

# A RELEVÂNCIA DA EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR NAS OPÇÕES DE POLÍTICA EDUCATIVA DO ESTADO DE CABO VERDE\*

Bartolomeu L. Varela  
Universidade de Cabo Verde  
Janeiro de 2015

## Resumo

O presente texto analisa a importância da educação pré-escolar à luz das opções e práticas de política educativa e apresenta, em linhas gerais, propostas de aprimoramento deste subsistema. Constituindo a base em que se ergue o sistema educativo, a qualidade da educação de infância repercute-se positivamente na educação escolar e, de forma imediata, no ensino básico, contribuindo para o sucesso escolar das crianças e dos jovens. Daí que, embora não seja de frequência obrigatória nem gratuita, nos termos da legislação vigente, se proponha, no presente texto, a criação de condições para o acesso de todas as crianças a uma educação pré-escolar de qualidade, o que, além de ser uma aspiração legítima e um imperativo democrático, traduz, seguramente, uma aposta consequente na qualidade da educação escolar.

Palavras-chave: educação pré-escolar, evolução, acesso, qualidade.

## 1. Resenha da gênese e evolução da educação pré-escolar em Cabo Verde

Em Cabo Verde, a educação pré-escolar surge, integrada na escolaridade obrigatória, nos últimos anos da época colonial, mais precisamente no início da década de setenta, com a denominação de ensino pré-primário, tendo como fonte legal o Regulamento do Ensino Primário Elementar<sup>1</sup>, aprovado em 1968. Parte integrante do ensino primário obrigatório de cinco anos, o ensino pré-primário era então ministrado nas escolas e nos postos escolares de ensino primário, com a duração de um ano, por docentes do ensino primário, a maioria dos quais sem qualificação específica, e em condições de graves carências em termos de instalações e recursos educativos

---

\* O presente texto é um dos trabalhos recentemente produzidos sobre a educação pré-escolar, no âmbito da colaboração do autor com a Rede Nacional da Campanha de Educação para Todos (RNCEPT), com sede na Praia, Cabo Verde. O conteúdo do texto, enriquecido por uma vasta e interessante ilustração, deu origem a uma brochura que acaba de ser publicada pela RNCEPT.

<sup>1</sup> Cf. Regulamento do Ensino Primário Elementar, aprovado pelo Diploma Legislativo nº 1663, de 19 de Junho de 1968, do Governo da Província de Cabo Verde

minimamente adequados às exigências deste nível educativo, factos que estiveram na origem da sua extinção em 1975, com a ascensão do arquipélago à Independência<sup>2</sup>.

A extinção do ensino pré-primário, embora compreensível naquele contexto, privava as crianças cabo-verdianas de uma oportunidade de preparação para o ingresso no ensino primário. Assim se compreende que, logo após a tomada de tal medida, tenham sido lançados os primeiros estabelecimentos específicos de educação pré-escolar geridos pelo então Instituto Cabo-verdiano de Solidariedade (ICS), organização não-governamental fortemente apoiada pelo Estado, bem como por parceiros internacionais, sendo uma das formas de apoio estatal a afetação àquele instituto de monitores de infância, previamente formados, os quais faziam parte do quadro de pessoal docente do Estado. De notar que, no âmbito do Instituto Cabo-verdiano de Solidariedade, contava-se, já em 1977, com “jardins-escola” implantados em cinco ilhas e previa-se o seu alargamento a “todas as ilhas”.<sup>3</sup>

A par das iniciativas do ICS na área da educação de infância, assiste-se à intervenção de outras entidades, de entre as quais a Organização das Mulheres de Cabo Verde e a Cruz Vermelha, igualmente apoiadas pelo Estado, a que se segue a intervenção progressiva de municípios, entidades privadas, organizações comunitárias e de solidariedade social, ao longo da década de oitenta e, sobretudo, a partir da aprovação da primeira lei de bases do sistema educativo, em finais de 1990<sup>4</sup>, e do primeiro estatuto do ensino privado, em 1996<sup>5</sup>.

Assiste-se, assim, a uma progressiva, ainda que lenta, evolução da educação pré-escolar até ao início do século XXI, como o indicam os dados de frequência seguintes, extraídos do Plano de Educação para Todos 2002-2015<sup>6</sup>:

Quadro 1- Nº de crianças que frequentaram a educação pré-escolar entre 1990/91 e 2000-01

Anos letivos	Nº de inscritos
1990/91	12.484
1997/98	18.227
2000/01	19.801

Fonte: MEVRH - Plano Nacional de Educação para Todos

<sup>2</sup> Cf. Pereira, Aristides (1985). *X Aniversário da Independência Nacional: Praia*, GRAFEDITO; *O Novo Sistema de Ensino, 1977*, Ministério da Educação, Juventude e Desportos, Praia, 1977

<sup>3</sup> Cf. *O Novo Sistema de Ensino, 1977*, p.4, op. cit.

