

Contributo do CNE no âmbito da apreciação na especialidade do Projeto de Lei n.º 252/XVI/1.^a

(L) – Estabelece a universalidade da educação pré-Escolar para as crianças a partir dos 3 anos de idade

Em resposta à solicitação de parecer/contributo da Comissão de Educação e Ciência da Assembleia da República, em 04-11-2024, no âmbito da apreciação na especialidade da Projeto de Lei n.º 252/XVI/1.^a (L) – *Estabelece a universalidade da educação pré-escolar para as crianças a partir dos 3 anos de idade*, o Conselho Nacional de Educação regista em seguida o seu contributo.

A educação pré-escolar constitui uma etapa essencial no desenvolvimento global das crianças, estando associada à aquisição de competências fundamentais, cognitivas e sociais, mobilizadas ao longo da vida.

O trabalho desenvolvido por Iram Sirah vai no sentido de demonstrar que as crianças a frequentar a educação pré-escolar apresentam melhor desempenho em testes cognitivos, maior persistência na realização de tarefas e melhores relações interpessoais.

A investigação levada a cabo por James Heckman, prémio Nobel da Economia, em creches e jardins de infância, teve como objetivo demonstrar que um maior número de anos de educação de infância está diretamente relacionado com melhores resultados escolares, menores taxas de abandono e maior probabilidade de ingresso no ensino superior, identificando-se, ainda, significativos retornos para a sociedade, como maior produtividade laboral, redução da criminalidade e menor dependência de apoios sociais.

No contexto português, as Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar (DGE, 2016), documento de referência pedagógico neste nível de educação, destacam que as crianças que frequentam três anos de educação pré-escolar apresentam melhores resultados nas primeiras etapas do ensino básico, dado este que é consistente com estudos internacionais, que evidenciam que a frequência prolongada da educação pré-escolar promove ganhos (por exemplo na literacia e na matemática) que perduram na vida adulta.

O acesso das crianças à educação pré-escolar e creches contribui para o combate às desigualdades sociais e educativas. Com efeito, como se afirma na Recomendação do Conselho da União Europeia, de 22 de maio de 2019, “relativa a sistemas de educação e acolhimento na primeira infância de elevada qualidade”, a educação pré-escolar é benéfica para o desenvolvimento geral e desempenho académico futuro de todas as crianças, mas assume especial relevância no caso das crianças vulneráveis, ou com origens socioeconómicas desfavorecidas, para que possam ser quebrados círculos viciosos intergeracionais de desigualdade.

Esta preocupação está também destacada no relatório da rede Eurydice da Comissão Europeia, *A Equidade na Educação Escolar na Europa: Estruturas, políticas e desempenho*, publicado em

2020. A partir de resultados do PISA 2018, é possível demonstrar que o efeito da participação na educação pré-escolar no desempenho dos alunos é mais acentuado para aqueles que provêm de meios socioeconómicos desfavorecidos. Porém, na generalidade dos países analisados, designadamente em Portugal, as taxas de participação daqueles alunos na educação pré-escolar tendem a ser sistematicamente menores do que as dos alunos provenientes de contextos socioeconómicos mais favorecidos.

Anteriormente, o Conselho Nacional de Educação manifestou a sua posição sobre a importância da educação pré-escolar em diversas iniciativas e deliberações, com destaque para a Recomendação n.º 1/2021, sobre “A escola no pós-pandemia: desafios e estratégias” e, mais recentemente, para o Parecer n.º 2/2024, sobre o Projeto de Decreto-Lei n.º 15/XII (BE) – “Cria a rede pública de creche da Região Autónoma dos Açores”.

Em Portugal, assim como em muitos países da União Europeia, as barreiras que impedem a participação das crianças em sistemas de educação e acolhimento na primeira infância remetem para uma multiplicidade de fatores, entre os quais se destacam os custos económicos, mas acrescem outros, como a localização geográfica, os horários de funcionamento, a oferta desadequada para crianças com necessidades de saúde especiais, a dificuldade de acesso à informação e ainda barreiras culturais e linguísticas.

