



Bruxelas, 30.5.2017
COM(2017) 248 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Desenvolvimento das escolas e um ensino da excelência para um melhor começo de vida

{SWD(2017) 165 final}

1. Introdução

Investir nas pessoas, em particular nos jovens, é uma das principais prioridades da Europa. Em dezembro de 2016, a Comissão Europeia apresentou iniciativas alusivas ao tema «Investir na Juventude da Europa»,¹ enfatizando a importância de criar *novas oportunidades para os jovens*. Uma das principais mensagens é que a qualidade do ensino é decisiva para as perspetivas dos jovens e as oportunidades de serem bem-sucedidos na vida. Esta iniciativa assenta na «Nova agenda de competências para a Europa».² A educação também desempenha um papel fundamental no Pilar Europeu dos Direitos Sociais.³ A presente comunicação faz parte de um pacote de iniciativas que aborda as escolas, o ensino superior e o acompanhamento do percurso dos diplomados, dando resposta às conclusões do Conselho Europeu de dezembro de 2016.⁴ Contribui para a realização do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n.º 4 da ONU em matéria de educação⁵.

Um ensino de elevada qualidade para todos pode ajudar a Europa a alcançar os seus objetivos económicos e sociais. As sociedades inclusivas e resilientes assentam num ensino de boa qualidade. Este é o ponto de partida para uma carreira profissional bem-sucedida e a melhor proteção contra o desemprego e a pobreza. Fomenta o desenvolvimento pessoal e constitui a base da cidadania ativa. Um ensino de boa qualidade impulsiona a I&D, a inovação e a competitividade. Contudo, para que as sociedades possam colher estes benefícios, é necessário que o ensino de elevada qualidade seja uma realidade para todos.

As escolas desempenham um papel central na aprendizagem ao longo da vida e, por conseguinte, importa agir para melhorar a qualidade e o desempenho do ensino escolar⁶. A atual situação na Europa revela que não há margem para a complacência. Em toda a União Europeia, existe uma grande diversidade de sistemas escolares e de ensino. Ao mesmo tempo, praticamente todos os Estados-Membros enfrentam grandes desafios de diversa ordem:

- **Existem lacunas no desenvolvimento de competências ao nível do ensino escolar.** Os resultados mais recentes do inquérito PISA da OCDE indicam que um em cada cinco alunos revela dificuldades graves em desenvolver competências suficientes no domínio da leitura, da matemática e das ciências. Consequentemente, estes jovens têm mais probabilidade de enfrentar obstáculos significativos ao longo da vida no que toca à inclusão social e à empregabilidade. Ao mesmo tempo, a percentagem de alunos que obtêm resultados muito bons na Europa é relativamente baixa: mesmo os Estados-Membros que apresentam os melhores desempenhos são ultrapassados por países asiáticos avançados.⁷ Muitos jovens não possuem as competências digitais adequadas⁸.

¹ COM(2016) 940, 941

² COM(2016) 381

³ COM(2017) 250

⁴ Conclusões adotadas pelo Conselho Europeu em 15 de dezembro de 2016.

⁵ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/education/>

⁶ Os desafios definidos na presente comunicação são aplicáveis ao ensino geral e também ao ensino profissional de base escolar.

⁷ Comissão Europeia (2016), «PISA 2015: EU performance and initial conclusions regarding education policies in Europe» [Desempenho da UE e conclusões iniciais sobre as políticas de ensino na Europa]. Entre 2012 e 2015, a percentagem de alunos com fraco aproveitamento em ciências subiu de 16,6 % para 20,6 % e em leitura de 17,8 % para 19,7 %, em matemática manteve-se em cerca de 22 %. A percentagem de alunos com elevado rendimento em ciências é de 24 % em Singapura e de 15 % no Japão. Nenhum Estado-Membro da UE consegue igualar este desempenho.

Outra questão importante é a falta de qualificações formais; não obstante o facto de muitos Estados-Membros terem feito progressos no que toca a baixar a taxa de abandono escolar precoce para níveis consentâneos com o principal objetivo da estratégia Europa 2020, de 10 %, ainda são muitos os jovens que abandonam precocemente a escola.

- **O ensino escolar nem sempre desempenha em pleno o seu papel na promoção da equidade e da justiça social.** Os dados PISA⁹ revelam que as disparidades entre rapazes e raparigas no domínio da matemática e das ciências estão a diminuir, embora os estereótipos de género conduzam ainda a diferenças na implicação no domínio das ciências e das TIC e requeiram mais atenção. Esses dados revelam, além disso, que o aproveitamento escolar depende muito da origem socioeconómica dos alunos. Em média, mais de um terço dos jovens oriundos de grupos desfavorecidos na UE têm níveis baixos de aproveitamento escolar. Este valor é quatro vezes superior aos dos seus pares oriundos de grupos mais favorecidos. Outros desafios específicos dos alunos de origem migrante ou cigana amplificam estes dados. Estes desvios fazem aumentar a desigualdade societal¹⁰ em vez de a travarem. O acesso a ensino e formação de elevada qualidade é fundamental para uma sociedade mais resiliente e igualitária. Os exemplos da Estónia e da Finlândia mostram que os sistemas de ensino escolar podem simultaneamente proporcionar níveis elevados de aproveitamento e de equidade.
- **O ritmo a que acontece a evolução tecnológica e digital está a ter um efeito profundo nas nossas economias e na nossa sociedade — as escolas necessitam de reagir melhor a esta nova realidade.** Muitas das crianças atualmente em idade escolar irão mais tarde trabalhar em tipos de empregos que ainda não existem. Presentemente, já 90 % de todos os empregos exigem, no mínimo, um determinado nível de competências digitais¹¹. Já não é suficiente dotar os jovens de um conjunto fixo de competências ou conhecimentos, importa que estes desenvolvam resiliência e capacidade para se adaptarem às mudanças. O «Documento de reflexão — Controlar a globalização» também reconhece que são necessárias novas formas de aprendizagem numa sociedade que se está a tornar cada vez mais móvel e digital. Como foi enfatizado no «Documento de reflexão sobre a dimensão social da Europa», importa modernizar os sistemas de ensino para promover a criatividade e o pensamento crítico, bem como uma mentalidade empreendedora¹².