<sup>4</sup> Cf. Lei 103/III/90, de 29 de Dezembro, que aprova as bases do Sistema Educativo em Cabo Verde.

<sup>5</sup> Cf. Decreto-Lei nº 17/96, a 3 de Junho

<sup>6</sup> Cf. Plano de Educação para Todos 2002-2015. Praia: Ministério da Educação e Valorização dos Recursos Humanos, 2002, p. 9.

Comparando os dados de frequência no ano letivo 2000/2001 com os dos últimos anos letivos, constata-se uma certa estagnação ou mesmo alguma regressão do nº dos efetivos da educação pré-escolar, mesmo incluindo na estatística as crianças com 3 anos que, de acordo com a Lei de Bases do Sistema Educativo de 2010<sup>7</sup>, deveriam estar fora deste subsistema.

Assim, de acordo como os Anuários publicados pelo Ministério da Educação e do Desporto<sup>8</sup>, referentes aos anos letivos de 2011/2012 e de 2012/2013, frequentaram a educação pré-escolar 20.958 e 20.081 crianças dos 3 aos 5 anos, respetivamente:

Quadro 2- Nº de inscritos na educação pré-escolar em 2011/12 e 2012/13, por idade:

Frequência por idade	2011/2012	2012/2013
3 anos	3984	3.633
4 anos	8190	7.802
5 anos	8784	8.646
Total	20.958	20.081

Fonte: MED – Anuários da Educação, 2011/12 e 2012/13.

Tal estagnação é compreensível, em larga medida, posto que, apesar de não se ter ainda atingido a universalização do acesso à educação pré-escolar, o nº de crianças inscritas com a idade de 5 anos (8.646, no ano 2012/13) corresponde a 88% das crianças que se matricularam no ensino básico, no mesmo ano letivo, com 6 anos de idade (ou seja, 9862 alunos, de acordo com os dados do respetivo Anuário).

## **2. Impacto das opções e medidas de política para a educação pré-escolar**

Se é certo que, em Cabo Verde, a aposta na educação, como fator estratégico para o desenvolvimento humano na sua integralidade, é uma constante nas opções de política educativa que vêm sendo seguidas desde a Independência Nacional, a prioridade é, no entanto, atribuída pelo Estado, por força da Constituição, ao ensino primário (ou básico) obrigatório e gratuito, quer em termos de universalização do

<sup>7</sup> Cf. Lei de Bases do Sistema Educativo, revista pelo Decreto-Legislativo nº 2/2010, de 7 de Maio.

<sup>8</sup> Os Anuários do MED consideram que a frequência da educação pré-escolar anos letivos de 2011/2012 e de 2012/2013 foi de 22610 e 22052, respetivamente, mas estes dados incluem as crianças dos 0 aos 2 anos de idade que, nos termos da lei, não são abrangidos pela educação pré-escolar.

acesso, quer do alargamento progressivo do número de anos de escolaridade, sem descurar o propósito da melhoria da qualidade da educação ministrada.

A prioridade ao ensino básico, tendo por consequência a sua maior expansão do que os demais subsistemas (educação pré-escolar, ensino secundário e ensino superior), não significou a consideração destes últimos como irrelevantes, mas sim de frequência facultativa e legalmente não gratuita, sem prejuízo da assunção pelo Estado da função reguladora, supletiva e de incentivo da atividade das entidades instituidoras, opção compreensível tendo em conta as limitações financeiras do Estado e das famílias para o financiamento do sistema nacional de educação.

No que se refere à educação pré-escolar, o reconhecimento da sua relevância, tanto no que concerne ao *complemento da responsabilidade educativa das famílias* como no que tange ao processo de *socialização das crianças* e de sua *preparação específica para o ingresso no ensino básico*, fez com que o Estado assumisse, no âmbito legislativo e nos programas e projetos governativos, algumas medidas de fomento e apoio ao desenvolvimento da educação pré-escolar.

De entre tais medidas, realça-se a opção consagrada, com carácter transitório, na primeira Lei de Bases do Sistema Educativo, de 1990, segundo a qual as crianças que tivessem frequentado, durante dois anos, com sucesso, a educação pré-escolar, podia ingressar no ensino básico com 6 anos de idade, enquanto as restantes só podiam fazê-lo com 7 anos de idade.