No atual contexto demográfico e social português, em que presença de migrantes tem vindo a crescer (atualmente 10% da população residente é migrante), é importante dar especial atenção às barreiras culturais e linguísticas e ao modo como estas se cruzam, muitas vezes, com origens socioeconómicas desfavorecidas. De acordo com as estatísticas demográficas 2023 do Instituto Nacional de Estatística, a população migrante tem vindo a contribuir para um ligeiro aumento da população residente em Portugal (contrariando o saldo natural negativo), sendo constituída por indivíduos tendencialmente mais jovens (em idade ativa), muitos deles com filhos já nascidos em Portugal (entre 2015 e 2023, a proporção de nascimentos de mães de naturalidade estrangeira subiu de 16,4% para 29,2%). Acrescente-se que, segundo dados da DGEEC, a presença de estudantes descendentes de migrantes, com diversas origens nacionais e linguísticas faz-se sentir de forma crescente nas escolas, o que representa um desafio.

Torna-se por isso especialmente relevante garantir o acesso universal e equitativo dessas crianças à educação pré-escolar. Este nível de educação pode desempenhar um papel crucial na construção de competências linguísticas, entre outras, promovendo o domínio do português e a inclusão, quer das crianças, quer das suas famílias. Apenas garantindo que todas as crianças, em especial as oriundas de contextos sociais mais desfavorecidos, têm acesso a uma base educativa sólida no momento mais sensível do seu desenvolvimento, poderão ser criadas oportunidades para melhorar a mobilidade social, contrariando a reprodução de desigualdades sociais e educativas intergeracionais.

Portugal tem feito, nos últimos anos, um caminho importante no sentido de assegurar o acesso de todas as crianças à educação pré-escolar e creches. Atualmente, a universalidade de acesso à educação pré-escolar está garantida através da Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto, revista através

da Lei n.º 65/2015, de 3 de julho, que estabeleceu esta universalidade para as crianças a partir dos 4 anos de idade, anteriormente estabelecida para 5 anos.

Por sua vez, em 2022, a Lei n.º 2/2022, de 3 de janeiro, consagrou o alargamento progressivo, entre 2022 e 2024, da gratuitidade das creches e das amas do Instituto da Segurança Social, I.P. Assim, atualmente, todas as crianças que ingressem no primeiro ano de creche e prossigam para o segundo e terceiro anos, têm assegurada a sua frequência de forma gratuita.

A atual situação, embora representando um alargamento sem precedentes do acesso de todas as crianças a oportunidades de educação na infância, com início logo após o período de licença parental, criou uma descontinuidade de um ano no percurso educativo de muitas crianças, que se situa entre o período máximo de gratuitidade de frequência das creches e das amas do Instituto da Segurança Social, I.P., e a possibilidade de ingressarem no ensino pré-escolar. Esta situação penaliza sobretudo as crianças oriundas de famílias mais fragilizadas e de menores recursos económicos.

Atendendo à já referida descontinuidade entre a Lei n.º 2/2022, de 3 de janeiro e a Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto e ainda que: a) a Lei de Bases do Sistema Educativo situa a educação pré-escolar entre os 3 e os 6 anos de idade; b) a Lei-Quadro da Educação Pré-Escolar, aprovada pela Lei n.º 5/97, de 10 de fevereiro, enuncia que a educação pré-escolar se destina às crianças com idades compreendidas entre os 3 anos e a idade de ingresso no ensino básico; c) e que, em 2017, através das Resoluções n.º 89/2017, de 23 de maio, e n.º 185/2017, de 3 de agosto, a Assembleia da República recomendou ao Governo que estabelecesse a universalidade da educação pré-escolar para as crianças a partir dos 3 anos de idade. Considera-se, assim, que a universalização da educação pré-escolar a partir dos 3 anos, proposta no Projeto de Lei n.º 252/XVI/1.ª (L) em apreciação, constitui um passo essencial para promover a equidade e a qualidade educativa em Portugal, especialmente no contexto de uma sociedade desigual e cada vez mais diversa.

Importa alertar para o facto de a implementação desta alteração implicar a necessidade de expansão da oferta, em especial da oferta pública, num curto espaço de tempo, de modo a dar resposta a todas as crianças com 3 anos que ainda não têm acesso à educação pré-escolar.

Em síntese, o Projeto de Lei n.º 252/XVI/1.ª (L) que propõe que a universalidade da educação pré-escolar, atualmente fixada nos 4 anos de idade, seja antecipada para os 3 anos, constitui uma medida de elevada relevância para a promoção de igualdade de oportunidades e o desenvolvimento da educação de infância no contexto português.

Conselho Nacional de Educação

Lisboa, 12 de dezembro de 2024