para o Binário 2019-2020*. Retirado em novembro 4, 2020 de https://www.seg-social.pt/documents/10152/16410376/Protocolo_cooperacao_2019_2020.pdf/555fdcce-c89f-4820-aaab-9d2fb8b48b7f
- Leite, Carlinda (2002). “A figura do ‘amigo crítico’ o assessoramento/desenvolvimento de escolas curricularmente inteligentes”, *Acta do 5º Congresso da SPCE*, 95-100.
- Longo, Rose Mary Juliano (1996). *Gestão da Qualidade: Evolução Histórica, Conceitos Básicos e Aplicação na Educação*. Seminário: Gestão da Qualidade na Educação: Em Busca da Excelência. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, Brasil.
- Marshall, Thomas Humphrey (1950). *Citizenship and Social Class and other essays*. London: Cambridge at the University Press.
- Ministério da Solidariedade e Segurança Social (1996). *Pacto de Cooperação para a Solidariedade Social*.
- Morgado, Maria Violete (1996). *Direitos Sociais e a Acção Social: Breve Reflexão e Ponderação do seu Contributo no Combate e na Prevenção da Exclusão Social*. Lisboa: Direcção-Geral da Acção Social - Núcleo de Documentação Técnica e Divulgação.
- National Association for the Education of Young Children (1997). *Developmentally appropriate practice in early childhood programs serving children from birth through age 8: A position statement of the National Association for the Education of the Young Children*. Washington, DC: NAEYC

- Organização Internacional do Trabalho e Fundo das Nações Unidas para a Infância & Organização Internacional do Trabalho (2020). *COVID-19 e o Trabalho Infantil: um momento de crise, o momento certo para agir*. Lisboa: OIT e UNICEF.
- Peruzzo, Cicilia Maria Krohling (2017). Pressupostos epistemológicos e metodológicos da pesquisa participativa: da observação participante à pesquisa-ação. *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, XXIII(III), 161-190.
- PORDATA (2011). População residente segundo os Censos: total e por grupo etário. Retirado em março 15, 2021 de <https://www.pordata.pt/Municipios/Popula%a7%a3o+residente+segundo+os+Censos+total+e+por+grupo+et%a1rio-19-54>
- Rocha, Maria Baião Pinto da, Couceiro, Maria Edite & Madeira, Maria Inês Reis (1996). *Creche (Condições de implantação, localização, instalação e funcionamento)*. Direcção-Geral da Acção Social: Núcleo de Documentação Técnica e Divulgação.
- Rollet, Catherine (2013). L'enfance et l'éducation donnée aux enfants: perspective historique in *Traité d'éducation familiale* (pp. 57-77). Paris: Dunod.
- Ruiz, Jucilene de Souza (2011). O Surgimento da Creche: Uma Construção Social e Histórica. *V Encontro Brasileiro De Educação e Marxismo – Marxismo, Educação e Emancipação Humana* (pp. 1-12). Florianópolis: UFSC.
- Sá-Silva, Jackson Ronie, Almeida, Cristóvão Domingos de & Guindani, Joel Felipe (2009). Pesquisa documental: Pistas teóricas e metodológicas. *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais*, I (I), 1-15.
- Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação (2014). *Instrumento de Regulação Ético-Deontológica – Carta Ética*.
- Terrasêca, Manuela (2001). Avaliação externa – do controlo do sistema à avaliação institucional. In *Avaliação de Sistemas de Formação. Contributos para a compreensão da avaliação enquanto processo de construção de sentido* (pp. 114 – 130). Porto: FPCE

- Torremorell, Maria Carme Boqué (2008). *Cultura de Mediação e Mudança Social*. Porto: Porto Editora.
- UNICEF (2019). *Convenção sobre os Direitos da Criança e Protocolos Facultativos*. Comité Português para a UNICEF.
- Vasconcelos, Teresa (2005). *Das Casas de Asilo ao Projeto de Cidadania - Políticas de Expansão da Educação de Infância em Portugal*. Porto: ASA.