São necessárias reformas para dar resposta a estes desafios. Esta é uma tarefa que cabe aos Estados-Membros, uma vez que a conceção dos sistemas de ensino está nas suas mãos e que as soluções irão variar consoante as especificidades nacionais, regionais e locais. Tendo sempre em atenção a subsidiariedade, a UE pode desempenhar um papel útil no que toca a apoiar os esforços de reforma dos Estados-Membros. A cooperação ao nível da UE serve para apoiar os Estados-Membros na análise de dados, na partilha de elementos factuais, na identificação de boas práticas e na criação de oportunidades para o intercâmbio de experiências e aprendizagem mútua. Este tipo de cooperação voluntária constitui um valor acrescentado para os Estados-Membros tomarem decisões fundamentadas.

⁸ Comissão Europeia (2015), «Being young in Europe today - digital world» [Ser jovem na Europa nos dias de hoje - mundo digital].

⁹ Inquérito de 2015 do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) da OCDE.

¹⁰ Comissão Europeia (2016), «Monitor da Educação e da Formação de 2016».

¹¹ Relatório Europeu sobre os Progressos em Matéria Digital de 2017, SWD(2017) 160.

¹² COM(2017) 240, COM(2017) 206.

São três os domínios em que é necessário agir e em que o apoio ao nível europeu pode ajudar a dar resposta aos desafios supramencionados:

- 1. Desenvolver escolas melhores e mais inclusivas;**
- 2. Apoiar os professores e os diretores das escolas, com vista a alcançar a excelência no ensino e na aprendizagem; e**
- 3. Governação dos sistemas de ensino das escolas: torná-la mais eficaz, equitativa e eficiente.**

Para cada um destes domínios, a presente comunicação define ações ao nível da UE para ajudar os Estados-Membros a darem resposta a estes desafios. O Semestre Europeu é um motor essencial das reformas, nomeadamente através das recomendações específicas por país relacionadas com a educação. A UE pode ajudar os Estados-Membros que pretendam obter apoio em prol dos seus esforços de reforma. Além disso, a UE oferece apoio financeiro e técnico aos Estados-Membros, nomeadamente através do Erasmus+, dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e do Serviço de Apoio às Reformas Estruturais.

A diversidade é a marca distintiva dos sistemas de ensino escolar europeus, não havendo uma solução única para todos os casos. Ao mesmo tempo, os Estados-Membros partilham um interesse comum, o de melhorar os resultados escolares. Para que o ensino de elevada qualidade seja uma realidade para todos, importa explorar ao máximo todos os instrumentos disponíveis, tanto ao nível nacional com ao nível da UE. A Comissão está pronta a trabalhar de perto com os Estados-Membros.

2. Desenvolver escolas melhores e mais inclusivas

Por forma a complementar as ações adotadas pelos Estados-Membros, a Comissão pretende:

- Aumentar a cooperação entre as escolas, fazendo com que as **parcerias escolares e a mobilidade de alunos ao abrigo do Erasmus+** se tornem mais acessíveis, e enriqueçam a aprendizagem digital e intercultural, promovendo a participação em **eTwinning**;
- Desenvolver um **instrumento de autoavaliação da capacidade digital**, para que as escolas na UE possam, a título voluntário, avaliar a sua situação em relação a critérios comuns e ser apoiadas no que toca a desenvolver e melhorar a sua eficácia na utilização de tecnologias para uma aprendizagem em consonância com a era digital.¹³ Através deste instrumento, as escolas podem optar por comunicar os seus progressos em termos de **disponibilidade, utilização, competências e atitudes relativamente às Tecnologias da Informação e da Comunicação, criando uma base de dados** para todos os Estados-Membros participantes.
- Apoiar melhorias no aproveitamento escolar em **ciências, tecnologias, engenharia e matemática**, promovendo boas práticas em matéria de estabelecimento de ligações e de cooperação entre estabelecimentos do ensino superior, institutos de investigação e empresas com as escolas ao nível da UE e dando uma resposta eficaz às diferenças de género e aos estereótipos, utilizando o Erasmus+.
- Promover e apoiar a realização de experiências ao nível das políticas no que toca ao desenvolvimento de **pedagogias multilíngues** e ao **ensino em salas de aula caracterizadas pela diversidade** como parte do programa de trabalho para 2018 do Erasmus+.

