



IMPACTO DO PROGRAMA “CRECHE FELIZ”: A PERSPETIVA DOS DIRETORES TÉCNICOS DO DISTRITO DE COIMBRA, PORTUGAL

Mariana Caiano¹,

Sónia Ribeiro²ⁱ,

Vânia Rosa³

¹Licenciada e mestranda em Serviço Social,
pelo ISMT,
Portugal

²Instituto Superior Miguel Torga,
CLISSIS,
Portugal

³Instituto Superior Miguel Torga,
Portugal

Resumo:

Em 2022, o Governo português criou a medida da gratuidade das creches, denominando-a programa “creche feliz”. Sendo esta uma medida relativamente recente, desconhecem-se investigações sobre os seus impactos. É neste seguimento que surge a presente investigação, realizada no âmbito do estágio curricular da licenciatura em Serviço Social, do Instituto Superior Miguel Torga. O principal objetivo deste estudo consiste em analisar o impacto do programa “creche feliz” nas instituições e nas famílias abrangidas pela medida da gratuidade, na perceção dos seus diretores técnicos. Recorreu-se à metodologia quantitativa, tendo-se construído para o efeito um questionário. A amostra foi de conveniência, constituída por 13 diretores técnicos de creches do distrito de Coimbra. Os diretores técnicos inquiridos consideram que este programa teve um impacto positivo e significativo em várias áreas, incluindo uma melhoria na acessibilidade e integração das crianças nesta resposta social. No entanto, também identificaram desafios que necessitam de atenção para a melhoria do programa.

Palavras-chave: “Creche Feliz”; crianças; famílias; instituições

Abstract:

In 2022, the Portuguese government introduced a free daycare initiative, named the “creche feliz” program. As this is a relatively recent measure, there is a lack of research on its impacts. This study was conducted as part of the curricular internship for the bachelor’s degree in social work at the Instituto Superior Miguel Torga. The main goal of

ⁱ Correspondence: email soperib@gmail.com

this research is to analyze the impact of the "creche feliz" program on institutions and families benefiting from free daycare, from the perspective of the technical directors of these daycare centers. A quantitative methodology was employed, with a questionnaire developed for this purpose. The sample, selected for convenience, consisted of 13 technical directors from daycare centers in the Coimbra district. The surveyed technical directors consider that the program has had a positive and significant impact in several areas, including enhanced accessibility and the integration of children into this social initiative. However, they also identified challenges that require attention for further improvement of the program.

Keywords: "Creche Feliz"; children; families; institutions

1. Introduction

O acesso a serviços de educação infantil de qualidade é amplamente reconhecido como um fator crucial para o desenvolvimento cognitivo, emocional e social das crianças (Shonkoff & Phillips, 2000; Ganathan, 2011). A literatura sugere que a frequência a creches de qualidade pode promover um impacto positivo no desenvolvimento infantil, especialmente em crianças de contextos socioeconómicos mais vulneráveis (Brooks-Gunn et al., 2003; Vandell & Wolfe, 2000).

Muitos países aumentaram o seu apoio financeiro para a provisão de educação e cuidados na primeira infância nos últimos anos (OECD, 2018; Busse & Gathmann, 2020), como no caso de Portugal que implementou o programa "creche feliz".

Através de uma abordagem quantitativa, este estudo pretende compreender qual o impacto deste programa, na perceção dos diretores técnicos desta resposta social. Ao dar voz a esses profissionais, o estudo contribui para a compreensão da implementação de políticas públicas de educação infantil e para o seu impacto ao nível institucional e familiar.

2. O nascimento de um novo programa público: informações contextuais

Com a evolução do capitalismo e das sociedades, as relações laborais sofreram alterações e conseqüentemente surgiram novas exigências às famílias. A participação das mulheres no mercado de trabalho e as discussões feministas fizeram emergir a importância das políticas de apoio à conciliação entre a vida laboral e familiar. Com estas transformações, *"a participação da mulher no mercado de trabalho altera significativamente o modelo tradicional de família "homem-provedor/mulher-dona de casa", colocando a necessidade de reorganizar a prestação de cuidados, seja mediante serviços públicos ou privados, seja por novas articulações intrafamiliares"* (Moraes, et al., 2015, p. 106). O movimento para a inclusão de políticas de conciliação entre responsabilidades familiares e de trabalho tem obtido maior visibilidade nas agendas governamentais de vários países (OECD, 2018).

Portugal está entre os países europeus com uma alta taxa de emprego em tempo integral tanto para mulheres quanto para homens, uma tendência que integrou o processo de modernização da sociedade portuguesa nos últimos anos (Portaria n.º 271/2020 de 24 de novembro). A crescente participação das mulheres no mercado de trabalho e o aumento da idade média do primeiro filho estão diretamente ligados à diminuição do número de nascimentos, mas a queda da natalidade não é, no entanto, o efeito direto de uma causa única, mas é, sim, motivada por uma multiplicidade de fatores que, transversalmente em toda a Europa, se refletiram primeiramente num declínio no número de filhos (o quantum), agravado mais tarde pelo efeito do adiamento (o tempo) da idade em que se têm filhos (Mendes et al., 2016, p. 21).