Apêndices

Apêndice I - Densidade populacional dos municípios do distrito do Porto registado nos censos de 2011 por idade e sexo

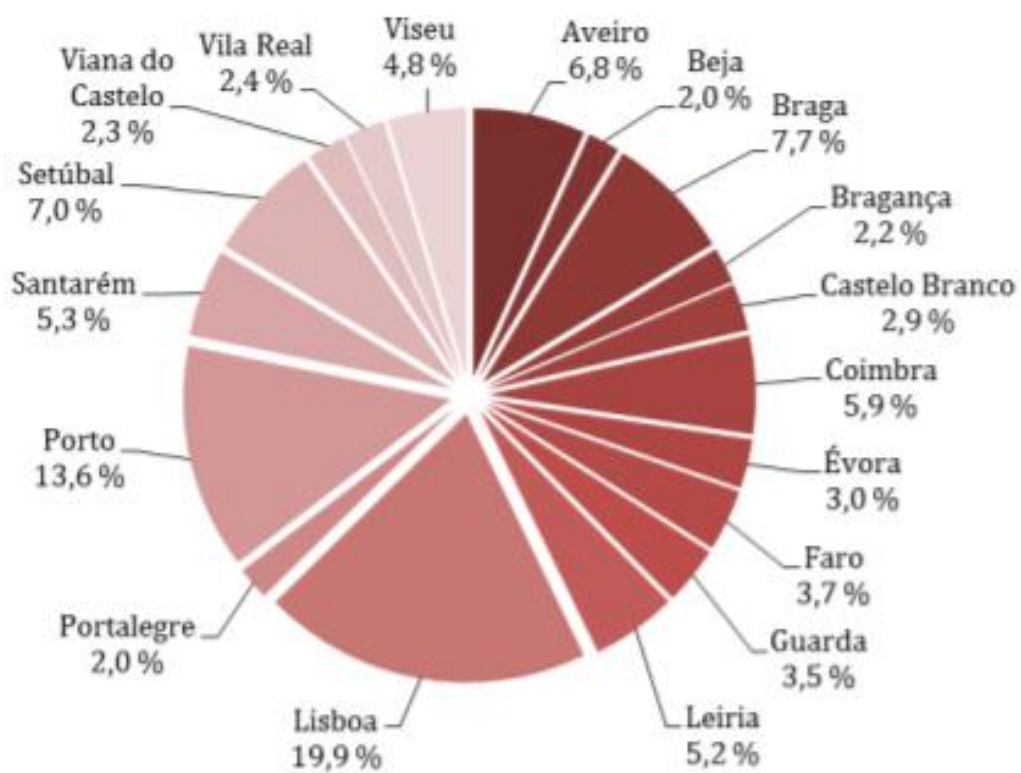
Município	População Residente	Faixa etária dos 0-4 anos	Faixa etária dos 5-9 anos	Faixa etária dos 10-14 anos	Faixa etária dos 15-19 anos	Sexo Masculino	Sexo Feminino
<u>Vila Nova de Gaia</u>	302 295	14 423	15 508	16 710	16 177	144 490	157 805
<u>Porto</u>	237 591	8 463	9 267	10 649	11 895	108 104	129 487
<u>Matosinhos</u>	175 478	8 047	8 227	8 838	9 095	83 444	92 034
<u>Gondomar</u>	168 027	7 642	8 652	9 551	9 317	81 007	87 020
<u>Maia</u>	135 306	7 371	7 693	7 712	6 837	64 855	70 451
<u>Valongo</u>	93 858	4 929	5 217	5 393	5 163	45 016	48 842
<u>Paredes</u>	86 854	4 770	5 475	5 893	5 602	42 530	44 324
<u>Vila do Conde</u>	79 533	4 010	4 341	4 580	4 524	38 469	41 064
<u>Penafiel</u>	72 265	3 625	4 242	4 889	5 049	35 191	37 074
<u>Santo Tirso</u>	71 530	2 661	3 291	3 930	3 954	34 334	37 196
<u>Póvoa de Varzim</u>	63 408	3 148	3 507	3 762	3 962	29 958	33 450
<u>Paços de Ferreira</u>	56 340	3 031	3 349	3 940	3 822	28 081	28 259

<u>Felgueiras</u>	58 065	2 677	3 237	4 053	4 173	28 103	29 962
<u>Amarante</u>	56 264	2 439	3 019	3 579	3 672	26 968	29 296
<u>Marco de Canaveses</u>	53 450	2 778	3 122	3 755	3 765	26 039	27 411
<u>Lousada</u>	47 387	2 514	2 904	3 397	3 417	23 077	24 310
<u>Trofa</u>	38 999	1 736	2 055	2 284	2 407	18 813	20 186
<u>Baião</u>	20 522	853	1 736	1 217	1 272	9 811	10 711
Total:	1 817 172 habitantes	85 117 habitantes	96 285 habitantes	104 132 habitantes	94 786 habitantes	868 290 Habitantes	948 882 habitantes

Fonte: PORDATA, censos 2011

Anexos

Anexo I – Distribuição dos equipamentos sociais por distrito⁵



⁵ Imagem retirada da Carta Social referente à Rede de Serviços e Equipamentos do ano de 2018 (2019), podendo ser consultado em <http://www.cartasocial.pt/pdf/csosocial2018.pdf>