¹³ <https://ec.europa.eu/jrc/en/digcomporg/selfie-tool>

- Acompanhar as observações do Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência das Nações Unidas, apoiando a cooperação entre a **Agência Europeia para as Necessidades Especiais e a Educação Inclusiva** e os Estados-Membros, mediante pedido destes, na aplicação das disposições relativas à educação da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.
- Continuar a apoiar os Estados-Membros, para que proporcionem um nível suficiente de **serviços de educação e acolhimento na primeira infância de elevada qualidade**, e intensificar os esforços para ajudar a aprendizagem mútua e identificar melhores práticas.

2.1 Apoiar todos os estudantes e formandos e o desenvolvimento das suas competências

Todos os jovens devem ter oportunidade de desenvolver uma gama completa de competências essenciais. Estas incluem a leitura e a escrita, as línguas estrangeiras, a matemática, as ciências, as competências digitais e de programação e as competências cívicas e sociais, mas também competências empresariais e aptidões transversais como a criatividade e o pensamento crítico. Não obstante a sua importância, nem todos os jovens desenvolvem plenamente as suas competências. O quadro europeu sobre as competências essenciais para a aprendizagem ao longo da vida de 2006¹⁴ apoia a aquisição destas competências. A revisão do quadro, anunciada na «Nova agenda de competências para a Europa», contribuirá para se continuar a reforçar o desenvolvimento de competências no ensino e na formação. Para as escolas, tal implica igualmente uma mudança na forma como se dá a aprendizagem:

Associar a aprendizagem às experiências da vida real produz melhores resultados. Uma aprendizagem baseada em projetos e na resolução de problemas, experiências reais de trabalho ou aprendizagem com base no serviço comunitário aumentam a motivação dos jovens, contextualizam as matérias e oferecem oportunidades para o desenvolvimento de competência sociais, cívicas e empresariais¹⁵. O ensino das ciências, das tecnologias, da engenharia e da matemática é mais eficaz quando associado a desafios económicos e sociais ou a artes e o *design*, demonstrando a sua pertinência no quotidiano¹⁶.

As tecnologias digitais podem melhorar a aprendizagem e apoiar a inovação nas escolas. Utilizadas de forma adequada, as tecnologias digitais podem enriquecer as experiências de aprendizagem e apoiar o desenvolvimento para além das competências digitais. Contudo, atualmente, apenas um quarto das crianças europeias em idade escolar são ensinadas por professores que demonstram confiança no domínio digital¹⁷. As tecnologias digitais podem apoiar a comunicação e a cooperação nas escolas e entre escolas e melhorar a participação dos alunos e das famílias na vida escolar.

As escolas necessitam de apoiar os estudantes e formandos e dar resposta às suas necessidades específicas. As escolas que prestam atenção às diferentes necessidades dos

¹⁴ 2006/962/CE

¹⁵ Comissão Europeia/EACEA/Eurydice (2016), «Entrepreneurship Education at School» [Ensino do espírito empresarial nas escolas]. Ver também o quadro de competências empresariais: <https://ec.europa.eu/jrc/en/entrecomp>

¹⁶ Comissão Europeia (2015), «Science Education for Responsible Citizenship» [Ensino das ciências para uma cidadania responsável].

¹⁷ Comissão Europeia (2013), «Survey of Schools: ICT in Education. Benchmarking Access, Use and Attitudes to Technology in Europe's schools» [Inquérito sobre as escolas: TIC no ensino. Análise do acesso, da utilização e dos comportamentos em relação à tecnologia nas escolas europeias].

diferentes alunos obtêm melhores resultados. Este fenómeno apresenta também uma dimensão de género. As escolas que acolhem favoravelmente a diversidade linguística e cultural junto da sua população escolar e apoiam a integração têm um efeito positivo na capacidade de aprendizagem de todas as crianças¹⁸. Contudo, nem sempre é isto que acontece. Alguns Estados-Membros da UE enfrentam dificuldades no que toca a proporcionar aos alunos com deficiência acesso a um ensino inclusivo e de qualidade¹⁹. Nalgumas cidades e regiões, uma percentagem significativa de alunos das escolas não fala a língua de ensino em casa. As crianças migrantes recém-chegadas, em especial, necessitam de programas de línguas específicos para se integrarem melhor na escola.²⁰ Em diversos países, as minorias ciganas e de outras etnias não têm acesso a um ensino de elevada qualidade.

2.2. Melhorar a aprendizagem abraçando novas formas de cooperação

A cooperação, além de ajudar as escolas a enriquecerem as experiências de aprendizagem e os resultados, dá mais apoio aos jovens no desenvolvimento das competências de que necessitam. Trata-se de uma cooperação com os serviços locais, as organizações comunitárias, as empresas e as universidades, mas também uma cooperação dentro das escolas. Os jovens em risco de abandono escolar beneficiam de uma cooperação mais estreita com os serviços sociais ou com jovens trabalhadores. Uma interação precoce com orientadores profissionais, empresários e académicos ajuda os jovens a prepararem-se para um futuro emprego ou para continuar os estudos²¹. Em disciplinas como as ciências ou o desporto, os estudantes beneficiam quando outros prestadores de serviços de ensino, empresas e a sociedade civil colaboram com as suas escolas²². Contudo, nem todas as escolas dispõem de apoio externo suficiente e nem todas as escolas apoiam a cooperação necessária entre os seus próprios professores, pessoal não docente, alunos e pais²³.