Apesar de a opção em causa violar o princípio da igualdade no acesso ao ensino obrigatório, acessível às crianças com 6 anos de idade, nos termos da mesma lei, a norma transitória em causa, que acabou por vigorar durante cerca de duas décadas, não deixou de contribuir para o alargamento da rede da educação pré-escolar, tendo em conta a legítima pretensão de todas as famílias no sentido de seus filhos frequentarem o ensino básico aos 6 anos. Com a revogação da norma transitória em causa, reduziu-se a pressão sobre as famílias com vista ao ingresso dos seus filhos na educação pré-escolar, mas o reconhecimento social deste subsistema não levou a uma redução significativa da procura da educação pré-escolar, como o revelam as estatísticas oficiais.

Outra medida que merece ser realçada foi a oferta de cursos médios em educação de infância, ministrados pelo antigo Instituto Pedagógico (recentemente transformado em Instituto Universitário de Educação) e cursos de licenciatura em

educação de infância ministrados pelo ex-Instituto Superior da Educação e, mais recentemente, pela Universidade Pública, cursos esses que, no entanto, não tiveram o impacto desejado na educação pré-escolar, devido à pouca ou quase nula absorção desses diplomados no subsistema, em virtude, nomeadamente, da falta de disposição legal que obrigasse as entidades proprietárias a recrutar pessoal docente com aquelas habilitações, facto que levou tais entidades a persistir na prática de salários baixos, não atrativos para aqueles diplomados.

Considerando que de uma educação pré-escolar de qualidade depende, em medida significativa, o sucesso das crianças em futuros níveis de escolarização, a começar pelo ensino básico, o Governo de Cabo Verde, através do departamento governamental responsável pela educação, aprovou, em 2002, o Plano Nacional de Educação para Todos que, inserindo-se no objetivo da UNESCO de promover uma educação de qualidade para todos, fixou as grandes metas educacionais a serem alcançadas até 2015, destacando-se, em relação à educação pré-escolar, o objetivo de “80% das crianças com 4-5 anos em jardins-de-infância”<sup>9</sup>. Como resulta da análise do quadro 2, acima apresentado, esse objetivo já foi alcançado.

Tais resultados apontam para uma resposta globalmente positiva das entidades proprietárias dos estabelecimentos de educação pré-escolar, que, em 2002, eram, na “grande maioria” pertencentes às Câmaras Municipais (55% do total), à OMCV (16%), às organizações religiosas (11%) e entidades privadas (7,5%), sendo as restantes entidades, como as ONG’s, o ICS e a Cruz Vermelha responsáveis por “apenas 10,5% do total dos jardins-de-infância”<sup>10</sup>.

Porém, se, em termos de nº de frequência, a rede dos estabelecimentos aproxima-se da procura potencial das crianças em idade de frequentar jardins-de-infância, o défice de frequência existente não deve deixar de preocupar a sociedade e, em especial, o Estado que deve, de acordo com a Lei de Bases, promover as medidas necessárias no sentido de se promover a universalização do acesso a este subsistema por todas as crianças na faixa legal correspondente, independentemente do seu local de

---

<sup>9</sup> Cf. Plano Nacional de Educação para Todos. Praia: Ministério da Educação e Valorização dos Recursos Humanos, 2002, p: 51.

<sup>10</sup> Cf. Plano Nacional de Educação para Todos. Praia: Ministério da Educação e Valorização dos Recursos Humanos, 2002, p. 23.

residência e da condição socioeconómica das respetivas famílias. Em outro documento, apresentam-se propostas concretas de medidas (normativos) a serem adotadas.

Por outro lado, a aposta na qualidade da educação pré-escolar está ainda longe de produzir os resultados esperados, como o indica o facto de, no ano letivo 2012/2013, terem desempenhado funções docentes 627 profissionais, dos quais apenas 114 eram educadores de infância (em princípio habilitados com cursos médios), correspondendo apenas a 18% do total dos efetivos docentes, como bem o ilustra o quadro seguinte:

Quadro 3 - Pessoal de educação de infância no ano letivo 2012/2013

Categorias	Nº
Educadores de infância	114
Monitores de infância	178
Orientadores de educação de infância	335
Total	627

Fonte: MED – Anuário da Educação, 2012/13.