Portugal está entre os países com menores níveis de fecundidade (em 2022, o valor foi de 1,44 filhos por mulher em idade fértil). A idade média das mulheres ao nascimento do primeiro filho, em 2022, foi de 30,2 anos e a idade média ao nascimento de um filho (independentemente da ordem de nascimento) foi de 31,6 anos. As famílias portuguesas têm metade dos filhos de há 30 anos (INE, 2023). Portugal é o 5.º país mais envelhecido do Mundo, estando afastado do necessário para garantir a renovação das gerações (Rodrigues, 2022).

Estes fatores levam a que haja uma crescente preocupação relativamente à sustentabilidade demográfica, que é já considerada um dos principais desafios *“estratégicos do País, que se enfrenta garantindo aos jovens as condições de trabalho, habitação, e de apoio às famílias, que lhes devolvam a liberdade de se autonomizarem e poderem ter os filhos que desejam”* (Governo da República Portuguesa, 2019). As escolhas em matéria de natalidade chamam a jogo diferentes dimensões da vida societária - valores e projetos de vida; trabalho e rendimentos; encargos com os cuidados aos filhos e a repartição desse trabalho entre progenitores; acesso à habitação, educação e saúde; políticas e serviços de apoio à família, entre outros. *“Assim, a discussão pública em torno do apoio à natalidade convoca necessariamente as diferentes políticas públicas que condicionam as escolhas de homens e de mulheres em Portugal quer relativamente à decisão de ter filhos/as, quer ao número de filhos/as que desejam ter”* (Conselho Económico e Social, 2022, p. 3).

É neste cenário que se acentua a necessidade de acesso a serviços e equipamentos de qualidade de apoio à família, como as creches.

3. Creche(s) e Creche Feliz

A implantação de equipamentos e respostas sociais direcionadas para as crianças impõe-se como um fator urgente para a garantia de assistência, tanto à criança, como à própria família e à sociedade. A creche, surge neste contexto, como uma *“resposta social, onde a criança deve ser acolhida, amada e respeitada na sua originalidade e ajudada a crescer harmoniosamente”* (Rocha, et al., 1996, p. 5). De acordo com a Portaria n.º 262/2011 de 31 de agosto, uma creche *“é um equipamento de natureza socioeducativa, vocacionado para o apoio à família e à criança, destinado a acolher crianças até aos 3 anos de idade, durante o período correspondente ao impedimento dos pais ou de quem exerça as responsabilidades parentais”* (p.

4338). Alguns dos objetivos específicos das Creches são: a) Proporcionar o bem-estar e desenvolvimento integral das crianças num clima de segurança afetiva 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 eficazmente no despiste precoce de qualquer inadaptação ou deficiência assegurando o seu encaminhamento adequado (Rocha, et al., 1996, p. 7).

As creches assumem-se, também, de especial relevância pelo papel que desempenham no desenvolvimento das crianças, uma vez que este desenvolvimento está associado ao meio no qual a criança se insere. A criança, ao estar “*em contacto com novos estímulos, ocorre a necessidade de adaptação (...), unindo com o novo conhecimento e gerando readaptação do aprendizado*” (Schirmann, et al., 2019, p. 3), é importante compreender em que medida é que as Creches intervêm no desenvolvimento das crianças. Shonkoff & Phillips (2000) sublinham que os primeiros anos de vida são cruciais para o desenvolvimento do cérebro, e o acesso a ambientes de qualidade durante este período pode ter impactos duradouros na aprendizagem e nas competências sociais.

O governo português, através da Portaria n.º 271/2020, de 24 de novembro, criou o programa “creche feliz”. Assim, este programa é uma iniciativa do governo português cujo um dos objetivos é garantir uma maior oferta de serviços para contemplar esta nova realidade e permitir às famílias uma conciliação da vida laboral e familiar, sem prejuízo nas carreiras dos progenitores, ou pessoas que exerçam responsabilidades parentais. A medida faz parte de um conjunto de políticas de apoio à primeira infância e à conciliação entre vida familiar e profissional. O seu foco é promover a igualdade de oportunidades e melhorar o desenvolvimento infantil, alinhando-se com as políticas europeias de inclusão social e combate à pobreza infantil (European Commission, 2020).

A medida “creche feliz” foi concebida com base em três grandes pilares:

- **Acesso Universal:** Garantir que todas as crianças até aos três anos tenham acesso gratuito a creches, independentemente da sua condição socioeconómica;
- **Promoção da Igualdade de Oportunidades:** Proporcionar a todas as crianças condições adequadas para o desenvolvimento cognitivo, social e emocional, combatendo as desigualdades que surgem desde a primeira infância;
- **Conciliação entre Vida Familiar e Profissional:** Facilitar a inserção e permanência das famílias, em especial das mães, no mercado de trabalho, garantindo que os pais tenham onde deixar as crianças durante o horário laboral.

A Portaria n.º 271/2020, de 24 de novembro, especifica que após a pandemia por COVID-19, as famílias portuguesas viram os seus rendimentos familiares tornarem-se mais diminutos, sendo então relevante para o fomento da natalidade e alteração de projetos de vida a gratuitidade das creches. No entanto, esta Portaria definia inicialmente que apenas as crianças cujas famílias estivessem enquadradas no 1.º escalão de rendimento da comparticipação familiar ou, no caso de famílias com dois ou mais filhos, que estivessem enquadradas no 2.º escalão, é que teriam direito a esta medida.