O assédio, o ciberassédio e a violência prejudica o bem-estar da criança e do sucesso escolar.²⁴ O bem-estar físico e mental são pré-condições para uma boa aprendizagem. Os dados disponíveis revelam que as estratégias que envolvem professores e pais são as mais eficazes para dar resposta a todas as formas de assédio.²⁵ Por forma a travar o assédio e a violência, importa que as crianças aprendam o que é a tolerância e a diversidade. O mesmo se aplica à segurança em linha e à utilização responsável das redes sociais.

¹⁸ Comissão Europeia (2015), «Language teaching and learning in multilingual classrooms» [O ensino e a aprendizagem de línguas em salas de aula multilingues]. A Comissão prevê apoiar, no programa de trabalho 2018-2020 do Programa-Quadro Horizonte 2020, projetos de investigação sobre a inclusão das crianças migrantes nos sistemas educativos da UE (adoção prevista para outubro de 2017).

¹⁹ Nações Unidas, Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2015): conclusões sobre o relatório inicial da União Europeia, CRPD/C/EU/CO/1, de 2 de outubro de 2015.

²⁰ No seu plano de ação sobre a integração dos nacionais de países terceiros, a Comissão Europeia propôs uma série de medidas de apoio no domínio da educação e da formação para as crianças migrantes. COM(2016) 377 final.

²¹ INCLUDE-ED <http://creaub.info/included>; Rede Europeia para as Políticas de Orientação ao Longo da Vida, www.elgpn.eu

²² Comissão Europeia (2015): «Science Education for Responsible Citizenship» [Ensino das ciências para uma cidadania responsável].

²³ RESL.eu – *Reducing early school leaving in Europe*, www.uantwerpen.be/en/projects/resl-eu/

²⁴ OCDE (2017), *PISA 2015 (Volume III)*

²⁵ Ttofi, M.M., Farrington, D.P. (2011): *Effectiveness of school-based programs to reduce bullying: a systematic and meta-analytic review*, *Journal of Experimental Criminology*, vol. 7, n.º 1, 27-56.

Aplicar uma abordagem escolar global melhora os resultados da aprendizagem, a inclusão e a equidade²⁶. Com esta abordagem, toda a escola, juntamente com as partes interessadas externas e a comunidade local, participa para melhorar a qualidade escolar. As plataformas em linha «Guia Europeu para as Escolas» e «Portal da Educação Escolar» apoiam esta abordagem e podem ser consultadas numa base voluntária por todas as escolas europeias, apoiando o intercâmbio de pares e ajudando a melhorar os métodos de organização, as práticas de ensino e as experiências de aprendizagem²⁷. O programa Erasmus+ apoia as parcerias escolares europeias, ajudando as escolas a alargarem os seus contactos e permitindo o intercâmbio transfronteiras de pares.²⁸

eTwinning²⁹ é a maior comunidade dirigida às escolas na Europa. Já participaram mais de 460 000 professores e quatro em cada dez escolas na Europa. Oferecendo um ambiente seguro em linha para projetos de ensino transfronteiras, o eTwinning disponibiliza às escolas instrumentos de acesso fácil, para que estas possam melhorar a sua oferta de aprendizagem digital e apoiar contactos interculturais e transfronteiras entre professores e alunos. Generalizar a sua utilização em todas as escolas da Europa pode ajudar a melhorar as competências digitais e abrir as salas de aula.

2.3 Melhorar o acesso e a qualidade de estruturas de acolhimento e de ensino pré-escolar

A existência de estruturas de acolhimento e de ensino pré-escolar de elevada qualidade constitui a base de um sistema de ensino eficaz e equitativo. Estas estruturas preparam as crianças para o ensino primário, fomentam o desempenho académico a todos os níveis futuros e têm um impacto particularmente positivo nas crianças oriundas de meios desfavorecidos ou de origem migrante. O programa PISA revela que os jovens de 15 anos que não frequentaram o ensino pré-escolar têm um risco três vezes superior de terem baixo aproveitamento escolar do que os que frequentaram esse tipo de ensino durante mais de um ano³⁰. Investir em estruturas de acolhimento e de ensino pré-escolar reduz a necessidade de despender quantidades mais avultadas em fases posteriores do ensino, altura em que os custos inerentes a reduzir as diferenças entre os estudantes com melhor aproveitamento escolar e os estudantes com pior aproveitamento escolar são mais elevados³¹.

Fornecer e aceder a estruturas de educação e acolhimento na primeira infância de elevada qualidade constitui um desafio. A participação em estruturas de educação e acolhimento na primeira infância aumentou³², mas continua a ser problemática para crianças

²⁶ Comissão Europeia (2015): «A whole school approach to tackling early school leaving» [Abordagem global do processo educativo para lutar contra o abandono escolar].

²⁷ <http://www.schooleducationgateway.eu/pt/pub/resources/toolkitsforschools.htm>

²⁸ Para celebrar o 30.º aniversário do Programa Erasmus +, a ação «Move2Learn Learn2Move» oferece, em 2017, aos jovens ativos em projetos eTwinning a oportunidade de viajarem e encontrarem-se com os seus pares como parte da sua experiência de aprendizagem. A Comissão avaliará a iniciativa de 2017 e pode, sem qualquer efeito negativo sobre o orçamento do Erasmus + e utilizando os dados da presente avaliação, considerar uma iniciativa semelhante no futuro.