Ora, tendo em conta que, de acordo com a Lei de Bases do Sistema Educativo, o pessoal docente deve possuir, no mínimo, curso superior, ainda que não conferente do grau de licenciatura (exigência que, ainda assim, está longe do nível habilitacional exigido em países de sistemas educativos mais avançados, como países europeus e da América do Norte), compreende-se a magnitude dos esforços que devem ser empreendidos no sentido da qualificação dos docentes da educação pré-escolar. Tais esforços não devem ser relegados à livre iniciativa das entidades responsáveis pela rede pré-escolar, mas devem ser objeto de medidas de políticas indutoras da qualidade desse pessoal.

Estas e outras medidas visando a elevação da educação pré-escolar a um novo patamar de evolução decorrem do quadro constitucional e legal vigente, que se passa a analisar no capítulo que se segue.

### **3. O quadro legal vigente em Cabo Verde sobre a educação pré-escolar**

#### *3.1. A Constituição da República e o enquadramento da educação pré-escolar*

A Constituição de Cabo Verde<sup>11</sup> consagra, no seu artigo 78º, que “todos têm direito à educação”, estabelecendo que esta deve ser “realizada através da escola, da família e de outros agentes e, designadamente: (i) “ser integral e contribuir para a promoção humana, moral, social, cultural e económica dos cidadãos”; (ii) “contribuir para a igualdade de oportunidade no acesso a bens materiais, sociais e culturais”; (iii) “estimular o desenvolvimento da personalidade, da autonomia, do espírito de empreendimento e da criatividade, bem como da sensibilidade artística e do interesse pelo conhecimento e pelo saber”; (iv) “promover os valores da democracia, o espírito de tolerância, de solidariedade, de responsabilidade e de participação”.

Se a Constituição cabo-verdiana só impõe ao Estado o dever de “garantir o ensino básico obrigatório, universal e gratuito”, nem por isso se deve entender que, à luz da lei fundamental, o papel do Estado em relação à educação pré-escolar não é relevante para a consecução do direito à educação.

De resto, é a própria Constituição a estabelecer, no citado artigo, que, “para garantir o direito à educação”, incumbe, designadamente, ao Estado “promover, incentivar e organizar a educação pré-escolar”.

Por outro lado, e no âmbito da realização do direito à educação”, a lei fundamental incumbe ao Estado “garantir o direito à igualdade de oportunidades de acesso e de êxito escolar” e “criar condições para o acesso de todos, segundo as suas capacidades, aos diversos graus de ensino”, opções que, aplicadas, em particular, ao ensino básico, pressupõem que todas as crianças tenham a possibilidade de frequentar uma educação de infância de qualidade de modo a maximizar as condições de sucesso no ensino obrigatório.

Enquadram-se na mesma perspetiva outras opções constitucionais em matéria de responsabilidade do Estado e ou dos demais poderes públicos no que tange à garantia do direito à educação, e expressas no citado normativo, designadamente as que se prendem com as tarefas de “organizar e garantir a existência e o regular funcionamento de uma rede de estabelecimentos públicos de ensino<sup>12</sup> que cubra as

---

<sup>11</sup> Cf. Constituição de Cabo Verde, revista pela Lei Constitucional 1/VII/2010, de 3 de Maio.

<sup>12</sup> O facto de a Constituição se referir a estabelecimentos de ensino não exclui os estabelecimentos de educação pré-escolar, posto que a lei fundamental não faz a diferenciação entre os termos “ensino” e “educação”, como o ilustra a menção feita à “educação superior” com o mesmo sentido de “ensino superior”, utilizado mais correntemente em Cabo Verde e no plano internacional.

necessidades de toda a população”, de “incentivar e apoiar, nos termos da lei, as instituições privadas de educação, que prossigam fins de interesse geral” e de “promover a socialização dos custos da educação”.

Esta última disposição constitucional não só traduz o preceito, acima citado, segundo o qual a educação constitui tarefa “da escola, da família e de outros agentes” como visa assegurar a todas as crianças o “direito à proteção da família, da sociedade e dos poderes públicos, com vista ao seu desenvolvimento integral”, nos termos do nº 1 do artigo 74º da lei fundamental cabo-verdiana.

Face ao que antecede, resulta que, no âmbito do direito à educação, que assiste a todos os cabo-verdianos, e como corolário da opção constitucional por um Estado de Direito Democrático, que assenta, nomeadamente, na igualdade de todos perante a lei, *a política da educação pré-escolar deve orientar-se para a universalização do acesso e da frequência, num quadro de corresponsabilização da família, do Estado e da sociedade*, incumbindo ao Estado e demais poderes públicos funções de enquadramento, regulação, incentivo e apoio e de intervenção supletiva para assegurar a realização progressiva desse desiderato.