Já com a Portaria n.º 199/2021, de 21 de setembro, verificou-se que outros fatores que justificam a pertinência desta medida são o apoio à natalidade, no sentido da garantia dos direitos básicos dos cidadãos, promoção da coesão e bem-estar social e criação de melhores condições para se possibilitar que as famílias tenham os filhos que desejarem. Esta Portaria alarga ainda a gratuidade da frequência das creches a todas as crianças cujo agregado familiar pertença ao 1.º ou 2.º escalão, independentemente do número de filhos que tenham.

Já com a Lei n.º 2/2022, de 3 de janeiro, a gratuidade estende-se a todas as crianças que, segundo o Artigo 2.º: *“frequentem creche abrangida pelo sistema de cooperação bem como as amas do ISS, I. P., nos seguintes termos: a) Em 2022, a todas as crianças que ingressem no primeiro ano de creche; b) Em 2023, a todas as crianças que ingressem no primeiro ano de creche e às crianças que prossigam para o 2.º ano; c) Em 2024, a todas as crianças que ingressem no primeiro ano de creche e às crianças que prossigam para o 2.º e 3.º ano”*.

Com a Portaria n.º 198/2022, de 27 de julho, foi regulamentado que a medida se aplica a todas as crianças nascidas a partir do dia 1 de setembro de 2021, sendo que continuará a aplicar-se o princípio da gratuidade relativamente às crianças cujas famílias se enquadrem no 1º ou 2º escalão de comparticipações familiares. Serve ainda a Portaria n.º 304/2022, de 22 de dezembro, para regulamentar as condições específicas quanto à concretização da medida da gratuidade das creches, e a Portaria n.º 305/2022, de 22 de dezembro para alargar a aplicação da medida às crianças que frequentem creches licenciadas da rede privada lucrativa (desde que não existam vagas gratuitas nas creches da rede social e solidária).

Embora a medida “creche feliz” tenha sido amplamente aplaudida, enfrenta alguns desafios, nomeadamente a opinião pública está a levantar algumas questões. A representação mediática que alerta para a necessidade de garantir que o aumento da procura por vagas em creches não comprometa a qualidade dos serviços prestados e para a disparidade regional na oferta de vagas, com algumas áreas metropolitanas enfrentando maior escassez de lugares do que outras.

4. Metodologia do Estudo

A metodologia selecionada foi a quantitativa, na sequência de que *“nas ciências sociais têm surgido oportunidades de uso da linguagem quantitativa, na descrição, representação, extração de conhecimento e consequente melhor interpretação de fenómenos sociais, à custa sobretudo do desenvolvimento notável da vertente computacional, bem como à robustez das observações e mensurações”* (Fonseca, 2008, p. 3).

A recolha de dados ocorreu no período compreendido entre setembro e dezembro de 2023, sendo que o preenchimento do questionário variava entre 15 a 20 minutos. Os inquiridos foram informados do âmbito e objetivo do estudo, tendo sido assegurado o anonimato e confidencialidade dos dados. Os princípios éticos da Declaração de Helsínquia para a investigação foram considerados em todos os momentos de investigação. Foi criado um endereço de correio eletrónico para esclarecimento de

dúvidas que pudessem surgir. Recorreu-se ao Google Forms devido à sua utilização ser bastante intuitiva e acessível, permitindo ainda que a participação seja efetuada à distância, possibilitando uma maior adesão. Para o processo de tratamento e análise dos dados, foi utilizado o programa SPSS 27.

4.1 Participantes e Instrumento

A técnica de amostragem utilizada foi de conveniência, recorrendo-se a inquiridos a que facilmente tínhamos acesso. O único critério de inclusão foi serem profissionais que assumiam o cargo de direção técnica de creches, do distrito de Coimbra, aderentes ao programa “creche feliz”. A estratégia de mobilização dos participantes na pesquisa foi efetuada através do envio de correspondência para 16 diretores técnicos de creches do distrito de Coimbra que aderiram à medida “creche feliz”. Responderam ao questionário 13 participantes, o que representa uma percentagem de 81,25% da amostra total inicial.

O instrumento utilizado foi o questionário, construído pelas autoras, maioritariamente constituído por perguntas fechadas e, apenas, por duas questões abertas (para permitir uma recolha mais aprofundada de dados). Optou-se pela utilização da Escala de Likert. Um dos pontos vantajosos desta escala é a facilidade no seu manuseio, uma vez que é fácil emitir um determinado grau de concordância sobre uma afirmação apresentada, optando-se por cinco pontos de variação de resposta (1 - concordo totalmente; 2 - concordo; 3 - nem concordo, nem discordo; 4 - discordo; 5 - discordo totalmente). O questionário encontra-se dividido em quatro partes, com questões relativas à: 1) caracterização das instituições; 2) avaliação da medida “creche feliz”; 3) análise do seu impacto nas instituições; 4) análise do seu impacto nas famílias.

5. Apresentação e Discussão dos Resultados

De modo a facilitar a apresentação dos resultados, optámos por apresentá-los divididos em função das quatro partes do questionário, descritas acima.