²⁹ www.etwinning.net

³⁰ OCDE (2016), Low-Performing Students: why they fall behind and how to help them succeed.

³¹ Cunha, F. et al. (2006), *Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation*, em *Handbook of the Economics of Education, Vol. 1*, Amesterdão, Holanda-Norte.

³² No âmbito do Ensino e Formação 2020, o Conselho definiu uma referência europeia que exige que, no mínimo, 95 % das crianças com idades compreendidas entre os quatro anos e a idade da escolaridade obrigatória

com idade inferior a três anos e especialmente para as crianças desfavorecidas. A participação, a acessibilidade de preços e a qualidade encontram-se distribuídas de forma desigual tanto dentro dos próprios países como entre eles. Em 25 Estados-Membros, a procura de serviços de educação e acolhimento na primeira infância ultrapassa a oferta; os défices de qualidade estão muitas vezes associados às qualificações inadaptadas do pessoal e a oportunidades limitadas de desenvolvimento pessoal³³. Os peritos dos Estados-Membros e a Comissão Europeia identificaram conjuntamente princípios de qualidade e cinco domínios de intervenção principais: acesso, colaboradores, programas curriculares, avaliação e monitorização, governação e financiamento³⁴.

A aplicação destas orientações contribuiria significativamente para os resultados escolares das crianças mais novas, dando a todas as crianças, incluindo as oriundas de meios vulneráveis, uma vantagem inicial para serem bem-sucedidas na escola.

3. Apoiar os professores e os diretores das escolas com vista a alcançar a excelência no ensino e na aprendizagem

Por forma a complementar as ações adotadas pelos Estados-Membros, a Comissão pretende:

- Oferecer **orientações políticas sobre as carreiras e o desenvolvimento profissional dos professores e dos diretores das escolas**, reforçando a aprendizagem pelos pares ao abrigo do Ensino e Formação 2020 por meio de uma série de seminários especializados e fazendo a ligação com o diálogo social setorial europeu no domínio do ensino;
- **Simplificar o acesso e promover oportunidades para futuros professores ganharem experiência prática de ensino no estrangeiro** com o apoio do Erasmus+;
- Desenvolver **comunidades e recursos em linha** para os profissionais do ensino escolar, incluindo novas oportunidades *eTwinning* para professores-estudantes, redes em linha para professores em início de carreira e respetivos mentores, cursos em linha (incluindo MOOC), intercâmbio de boas práticas entre os prestadores de serviços de formação inicial de professores e um quadro de competências digitais que apoie a autoavaliação e o desenvolvimento dos professores;
- Continuar a desenvolver sinergias **com a OCDE com vista a produzir dados comparativos conjuntos sobre o pessoal escolar**, incluindo através de uma recolha de dados conjunta mais eficiente por parte da Eurydice³⁵ e da OCDE sobre os professores e os diretores das escolas.

3.1. Tornar as carreiras docentes mais apelativas

No coração de um ensino de excelência estão professores de grande qualidade, motivados e valorizados. Contudo, o declínio do prestígio da profissão e a falta de pessoal docente constituem desafios em muitos Estados-Membros, prejudicando a qualidade do

participem em estruturas de educação e acolhimento na primeira infância. Em 2014, a taxa de participação ao nível da UE foi de 94,3 %.

³³ Eurydice (2014), *Policy Brief Early Childhood Education and Care*.

³⁴ Comissão Europeia (2014), «Proposta de princípios fundamentais para um quadro de qualidade para o ensino pré-escolar e os cuidados na primeira infância». Relatório do grupo de trabalho sobre educação e acolhimento na primeira infância.

³⁵ http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index_en.php

ensino escolar³⁶. O objetivo da maioria dos Estados-Membros passa por atrair um maior leque de candidatos adequados para carreiras de ensino, bem como motivar e apoiar esses candidatos, para que se destaquem nesta exigente profissão.

Melhorar a seleção e o recrutamento pode ajudar a identificar os candidatos mais adequados para o ensino e trazer um maior leque de experiências para a profissão.

Alguns países estão a incluir na avaliação dos candidatos um leque muito maior de aptidões e atitudes, para além dos seus méritos académicos³⁷. Quando pertinente para os Estados-Membros, esta postura pode ser acompanhada de esforços destinados a dar resposta ao significativo desequilíbrio de géneros verificado no ensino e atrair novos professores de outras profissões e grupos sub-representados.

A remuneração, o estatuto contratual e a existência de claras perspetivas de carreira são importantes para a atratividade da profissão. Em alguns Estados-Membros, o ensino fica atrás de outras profissões quando entram em concorrência para encontrar os melhores elementos. É frequente os professores ganharem significativamente menos do que a média dos trabalhadores com estudos ao nível do ensino superior: os salários variam entre 74 % no ensino pré-primário e 92 % no nível secundário superior³⁸. Os países com níveis salariais muito baixos ou fracas condições de segurança de emprego têm dificuldade em atrair novos elementos e preencher as vagas com os candidatos mais qualificados. Os professores também estão preocupados com a qualidade da sua preparação e integração e com melhores oportunidades de carreira³⁹. A existência de níveis de competência e estruturas de carreiras claramente definidos reforça a apreciação que os professores fazem em relação às perspetivas de carreira.