### *3.2. A educação pré-escolar segundo a lei ordinária*

Retomando as opções constitucionais aplicáveis à educação, em geral, a Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) em vigor<sup>13</sup> reconhece a educação como direito/dever de todo o cidadão, bem como o direito/dever das famílias, das comunidades e das autarquias locais nas diversas ações de promoção e realização da educação, relevando o papel do Estado na dinamização das diversas formas de participação dos cidadãos e suas organizações na concretização dos objetivos da Educação, na promoção progressiva da igualdade de possibilidades de acesso de todos os cidadãos aos diversos graus de ensino e a igualdade de oportunidades no sucesso escolar (nºs 1 a 4 do artigo 4º).

No que concerne, especificamente, à educação pré-escolar, a LBSE não lhe confere a mesma prioridade que o ensino obrigatório (nº 6 do artigo 4º), mas, além de

---

<sup>13</sup> Cf. Lei de Bases do Sistema Educativo, revista pelo Decreto-Legislativo nº 2/2010, de 7 de Maio.



consignar que “o Estado cria dispositivos de acesso e de frequência dos diversos graus de ensino em função dos meios disponíveis” (nº 5 do artigo 4º) e que o sistema educativo se dirige “a todos os indivíduos independentemente da idade, sexo, nível socioeconómico, intelectual ou cultural, crença religiosa ou convicção filosófica de cada um” (artigo 6º), considera a educação pré-escolar parte integrante do sistema educativo, atribuindo-lhe uma função educativa complementar ou supletiva das responsabilidades educativas da família (nºs 1 e 2 do artigo 12º).

Ao proceder à caracterização da educação pré-escolar, a LBSE, no seu artigo 16º, enquadra-a nos objetivos de proteção da infância e concebe-a como um “conjunto de ações articuladas com a família, visando, por um lado, o desenvolvimento da criança e, por outro, a sua preparação para o ingresso no sistema escolar”. São, assim realçadas duas das características fundamentais da educação pré-escolar: a sua natureza supletiva em relação à função educativa das famílias; a função de propedêutica para o ingresso no ensino básico, primeira etapa da educação escolar propriamente dita.

Não obstante considerar que a educação pré-escolar, “destinada às crianças com idades compreendidas entre os 4 anos e a idade de ingresso no ensino básico”, é de “frequência facultativa”, a LBSE, em face da relevância da educação pré-escolar para a qualidade do ensino obrigatório, estabelece uma norma programática, segundo a qual o Estado, “na medida das suas possibilidades financeiras”, deve adotar “medidas de incentivo e apoio que permitam a todas as crianças ingressar no ensino básico após frequentarem a educação pré-escolar” (nºs 2 e 3 do artigo 16º).

Dito de outro modo, apesar de não enquadrar a educação pré-escolar na escolaridade obrigatória, seguindo, neste particular, na senda das opções de política educativa da maioria dos Estados, a LBSE reconhece a relevância deste subsistema e assume o princípio da universalização progressiva da educação pré-escolar.

Em face da definição da idade de frequência da educação pré-escolar consagrada na LBSE (a partir dos 4 anos e até à idade de ingresso no ensino básico, que é de 6 anos), constata-se que a lei de bases não só se afasta da prática de regulação da idade de ingresso que vem sendo seguida em Cabo Verde (3 anos) e em diversos países como não se ocupa especificamente da atividade educativa referente aos primeiros anos da pequena infância, ou seja, do enquadramento das crianças com idade inferior aos 4 anos, cujo acolhimento e cuidados, nomeadamente através de creches, lares ou

estabelecimentos afins, são da responsabilidade de instituições que não fazem parte do sistema formal de educação e ensino, obedecendo antes a um quadro legal e institucional específico no âmbito da política governamental para a infância.

Em conformidade com a Lei de Bases do Sistema Educativo (artigo 17º), a educação pré-escolar prossegue os seguintes objetivos essenciais:

- a) Apoiar o desenvolvimento equilibrado das potencialidades da criança;
- b) Possibilitar à criança a observação e a compreensão do meio que a cerca;
- c) Contribuir para a estabilidade e segurança afetiva da criança;
- d) Facilitar o processo de socialização da criança;
- e) Promover a aprendizagem das línguas oficiais e, de pelo menos, a uma língua estrangeira;
- f) Favorecer a revelação de características específicas da criança e garantir uma eficiente orientação das suas capacidades”.

Não se tratando de uma ampla especificação de objetivos mas sim da consagração dos considerados essenciais, como é próprio de uma lei de bases, nada impede que, em sede do diploma de desenvolvimento das opções da LBSE para educação pré-escolar, possam incluir-se outros objetivos, coerentes com os acima transcritos, para serem prosseguidos no âmbito deste subsistema educativo.