5.1 Caracterização das instituições

A presente investigação contou com a participação de instituições lucrativas e não lucrativas. Como instituições lucrativas entendem-se sociedades ou empresários em nome individual, ou entidades privadas que desenvolvam respostas sociais. Já as instituições não lucrativas englobam as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) e pertencem à Rede Social e Solidária (RSS). Cerca de 70% das creches analisadas (o que corresponde a 9) pertencem à Rede Social e Solidária (IPSS) e sensivelmente 30% (4) pertencem à Rede Lucrativa (RL).

A maioria das entidades que participaram no estudo localizam-se no concelho de Coimbra (9), duas no concelho de Miranda do Corvo e também duas no concelho de Pampilhosa da Serra. Todas as instituições foram fundadas há mais de 10 anos, sendo que 69% (9) foram fundadas há mais de 20 anos. As outras respostas sociais que mais instituições também desenvolvem é o pré-escolar (com 76,9%, o que corresponde a 10

instituições), seguida das respostas sociais Serviço de Apoio Domiciliário e Centro de Dia (representando ambas, 53,8% do total da amostra), resposta de Centro de Atividades de Tempos Livres (38,5%).

A média do número total de utentes é mais elevada nas instituições pertencentes à Rede Social Solidária (101,44 utentes), em comparação com a média registada nos equipamentos da Rede Lucrativa (90,23 utentes). No entanto, no que se refere ao número de utentes a frequentar a resposta social Creche, as médias são bastante aproximadas (RSS apresenta uma média de 36,33 utentes, e na RL verifica-se uma média de 36,92 utentes). Estes dados não eram por nós esperados, pois consultando os dados fornecidos pela Fundação Belmiro de Azevedo é patente que o número de crianças matriculadas nas creches é superior na RSS quando comparadas com as creches pertencentes à RL. Talvez possamos levantar a hipótese de que como Coimbra é uma zona urbana, possa haver uma maior implantação das creches da RL, quando comparada a nível nacional.

5.2 Avaliação do programa “Creche Feliz”

A grande maioria dos inquiridos considera que o programa “creche feliz” é uma medida pertinente (85%). No entanto, apenas 39% a consideram economicamente viável a longo prazo, bem como apenas 39% a consideram equitativa. Nesta perspetiva, poderá ser colocada a hipótese de que o facto de 54% dos inquiridos considerarem este programa não equitativo poderá estar relacionado com a existência de mais procura do que oferta (poucas vagas para a necessidade) e por considerarem que os critérios de priorização e de admissão são desadequados, como constataremos mais à frente neste trabalho. Efetivamente, a equidade nas políticas públicas para a educação infantil tem sido discutida amplamente na literatura, pois podem agravar as desigualdades sociais já existentes (Gatti & Menezes, 2021).

Quanto à questão *“Considera que a medida “creche feliz” melhora a acessibilidade à resposta social Creche?”*, 46% dos Diretores Técnicos afirmam positivamente, enquanto 23% não concordam ou discordam e também 23% não considera que este programa veio facilitar a acessibilidade das crianças a esta resposta social. Talvez estas respostas estejam relacionadas com o facto de os pais não necessitarem, através do programa “creche feliz” de terem de efetuar o pagamento mensal para usufruir desta resposta social, ou mesmo, relacionada com o facto de terem a perceção de que ocorreu uma alteração nas tipologias familiares que recorrem à creche, como poderemos constatar mais à frente neste trabalho. Os Diretores Técnicos inquiridos, na sua maioria (76%), consideram que a capacidade das creches não é suficiente para dar resposta a todas as crianças que se inscrevem. Face à questão se *“Considera que esta medida potencia a integração das crianças mais cedo na creche?”* 92% respondem afirmativamente a esta questão.

No entanto, 30% não concorda com o facto de este programa contribuir para um adequado desenvolvimento das crianças. Tal poderá estar relacionado com o facto de alguns diretores técnicos considerarem que este programa pode dificultar os vínculos afetivos que as crianças estabelecem com os seus cuidadores, o que é fundamental para o seu adequado desenvolvimento. Para corroborar esta afirmação partilhamos uma das

respostas à questão aberta: *“Não incentiva a proximidade dos pais com os seus bebés, possibilitando o oposto, que passem cada vez menos tempo com os pais, numa fase tão importante de vinculação emocional e que deveria privilegiar um atendimento individualizado e o apego emocional ao principal cuidador: a família.”* Há ainda, um outro inquirido que vai mais longe ao sugerir: *“Esta medida deveria ser adotada com o alargamento das licenças de maternidade, participadas a 100%, sem penalização financeira para os pais, por salvaguarda do superior interesse dos bebés.”*. Assim, os Diretores Técnicos demonstram alguma preocupação no que se refere ao afastamento das crianças do meio familiar que, por consequência, poderá ter um impacto negativo no seu desenvolvimento saudável. Ou seja, embora as creches comportem Planos de Desenvolvimento Individual que deverão estar planificados de modo a contribuir para o estímulo das capacidades cognitivas e físicas, adequadas à idade e especificidades das crianças, de modo a favorecer a passagem entre estágios (neste caso, devido à idade de frequência de creche, a passagem do estágio sensório motor para o pré-operacional); o desenvolvimento em meio familiar também contribui fortemente para o processo de aprendizagem contínua, encerrando o contacto íntimo que os pais (ou pessoas que exercem responsabilidades parentais) têm com as crianças diariamente, que, por conseguinte, possibilita um maior foco nas suas especificidades e necessidades individuais. Enfatizamos os estudos de Bowlby (1988) que os remetem para a importância do apego nos primeiros anos de vida, argumentando que a proximidade emocional é crucial para o desenvolvimento saudável. De forma similar, também Vygotsky (1978) ressalta a importância do contacto íntimo que os pais têm com as crianças diariamente, possibilitando um maior foco nas suas especificidades e necessidades individuais.