3.2. Ensino: uma profissão de formandos ao longo da carreira que trabalham em conjunto

A qualidade da formação dos professores requer mais atenção. A formação inicial de professores é mais eficaz quando a teoria pedagógica é combinada com o conhecimento da matéria e suficiente prática dentro da sala de aula⁴⁰. Os professores-estudantes necessitam de estar preparados para realizar trabalho colaborativo e desenvolvimento profissional ao longo da carreira, para lidar com a diversidade existente nas salas de aula e para utilizar as tecnologias digitais com confiança. Em vários Estados-Membros, a participação em ações de desenvolvimento profissional contínuo é baixa ou mal direcionada. Importa que o desenvolvimento profissional contínuo seja acessível, tenha preços razoáveis e seja pertinente. Envolver as escolas e os professores na identificação dos temas e domínios em que existem mais necessidades pode ajudar a melhorar a qualidade dos mesmos⁴¹.

Os professores necessitam de apoio especial durante as fases iniciais das suas carreiras. Quando começam a trabalhar nesta profissão, muitos professores consideram que a realidade dos ambientes escolares é difícil e alguns acabam por desistir da profissão. Atualmente, apenas seis em cada dez professores principiantes são verdadeiramente integrados na prática

³⁶ Comissão Europeia (2013), «Study on Policy Measures to improve the Attractiveness of the Teaching Profession in Europe» [Estudo sobre medidas estratégicas destinadas a melhorar a atratividade da profissão docente na Europa].

³⁷ Comissão Europeia/EACEA/Eurydice (2013), «Números-Chave sobre os Professores e os Dirigentes Escolares na Europa».

³⁸ OCDE (2016), *Education at a Glance 2016: OECD indicators*. Dados de 22 Estados-Membros da UE.

³⁹ Comissão Europeia (2013), *ibidem*.

⁴⁰ OCDE (2014), *TALIS 2013 Results: An International Perspective on Teaching and Learning*.

⁴¹ *The Teaching Profession in Europe* (2015).

escolar⁴² e os regimes de integração que combinam apoio profissional, social e pessoal, incluindo orientação dada por um mentor, ajudam os professores principiantes a desenvolver competências e resiliência. O resultado é uma melhoria na qualidade do ensino e uma redução da saída onerosa da profissão⁴³.

Os professores com elevados níveis de desempenho colaboram. O ensino feito em equipa, a observação de outros professores e a existência de comunidades de aprendizagem profissional mais alargadas estão a ganhar terreno e são consideradas formas importantes de colaboração entre pares, mas ainda não são a norma na Europa⁴⁴. Para melhorar a experiência de aprendizagem dos alunos, importa que os professores sejam capazes e estejam dispostos a trabalhar e aprender em equipa — com outros professores, em equipas escolares multiprofissionais e com parceiros externos.

Os ambientes colaborativos e as tecnologias digitais podem melhorar a formação dos professores. Os tradicionais *workshops* e cursos de formação fora da escola ainda prevalecem. Inovações educativas como as redes de colaboração entre pares, os cursos abertos em linha destinados a um público-alvo muito alargado (MOOC) e a partilha de recursos educativos abertos podem complementar estes métodos e ajudar a ultrapassar barreiras à participação⁴⁵.

Através do Erasmus+, a UE apoia o desenvolvimento profissional do pessoal das escolas. Estão disponíveis subvenções para futuros professores, professores e diretores de escolas que pretendam participar em cursos de formação, colocações em escolas ou atividades de observação de percursos profissionais (job shadowing) noutro país. Através do eTwinning, a UE incentiva a colaboração voluntária e a aprendizagem entre pares junto dos professores através de cursos em linha e eventos de formação conjuntos.

3.3. Apoiar a direção nas escolas

Uma direção eficaz nas escolas tem um impacto positivo no aproveitamento escolar dos estudantes, na qualidade do ensino e na motivação do pessoal. A investigação revela que a direção baseada numa visão partilhada pelo pessoal, pelos pais e pela comunidade local é fundamental para o desenvolvimento e a inovação nas escolas⁴⁶. Contudo, nalguns Estados-Membros, os cargos de direção nas escolas são considerados pouco atrativos⁴⁷. Comandar os destinos de uma escola implica tipicamente realizar um conjunto diversificado e exigente de tarefas ligadas tanto à gestão como ao ensino. Frequentemente, os diretores das escolas não são preparados nem recebem o apoio contínuo de que necessitam para desempenhar estas tarefas tão diferentes.

Em muitos países, a maior autonomia das escolas fez aumentar a responsabilidade dos diretores escolares. Essa autonomia permite que os diretores das escolas reorganizem a duração das aulas e as abordagens a seguir, incentivem o desenvolvimento escolar e partilhem as responsabilidades entre um grupo de pessoal mais alargado. Contudo, estas mudanças

⁴² Comissão Europeia/EACEA/Eurydice (2015), A profissão docente na Europa: Práticas, perceções e políticas.