A formulação da LBSE peca pela omissão de um objetivo relacionado com a função de propedêutica para o ingresso no ensino básico, mas, numa interpretação sistemática, pode-se concluir que tal finalidade não está ausente na lei em causa, tal como resulta do referido acima, ao analisar-se o artigo 16º.

A educação pré-escolar não é ainda uma escola e, como tal, não lhe é cometida, em princípio, a responsabilidade de realizar um currículo formal orientado para a aprendizagens próprias de uma educação escolar. Assim, e sobretudo nos termos em que é formulado, o objetivo da alínea e) é inadequado e excessivo, mesmo para o ensino básico. O que se pode propugnar para a educação pré-escolar será a *iniciação à aprendizagem das línguas oficiais e, na medida em que tal seja possível, de uma língua estrangeira*. Numa próxima revisão da LBSE, convirá fazer-se a necessária reformulação deste objetivo.

Referindo-se à organização da educação pré-escolar, a LBSE apresenta uma formulação algo confusa e pouco adequada, ao especificar as entidades essenciais que têm a iniciativa de constituir a rede dos estabelecimentos deste subsistema educativo.

Assim, dispõe a LBSE, no nº 1 do seu artigo 18º, que:

“A rede de educação pré-escolar é essencialmente da iniciativa das autarquias locais e de instituições oficiais, bem como de entidades de direito privado constituídas sob forma comercial

ou cooperativa, cabendo ao Estado fomentar e apoiar tais iniciativas, de acordo com as possibilidades existentes, podendo assumir o funcionamento de jardins em zonas onde a iniciativa privada não se verifica”.

Ora, de entre as entidades oficiais incluem-se as entidades municipais e estatais, pelo que a referência às autarquias locais parece redundante. Outrossim, se o Estado é a entidade oficial por excelência, o papel supletivo que a norma em causa lhe atribui na constituição da rede da educação pré-escolar, parece configurar uma contradição.

No entanto, é essa função supletiva que tem sido a prática seguida pelo Estado até à atualidade, correspondendo, de resto, ao que se dispõe na parte final da norma citada, a saber: ao Estado cabe “fomentar e apoiar as iniciativas das entidades responsáveis pela rede pré-escolar, de acordo com as possibilidades existentes, podendo assumir o funcionamento de jardins em zonas onde a iniciativa privada não se verifica”.

Entende-se, pois, que uma interpretação restritiva da norma se impõe, de modo a que o Estado mantenha essa função supletiva, entendendo-se por “instituições oficiais” entidades a que o Estado reconheça natureza pública ou oficial, confira funções na área da educação de infância e ou conceda a gestão dos respetivos estabelecimentos, como institutos públicos, escolas, fundações públicas, associações, etc.

Ao arrepio do que tem sido a prática seguida até à atualidade, a norma em causa limita a intervenção das entidades privadas, consignando que podem ter a iniciativa de constituir a rede de estabelecimentos de educação pré-escolar “entidades de direito privado constituídas sob forma comercial ou cooperativa”, excluindo as organizações não-governamentais e de solidariedade social e as fundações e associações de fins não lucrativos.

Parece que o legislador queria formular a norma em termos outros, de modo a manter na rede da educação pré-escolar quer as entidades de direito privado constituídas sob a forma de cooperativas e outras sociedades comerciais, quer uma série de entidades privadas como igrejas, organizações de mulheres, associações e fundações de direito privado e de fins não lucrativos. Se assim é, seria aconselhável a revisão, nestes termos, da LBSE.

Na análise do quadro jurídico aplicável à educação pré-escolar, além da LBSE, devem considerar-se as disposições dispersas em vários diplomas legais, como: (i) a Lei Orgânica do departamento governamental responsável pela educação<sup>14</sup>, que define as competências dos serviços centrais responsáveis pela proposição, implementação, acompanhamento e avaliação do cumprimento de demais decisões de política definidas para a educação pré-escolar, como são os casos da Direção Nacional da Educação e da Inspeção-Geral da Educação; (ii) o Estatuto do Ensino Privado<sup>15</sup>, que é aplicável à criação, organização, funcionamento e fiscalização dos estabelecimentos privados de educação e ensino, incluindo os da educação pré-escolar; (iii) o Estatuto do Pessoal docente dos estabelecimentos públicos de ensino não superior<sup>16</sup>, a Lei de Bases da Função Pública<sup>17</sup> e o Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública<sup>18</sup>, aplicáveis, nomeadamente, aos docentes e demais agentes que exerçam funções em estabelecimentos de educação pré-escolar; (iv) o Código Laboral cabo-verdiano<sup>19</sup>, aplicável aos docentes e demais pessoal em exercício de funções em estabelecimentos privados de educação pré-escolar, etc.