Aliás, 46% consideram que a inscrição para este programa não é acessível a todas as crianças, concordando maioritariamente (69%) com o critério de priorização relativo ao facto das pessoas que exercem responsabilidades parentais trabalharem ou residirem na área de atuação da resposta social. Por outro lado, salientam (84%) que deveria existir uma revisão dos critérios de admissão e de priorização ao programa “creche feliz”. Para clarificação desta informação partilhamos uma resposta à questão aberta efetuada por um diretor técnico: *“Considero que os critérios deveriam ser revistos, dar prioridade a famílias que efetivamente precisam de ter um local onde deixar os seus filhos porque têm de ir trabalhar. O que se verifica neste momento é um excedente de crianças a frequentar as creches em que os progenitores, não trabalham e consequentemente impedem o acesso aos que de facto necessitam de ter onde deixar os seus filhos para poderem ir trabalhar.”*

De acordo com a Portaria n.º 198/2022, de 27 de julho, alterada pela Portaria n.º 75/2023, de 10 de março, as crianças beneficiárias da prestação social Garantia para a Infância e/ou com abono de família para crianças e jovens (1.º e 2.º escalões) e, portanto, que pertencem a um agregado familiar de nível socioeconómico mais baixo, apresentam uma maior ponderação nos critérios de admissão. Não podemos deixar de referir que os estudos científicos concluem que *“Responses and short-run benefits are much more pronounced for poorer and low-skilled families than for the average household. Hence, despite being a universal program, free daycare helps to level the playing field for children from*

disadvantaged backgrounds – provided the policy is focused on age ranges with low prior attendance” (Busse & Gathmann, 2020, p. 240).

5.3 Análise do impacto do Programa “Creche Feliz” nas instituições

Perto de 54% (7) dos inquiridos considera que o programa “creche feliz” trouxe benefícios às instituições, 39% (5) não concorda, nem discorda com a existência desses benefícios e apenas um Diretor Técnico considera que não acarretou quaisquer benefícios. Nesta perspetiva, podemos inferir que, ao aderirem à medida da gratuidade, as instituições pertencentes constataram um maior aumento da procura e a lotação da capacidade. Por isso, terão uma visão mais positiva do impacto da medida na sustentabilidade financeira das instituições, bem como o valor pago pelo Estado às creches, por criança, através do programa “creche feliz”, possa ser superior ao valor anteriormente recebido (junção do valor da mensalidade paga pelos pais e do valor para pelo Estado).

As respostas obtidas na questão “*Notou um aumento da procura com a implementação desta medida?*” permite-nos concluir que a maioria (92,3%) denotou um aumento na procura destas respostas sociais, que consideram ser relacionado com o programa “creche feliz”. Este dado era por nós esperado, pois os estudos demonstram que políticas de educação infantil que ampliam o acesso, como a implementação de creches gratuitas, geralmente resultam em aumento da procura e, conseqüentemente, na capacidade das instituições (Busse & Gathmann 2020).

O número de utentes em lista de espera, também registou um aumento (76,9% das creches), apesar de 92% das creches ter aumentado a capacidade devido ao programa “creche feliz”. No entanto, somente cerca de 25% das creches analisadas tiveram necessidade de contratar mais recursos humanos. Este dado pode estar relacionado com o facto de que algumas instituições não aumentaram o número de salas, aumentaram, sim, o número de crianças por sala, o que não acarretou um aumento de recursos humanos.

As questões de capacidade e recursos são cruciais, pois a qualidade do atendimento pode ser comprometida quando as instituições enfrentam uma demanda crescente sem o correspondente aumento de recursos. Segundo Vygotsky (1978), o contexto social e ambiental é determinante para o desenvolvimento das crianças, sendo essencial que as creches mantenham um atendimento individualizado.

Consideram na sua maioria (66,7%), no entanto, que o aumento do número de crianças, não prejudicou a prestação do atendimento individual e personalizado em função das necessidades específicas de cada criança. No entanto, não deixa de ser importante que 33% dos Diretores Técnicos inquiridos considera que esta procura prejudicou negativamente o serviço prestado. Este dado revela a tensão existente entre a dimensão dos grupos e a manutenção da qualidade do serviço, um tema amplamente debatido na literatura sobre educação infantil (Kramer *et al.*, 2016; Pereira *et al.*, 2018).