⁴³ Comissão Europeia (2010), «Developing coherent and system-wide induction programmes for beginning teachers: a handbook for policymakers» [Desenvolver programas de integração coerentes e sistémicos para professores em início de carreira], SEC(2010) 538 final.

⁴⁴ OCDE (2014), *ibidem*.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ OCDE (2016), *School Leadership for Learning*.

⁴⁷ SWD(2012)0374.

exigem recursos e apoios adequados⁴⁸. O recrutamento, a preparação e o desenvolvimento profissional dos diretores das escolas é um fator crucial para melhorar o desempenho escolar.

4. Governação dos sistemas de ensino das escolas: torná-la mais eficaz, equitativa e eficiente

Por forma a complementar as ações adotadas pelos Estados-Membros, a Comissão pretende:

- Tirando partido da cooperação existente, incluindo das estratégias de competências e dos recursos escolares, criar um esquema de apoio técnico **baseado na procura em cooperação com a OCDE**, a fim de ajudar os Estados-Membros que procurem assistência de forma voluntária para conceberem e aplicarem grandes reformas educativas nas escolas. Os serviços da Comissão, incluindo o Serviço de Apoio às Reformas Estruturais, e os instrumentos de financiamento da UE (tais como os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e o Erasmus+) podem ajudar nesse sentido.
- Propor **um relatório conjunto sobre a eficácia e a eficiência das despesas com o ensino escolar**, envolvendo os comités do Conselho e os serviços da Comissão pertinentes. Será assim possível tirar partido do trabalho em curso realizado conjuntamente com a OCDE e pode conduzir ao desenvolvimento de orientações políticas sobre o investimento no ensino escolar em parceria com os Estados-Membros da UE interessados e as partes envolvidas.
- Juntamente com os Estados-Membros da UE e as partes interessadas, desenvolver orientações políticas que visem especificamente a **garantia da qualidade** através do aconselhamento pelos pares⁴⁹ e da aprendizagem com os pares.

4.1. Recursos escolares: investir de forma adequada e eficiente

Embora disponha de uma grande diversidade de sistemas educativos, culturas e circunstâncias, a Europa enfrenta desafios de governação e de financiamento idênticos. Estes desafios incluem a definição clara de responsabilidades no domínio do financiamento e a adaptação da rede escolar às alterações demográficas⁵⁰. Os Estados-Membros da UE afetam uma quantidade significativa de recursos — mais de 3 % do PIB em média — ao ensino escolar⁵¹. Uma boa utilização destes recursos é fundamental para a eficiência de toda a despesa pública de um país.

Utilizar os recursos limitados da melhor forma possível para melhorar o aproveitamento escolar de todos os estudantes é extremamente importante. Os inquéritos PISA revelam que não é possível conseguir resultados educativos eficazes abaixo de um nível mínimo de financiamento. Alguns Estados-Membros não têm investido o suficiente para alcançar bons resultados a longo prazo⁵². Contudo, a um nível de despesa comparável, alguns Estados-Membros alcançam resultados melhores do que outros. Reforçar a cooperação entre as políticas educativas e económicas pode melhorar o conjunto dos dados disponíveis e gerar

⁴⁸ VO-raad/EFEE/ETUCE (2015), *Professional Autonomy, Accountability and Efficient Leadership and the role of employers' organisations, trade unions and school leaders*.

⁴⁹ O aconselhamento pelos pares reúne os profissionais das administrações nacionais, com vista a prestarem aconselhamento externos a um país que solicite apoio para uma reforma educativa.

⁵⁰ OCDE (em cooperação com a Comissão Europeia): *School Resources Review*, <http://www.oecd.org/education/schoolresourcesreview.htm>

⁵¹ Eurostat, Estatísticas gerais relativas ao financiamento governamental.

⁵² Comissão Europeia (2016), «Monitor da Educação e da Formação de 2016».

consenso quanto àquilo «que funciona» em termos de investimento na educação. Os desafios incluem investimentos em infraestruturas, nomeadamente na infraestrutura digital e na conectividade, bem como em capital humano⁵³. A existência de uma política de apoio especificamente destinada às reformas educativas dos Estados-Membros pode ajudar a melhorar a governação dos sistemas escolares e aumentar a eficácia e a equidade.

4.2. Combinar a autonomia e a garantia da qualidade

A interação entre a autonomia escolar e a responsabilização exige sistemas de garantia da qualidade sólidos mas flexíveis⁵⁴. Ultimamente, verifica-se que existe uma tendência para a descentralização e para o aumento da autonomia das escolas. Conceder às escolas mais autonomia no que toca às práticas e organização escolares ou à utilização que fazem dos recursos financeiros proporciona-lhes mais oportunidades para se adaptarem às necessidades específicas que têm e ao contexto local. Contudo, os seus benefícios dependem da capacidade de as escolas planearem eficazmente e gerirem o seu próprio desenvolvimento, bem como do nível de responsabilização que têm para com os pais, as comunidades locais e as autoridades educativas.⁵⁵ Os resultados PISA revelam que a autonomia das escolas se traduz num melhor aproveitamento em termos de competências básicas quando associada à responsabilização. Os mecanismos de garantia da qualidade variam muito na Europa,⁵⁶ mas partilham alguns desafios comuns. Estes desafios passam nomeadamente por saber como: definir objetivos e medir os progressos em relação aos sistemas de educação e à aprendizagem dos estudantes; conceber mecanismos de garantia da qualidade adequados a sistemas educativos cada vez mais descentralizados e a vários níveis; incentivar o diálogo e uma cultura de confiança entre as partes interessadas na educação e atribuir prioridades aos recursos humanos e financeiros.