Não se tratando, porém, de diplomas específicos sobre a educação pré-escolar, mas sim aplicáveis parcial e supletivamente a este subsistema, não se adentra na análise detalhada das suas disposições.

Voltando à LBSE, importa referir, para terminar, que o número 3 do artigo 18º desta lei confere ao Governo a competência de “definir em diploma próprio as normas gerais da educação pré-escolar, nomeadamente nos seus aspetos pedagógicos e técnicos, apoiar e fiscalizar o seu cumprimento e aplicação”. É ao abrigo desta norma, conjugada com a constante do corpo do nº 1 do artigo 88º da mesma lei, que o Governo tem legitimidade para aprovar o regime jurídico da educação pré-escolar, desenvolvendo, conseqüentemente, os princípios e opções consagrados na LBSE.

#### **4. Conclusão e perspectivas**

---

<sup>14</sup> Cf. Decreto-Lei nº 24/2013, de 24 de Junho.

<sup>15</sup> Cf. Decreto-Lei nº 32/2007, de 3 de Setembro.

<sup>16</sup> Cf. Decreto-Legislativo nº 2/2004, de 29 de Março.

<sup>17</sup> Cf. Lei nº 42/VII/2009, de 27 de Junho.

<sup>18</sup> Cf. Decreto-Legislativo nº 8/97, de 8 de Maio.

<sup>19</sup> Cf. Decreto-Legislativo nº 5/2007, de 16 de Outubro.

Da análise do percurso da educação pré-escolar em Cabo Verde e do quadro legal vigente resulta evidente o potencial do desenvolvimento deste sistema mediante uma ação combinada das famílias, do Estado, das autarquias e, em geral da sociedade civil. Sem que o Estado tivesse assumido a responsabilidade de assumir a oferta direta da educação pré-escolar, a intervenção das autarquias locais, de entidades privadas e de outras organizações da sociedade civil, com o concurso das famílias, permitiu uma expansão significativa da rede da educação pré-escolar.

A par dos avanços registados, persistem constrangimentos de diversa ordem, patenteados em outros estudos<sup>20</sup>, sendo de se realçar, a par da precaridade de instalações, meios logísticos e recursos pedagógicos, a insuficiente qualificação do pessoal docente afeto aos estabelecimentos de educação pré-escolar.

Reconhecendo-se a relevância da educação pré-escolar para o desenvolvimento dos demais subsistemas educativos, em particular o de ensino básico, importa que esse potencial seja maximizado através de políticas públicas conducentes quer à universalização efetiva da sua frequência, independentemente dos locais de residência e das condições socioeconómicas das crianças que se encontrem na faixa etária prevista na lei, quer à promoção da qualidade da educação ministrada nos diferentes estabelecimentos da rede pré-escolar.

De resto, o Programa de Governo da Legislatura 2011/2016 consagra o propósito de “facilitar o acesso universal ao ensino pré-escolar”, assim como do ensino básico e secundário (pp.9 e 40), assumindo como “desafio-chave” para a Nação “a qualidade desde o pré-escolar até à universidade” (p. 41).

Tendo em conta as ilações que podem extrair-se do percurso da educação pré-escolar em Cabo Verde e considerando as opções fundamentais de política para a educação pré-escolar apresentadas neste documento, conclui-se pela necessidade de um salto qualitativo na evolução deste subsistema. Para tal, importa que se proceda à

---

<sup>20</sup> Veja-se, entre outros, o estudo “A EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR EM CABO VERDE”, de 2014, da Rede Nacional da Campanha de Educação Para Todos – Cabo Verde (RNCEPT-CV)

aprovação urgente de um Regime Jurídico da Educação Pré-escolar que, na observância dos princípios e bases gerais contidos na LBSE, incorpore um conjunto de medidas de política suscetíveis de elevar a educação pré-escolar a um patamar de desenvolvimento mais adequado à função que é reconhecida a este subsistema nos planos nacional e internacional.