Já 30,8% das creches pertencentes à amostra, alteraram os projetos pedagógicos, de forma a adequarem o serviço prestado às crianças e famílias, de acordo com as especificidades das mesmas. Este ajuste é fundamental, pois a personalização do

atendimento pode contribuir para um desenvolvimento mais eficaz das crianças, atendendo às suas necessidades individuais e contextuais (Ron-Larsen & Stanek. 2024).

5.4 Análise do impacto do programa “Creche Feliz” nas famílias

Sensivelmente, 46% dos inquiridos consideram que a tipologia das famílias que procuram a resposta social da creche sofreu alterações. Referem que a alteração mais registada é da procura de mais famílias estrangeiras (100% dos inquiridos que assinalaram “sim” na questão anterior, identificaram esta característica), sendo também de salientar o aumento das famílias monoparentais (50%) e famílias pertencentes a minorias étnicas (50%). Segundo a publicação “Sobre a Pobreza, as Desigualdades e a Privação Material em Portugal”, do INE (Instituto Nacional de Estatística, 2010), existe “uma maior vulnerabilidade a situações de pobreza e desigualdade de género por parte dos indivíduos que integram famílias monoparentais e famílias onde não coabitam casais”. Aliás, há vários estudos que corroboram a afirmação de os cuidados infantis acessíveis e disponíveis são uma força motriz para a possibilidade de emprego materno (Havnes & Mogstad, 2011; Busse & Gathmann, 2020; Berlinski & Galiani, 2007).

Por outro lado, de acordo com o estudo “Tipificação das Situações de Exclusão em Portugal Continental”, realizado pelo ISS (Instituto da Segurança Social, 2005), as designadas “minorias étnicas” apresentam “*graves situações de desintegração e discriminação social e, por isso mesmo, em situação de grande vulnerabilidade face à pobreza*”. Por conseguinte, é possível inferir que, atendendo às situações socioeconómicas destas populações, a medida da gratuidade “creche feliz” ocasionou a possibilidade de integração em creche das crianças pertencentes a agregados familiares inseridos nestas tipologias.

Relativamente ao impacto que a medida da gratuidade “creche feliz” teve nas alterações de planos de vida das famílias, 30% afirmou que têm conhecimento de famílias que alteraram os planos de vida em consequência desta medida, como, por exemplo, decisão de ter mais filhos; mais oportunidades de trabalho; decisão de iniciar/retomar/continuar carreira/processo de formação, etc. Cerca de 46% dos Diretores Técnicos inquiridos considera mesmo que a medida “creche feliz” não influencia a decisão familiar de aumentar o agregado familiar, tendo mais filhos. Através da análise dos dados divulgados pela Direção Executiva do Serviço Nacional de Saúde (SNS, 2023) referentes aos nascimentos em Portugal, desde o alargamento da medida da gratuidade (Lei n.º 2/2022, de 3 de janeiro), até ao final do ano de 2023, constatou-se um acréscimo no número de partos (em instalações do SNS), no período entre janeiro e novembro de 2023 (60 613 nascimentos), em comparação ao período homólogo de 2022 (59 171 nascimentos). Deste modo, poderá ser admissível a hipótese de um impacto da medida “creche feliz” na natalidade, em Portugal. No entanto, devido à ausência de um estudo específico a nível nacional que correlacione a decisão das famílias de terem mais filhos e a implementação da medida, não é possível concluir se este acréscimo está diretamente relacionado com a gratuidade das creches ou ocorre devido a outros fatores, como as tendências demográficas e políticas de apoio à família (Matos & Pereira, 2020).

Quando questionados em relação à medida da gratuidade "creche feliz" como sendo uma política de apoio à conciliação da vida familiar, profissional e pessoal, 92,3% dos inquiridos respondeu afirmativamente.

No que se refere à perceção de descontentamento por parte das famílias, com a medida da gratuidade, 53,8% das Direções Técnicas das respostas sociais de Creche inquiridos afirmou ter tido conhecimento de insatisfação. Como justificação desse descontentamento destacam a carência de vagas em Creches, os critérios de admissão e priorização estabelecidos pela medida da gratuidade ou ainda o facto de terem de pagar o pré-escolar. Eis alguns dos comentários presentes nas respostas: *"Famílias cujos progenitores trabalham, apesar de terem rendimentos, (embora não os suficientes para pagar uma creche privada), e tendo em conta os critérios de prioridade (que favorece as famílias monoparentais, estrangeiros e sócio economicamente desfavorecidas), não lhes foi possível aceder ao programa de creche feliz, ou simplesmente ter vaga na nossa creche"; "e muitos pais que estiveram em gratuidade e passaram para a valência do Pré-escolar não percebem porque têm de pagar nas IPSS"*. Esses comentários ressaltam a necessidade de garantir um acesso equitativo a todas as famílias que necessitam de apoio de creche, tal como sugerido por vários autores, como, por exemplo, Busse & Gathmann (2020, p. 240) que referem *"subsidizing early childcare as the returns to skill development appear especially high at very young ages"*, independentemente da sua situação socioeconómica.

6. Conclusão e Recomendações

Este estudo reveste-se de um carácter exploratório, pelo que nos permitirá recolher algumas pistas para futuros trabalhos, embora com claras limitações. Desde logo, o facto da amostra não ser representativa, o que, logicamente, limita a generalização dos resultados. O estudo baseia-se maioritariamente em perceções subjetivas dos Diretores Técnicos o que pode introduzir vieses. Embora o estudo considere a visão dos Diretores Técnicos, não analisa as opiniões e experiências diretas das famílias que utilizam o programa. Também a ausência de alguns dados quantitativos mais detalhados, limita a robustez das conclusões. Não podemos deixar de referir que o programa "creche feliz" continua em fase de implementação ou desenvolvimento, dificultando a avaliação dos seus efeitos.

Essas limitações sugerem que novos estudos, com amostras mais amplas e diversas, complementados por análises qualitativas e dados longitudinais, seriam importantes para oferecer uma avaliação mais completa e precisa do programa. Apesar destas limitações, as conclusões não deixam de ser pertinentes.

A avaliação do programa "creche feliz" revela, assim, um cenário complexo, no qual os seus benefícios são reconhecidos, mas também geram preocupações significativas entre os Diretores Técnicos das creches inquiridos. Embora a pertinência do programa seja amplamente reconhecida, a sua sustentabilidade económica e equidade são questionadas por uma parte considerável dos entrevistados. As principais críticas residem no facto de que a procura por vagas excede a oferta, bem como as críticas são

estendidas aos critérios de admissão e priorização. Estes últimos parecem gerar insatisfação tanto por parte das instituições, quanto das famílias. Além disso, o afastamento precoce das crianças do meio familiar e o impacto no seu desenvolvimento sócio emocional também levantam preocupações entre os profissionais.

Um acompanhamento contínuo do impacto no desenvolvimento infantil e na satisfação das famílias, são passos essenciais para consolidar os benefícios e mitigar os desafios observados.

Creative Commons License Statement

This research work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License. To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>. To view the complete legal code, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.en>. Under the terms of this license, members of the community may copy, distribute, and transmit the article, provided that proper, prominent, and unambiguous attribution is given to the authors, and the material is not used for commercial purposes or modified in any way. Reuse is only allowed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

Conflict of Interest Statement

The authors declare no conflicts of interest.

Sobre os Autores

Mariana Caiano is currently involved in the New Social Workers Network (NSWN), of the International Federation of Social Workers- Europe (IFSW Europe). Graduated in Social Work (2024, ISMT/Coimbra). Master's student in Social Work (ISMT/Coimbra).

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-7294-9410>

Sónia Mafalda Pereira Ribeiro is Assistant Professor of Social Work at Miguel Torga Higher Institute in Coimbra, Portugal. Integrated researcher at the CLISSIS (Centro Lusíada de Investigação em Serviço Social e Intervenção Social). Graduated in Social Work (1998, ISMT/Coimbra). Master in Family and Social Systems (2001, ISMT/Coimbra). PhD in Social Work at the Faculty of Human Sciences of the Portuguese Catholic, since 2016. Assistant Professor at Universidade Lusófona/ Porto (2010-2022).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3404-467X>

Vânia Sofia Lopes Martins Rosa is an Assistant Professor of Social Work at the Miguel Torga Institute in Coimbra, Portugal. She holds a Bachelor's degree in Social Work (2010, ISMT/Coimbra) and a Master's degree in Social Work (2012, ISMT/Coimbra). She also works as Technical Director of a Private Social Solidarity Institution in the field of Disability.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2278-9543>

Referências

- Berlinski S, Galiani S, 2007. The effect of a large expansion of pre-primary school facilities on preschool attendance and maternal employment. *Labour Economics* 14(3): 665-680. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2007.01.003>
- Bowlby J, 1988. *A Secure Base: Parent-Child Attachment and Healthy Human Development*. Nova Iorque, USA. Retrieved from [https://www.increaseproject.eu/images/DOWNLOADS/IO2/HU/CURR_M4-A13_Bowlby_\(EN-only\)_20170920_HU_final.pdf](https://www.increaseproject.eu/images/DOWNLOADS/IO2/HU/CURR_M4-A13_Bowlby_(EN-only)_20170920_HU_final.pdf)
- Brooks-Gunn J, Han W, Waldfogel J, 2002. Maternal employment and child cognitive outcomes in the first three years of life: the NICHD Study of Early Child Care. *Child Development* 73(4): 1052–1072. <https://doi.org/10.1111/1467-8624.00457>
- Busse A, Gathmann C, 2020. Free daycare policies, family choices and child development. *Journal of Economic Behavior & Organization* 179: 240-260. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2020.08.015>
- Conselho Económico e Social, 2022. A Natalidade em Portugal: uma questão política, económica e social. https://ces.pt/wp-content/uploads/2022/01/ces_parecer_natalidadeportugal.pdf
- European Commission, 2020. *Strategic Framework for European Cooperation in Education and Training*. Brussels, EU Publications. <https://education.ec.europa.eu/about-eea/strategic-framework>
- Fonseca J, 2008. Os métodos quantitativos na sociologia: dificuldades de uma metodologia de investigação. In: VI Congresso Português de Sociologia – Mundos Sociais: Saberes e Práticas. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, p. 8. <https://associacaoportuguesasociologia.pt/vicongresso/pdfs/346.pdf>
- Gananathan R, 2011. Implicações da política do programa de jardim de infância de dia inteiro na pedagogia e prática da primeira infância. *International Journal of Child Care and Education Policy* 5: 33–45. <https://doi.org/10.1007/2288-6729-5-2-33>
- Gatti B, Menezes L, 2021. Educação e futuros: desafios em busca de equidade. *Revista Lusófona de Educação* 52: 153-167. <https://doi.org/10.24140/issn.1645-7250.rle52.10>
- Governo da República Portuguesa, 2019. *Sustentabilidade Demográfica*. <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/tema?i=124&p=4>
- Havnes T, Mogstad M, 2011. Money for nothing? Universal childcare and maternal employment. *Journal of Public Economics* 95(11–12): 1455-1465. doi: 10.1016/j.jpubeco.2011.05.016
- INE, 2010. *Sobre a Pobreza, as Desigualdades e a Privação Material em Portugal*. <https://bit.ly/3TOiWUc>
- INE, 2023. *Anuário Estatístico de Portugal*. https://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=677325973&att_d_isplay=n&att_download=y