De entre as medidas que se sugere para serem consagradas no referido regime jurídico destacam-se as seguintes:

- a) A definição das condições a que deve obedecer a criação e ou a acreditação dos estabelecimentos de educação pré-escolar, velando pela adequação do espaço físico, dos equipamentos, das condições de segurança e higiene e dos requisitos técnico-pedagógicos, bem como do perfil dos docentes da educação pré-escolar;
- b) A fixação de um período de transição para que os docentes da educação pré-escolar adquiram as habilitações legalmente exigíveis para o exercício da profissão;
- c) A promoção e o incentivo da formação inicial e em exercício dos docentes;
- d) A garantia de condições condignas e equitativas de carreira e de trabalho aos docentes da educação pré-escolar, tanto da rede do Estado e das autarquias locais como da rede privada....
- e) A aprovação dos parâmetros curriculares da educação pré-escolar, com base nos quais devem desenvolver-se as atividades educativas nos estabelecimentos;
- f) As modalidades de apoio estatal às entidades instituidoras dos estabelecimentos de educação pré-escolar, nomeadamente a celebração de contratos de associação e de patrocínio, as medidas de incentivos e o apoio técnico às atividades educativas e de animação pedagógica;
- g) As modalidades de intervenção supletiva do Estado, de modo a assegurar a todas as crianças o ingresso no ensino básico após a frequência de, pelo menos, um ano de educação pré-escolar;
- h) Os mecanismos de regulação, acompanhamento e avaliação do desempenho dos estabelecimentos de educação pré-escolar, dos respetivos órgãos de gestão e do pessoal, tendo em vista a observância efetiva das normas e orientações a que se sujeita a educação pré-escolar nos domínios curricular, pedagógico, técnico e administrativo...

O Regime Jurídico que se propugna é um diploma de enquadramento da educação pré-escolar e, como tal, destinado a definir os aspetos essenciais por que se devem orientar a criação, a frequência, o funcionamento, a regulação e a avaliação deste subsistema, sem prejuízo da sua regulamentação ulterior em diversas matérias e da aplicação supletiva de diversos diplomas legais em vigor<sup>21</sup>.

No entanto, face às medidas de política preconizadas, não há dúvidas que a sua aprovação e entrada em vigor contribuirão seguramente para a emergência de uma fase nova para a educação pré-escolar em Cabo Verde, corporizando perspectivas.

### **Referências bibliográficas e documentais**

Lei Constitucional nº 1/VII/2010, de 3 de Maio, que revê a Constituição de Cabo Verde

Decreto-Legislativo nº 2/2010, de 7 de Maio, que altera a Lei de Bases do Sistema Educativo

Decreto-Legislativo nº 5/2007, de 16 de Outubro, que aprova o Código Laboral cabo-verdiano

Decreto-Legislativo nº 2/2004, de 29 de Março, que aprova o Estatuto do Pessoal docente

Decreto-Legislativo nº 8/97, de 8 de Maio, que aprova o Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública

Decreto-Lei nº 17/96, a 3 de Junho, que aprova o Estatuto do Ensino Privado

Decreto-Lei nº 32/2007, de 3 de Setembro, que aprova o Estatuto do Ensino Privado

Decreto-Lei nº 24/2013, de 24 de Junho, que aprova a Orgânica do Ministério da Educação e do Desporto

Lei nº 42/VII/2009, de 27 de Junho. Lei de Bases da Função Pública

Lei 103/III/90, de 29 de Dezembro, que aprova as bases do Sistema Educativo em Cabo Verde.

---

<sup>21</sup> Cf. Anteprojeto do Decreto-Lei que estabelece o Regime Jurídico da Educação Pré-escolar, da RNCEPT, 2014 (documento resultante da colaboração do autor com a RNCEPT e apresentado por esta ao Ministério da Educação e do Desporto, a título de colaboração para o desenvolvimento da educação pré-escolar em Cabo Verde)

PAICV (1977): O Novo Sistema de Ensino. Praia: Grafedito

PEREIRA, Aristides (1985). *X Aniversário da Independência Nacional*: Praia, GRAFEDITO; O Novo Sistema de Ensino, 1977, Ministério da Educação, Juventude e Desportos, Praia, 1977

Plano de Educação para Todos 2002-2015. Praia: Ministério da Educação e Valorização dos Recursos Humanos, 2002, p. 9.

Programa de Governo da Legislatura 2011/2016. Praia: Governo de Cabo Verde

Regulamento do Ensino Primário Elementar, aprovado pelo Diploma Legislativo nº 1663, de 19 de Junho de 1968, do Governo da Província de Cabo Verde

RNCEPT (2014). A educação pré-escolar em Cabo Verde: Praia: Rede Nacional da Campanha de Educação Para Todos – Cabo Verde

RNCEPT (2014). Anteprojeto de Decreto-Lei que estabelece o regime jurídico da Educação Pré-escolar. Praia: Rede Nacional da Campanha de Educação Para Todos – Cabo Verde