- ISS/MTSS, 2005. Tipificação das Situações de Exclusão em Portugal Continental. Instituto da Segurança Social, I.P. / Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. https://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=143210882&att_display=n&att_download=y
- Kramer S, Nunes M, Pacheco A, Oliveira A, Martins A, 2016. Encontros e Desencontros de crianças e adultos na Educação Infantil: uma análise a partir de Martin Buber. *Revista Proposições* 27(2): 135-154. <https://doi.org/10.1590/1980-6248-2014-0113>
- Lei n.º 2/2022, de 3 de janeiro. Diário da República n.º 1/2022, Série I, Assembleia da República, Lisboa
- Mendes M, Infante P, Afonso A, Maciel A, Ribeiro F, Tomé L, Freitas R, 2016. Determinantes da Fecundidade em Portugal. Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos. Retrieved from https://dspace.uevora.pt/rdpc/bitstream/10174/18754/1/DetermFecunPort_Completo_Final.pdf
- Moraes P, Abrão K, Mito R, 2015. Conciliação entre trabalho e vida familiar: Um debate necessário. *Serviço Social e Saúde* 14(1): 106-118. <https://doi.org/10.20396/sss.v14i1.8638904>
- OECD, 2018. Engaging Young Children: Lessons from Research about Quality in Early Childhood Education and Care. Paris, OECD Publishing. doi: 10.1787/9789264085145-en
- Pereira M, Azevedo N, Brito A, 2018. Qualidade na creche: um estudo de caso múltiplo em Portugal. *Cadernos de Pesquisa* 48(167): 330-355. <https://doi.org/10.1590/198053144660>
- Portaria n.º 198/2022, de 27 de julho. Diário da República n.º 144/2022, Série I, Assembleia da República, Lisboa
- Portaria n.º 199/2021, de 21 de setembro. Diário da República n.º 184/2021, Série I, Assembleia da República, Lisboa
- Portaria n.º 262/2011, de 31 de agosto. Diário da República n.º 167/2011, Série I, Assembleia da República, Lisboa
- Portaria n.º 271/2020, de 24 de novembro. Diário da República n.º 229/2020, Série I, Assembleia da República, Lisboa
- Portaria n.º 304/2022, de 22 de dezembro. Diário da República n.º 245/2022, Série I, Assembleia da República, Lisboa
- Portaria n.º 305/2022, de 22 de dezembro. Diário da República n.º 245/2022, Série I, Assembleia da República, Lisboa
- Rocha M, Couceiro M, Madeira M, 1996. Creche. Direcção-Geral da Acção Social, Núcleo de Documentação Técnica e Divulgação (eds). <https://www.seg-social.pt/documents/10152/39853/Creche/5079ba10-4e6e-4484-861b-86ea2fab1ef5>
- Rodrigues T, 2022. Demografia, Economia e Proteção Social - que Desafios para 2030? Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian. <https://encurtador.com.br/ybHIX>
- Ron-Larsen M, Stanek A, 2024. Situated Pedagogy in Danish Daycare—The Politics of Everyday Life. *Social Sciences* 13(2): 118. <https://doi.org/10.3390/socsci13020118>

- Schirmann J, Miranda N, Gomes V, Zarth E, 2019. Fases de desenvolvimento humano segundo Jean Piaget. In: VI Congresso Nacional de Educação. https://www.editorarealize.com.br/editora/anais/conedu/2019/TRABALHO_EV127_MD1_SA9_ID4743_27092019225225.pdf
- Serviço Nacional de Saúde, 2023. Natalidade em Portugal. <https://www.sns.gov.pt/noticias/2023/12/27/natalidade-em-portugal/>
- Shonkoff J, Phillips D (Eds), 2000. From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development. Washington, National Academy Press. <https://doi.org/10.17226/9824>
- Vandell D, Wolfe B, 2000. Childcare quality: Does it matter and does it need to be improved? Institute for Research on Poverty Special Report 78. Retrieved from <https://www.irp.wisc.edu/publications/sr/pdfs/sr78.pdf>
- Vygotsky L, 1978. Mind in Society: The Development of Higher Psychological Processes. Harvard University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctvjf9vz4>