Desenvolver instrumentos e processos adequados para a obtenção de dados quantitativos e qualitativos iria reforçar a garantia da qualidade. Os mecanismos de garantia da qualidade devem considerar o ambiente escolar e o bem-estar dos estudantes e formandos, bem como o desenvolvimento das competências dos mesmos. Para conseguir esta visão equilibrada são necessários dados quantitativos e qualitativos⁵⁷. As escolas e as partes interessadas locais necessitam de investir no reforço de capacidades para identificar os instrumentos e os indicadores mais adequados, a fim de monitorizar tanto a evolução de estudantes e formandos como o desenvolvimento escolar e desenvolver uma compreensão partilhada sobre como interpretar os dados. Estes devem ser complementados com mecanismos de monitorização externos, tais como avaliações escolares nacionais ou regionais e/ou aferição em larga escala dos estudantes. Transitar de uma abordagem de «lista de controlo», centrada no cumprimento formal das regras e dos procedimentos, para uma

⁵³ https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_pt

⁵⁴ Relatório intercalar do grupo de trabalho «Escolas» do quadro EF2020 intitulado «Quality assurance for school development» [Garantia de qualidade para o desenvolvimento escolar], abril de 2017.

⁵⁵ Hanushek, E.A., Link, S. e Woessmann, L. (2013), *Does school autonomy make sense everywhere?* Estimativas do painel do programa PISA, *Journal of Development Economics*, vol. 104, pp. 212-232.

⁵⁶ Comissão Europeia (2015), «Comparative study on quality assurance in EU school education systems: Policies, procedures and practices. Final report.» [Estudo comparativo sobre a garantia de qualidade nos sistemas de ensino na UE: Políticas, procedimentos e práticas. Relatório Final.].

⁵⁷ Relatório intercalar do grupo de trabalho «Escolas» do quadro EF2020 intitulado «Continuity and transitions in learner development» [Continuidade e transições no desenvolvimento do estudante], abril de 2017.

abordagem baseada no apoio e centrada no desenvolvimento escolar faz aumentar os níveis de exigência e melhora os resultados da aprendizagem⁵⁸.

5. Conclusão – o caminho a seguir

Melhorar o ensino é um dos pontos centrais da iniciativa da Comissão «Investir na Juventude da Europa». A qualidade das escolas, em particular, desempenha um papel central no que toca a moldar as perspetivas dos jovens. As escolas são a base do êxito profissional. Oferecem uma oportunidade única de mobilidade social. Contudo, nem sempre isto acontece. Os novos dados PISA são um alerta para a Europa: a percentagem de alunos com fraco aproveitamento em ciências disparou dos 16,6 % em 2012 para os 20,6 % em 2015. Onze por cento dos alunos abandona a escola sem qualquer qualificação formal. Se não se der resposta a estas insuficiências no ensino escolar, milhões de jovens terão muito menos oportunidades na vida.

Fazer com que o ensino de elevada qualidade seja uma realidade para todos os jovens é uma preocupação importante para o futuro da Europa. O documento de reflexão sobre a dimensão social da Europa de abril de 2017⁵⁹ salienta que a educação se encontra entre os fatores que irão, cada vez mais, determinar o futuro das nossas sociedades e economias; Na Declaração de Roma de 27 de março de 2017, 27 Estados-Membros assumiram o compromisso de trabalhar rumo a «Uma Europa social: *...uma União onde os jovens tenham acesso à melhor educação e formação e possam estudar e encontrar trabalho em todo o continente*»⁶⁰.

Trabalhar rumo a um compromisso comum. Melhorar o ensino escolar é garantidamente uma prioridade. Isto aplica-se aos Estados-Membros e à UE, e exigirá uma cooperação estreita. Reformar os sistemas de ensino escolar é uma tarefa que cabe aos Estados-Membros. A Comissão está pronta a ajudá-los, utilizando instrumentos e processos ao nível da UE. Nomeadamente, o Semestre Europeu revelou ser um impulsionador de reformas com provas dadas. Importa desenvolver trabalho noutras domínios, como a cooperação voluntária ao abrigo do EF2020, para que seja possível oferecer o melhor valor acrescentado possível aos Estados-Membros. Em especial, o Monitor de Educação e Formação deve ser plenamente utilizado para ajudar os Estados-Membros a tomar decisões políticas fundamentadas e baseadas em dados concretos. Uma questão fundamental para uma futura cooperação é saber se devem definir-se metas de referência mais ambiciosas na luta contra o abandono escolar precoce. Outra questão importante é como tirar o máximo partido do Erasmus+, por forma a proporcionar a mais jovens europeus experiências de aprendizagem no estrangeiro e aumentar as capacidades existentes para apoiar o desenvolvimento e a inovação nas escolas e na formação de professores.

O êxito dependerá da cooperação estreita. Uma cimeira alusiva à educação, planeada para o início de 2018, abordará a equidade no ensino e qual a melhor forma de apoiar os grupos

⁵⁸ Conclusões do Conselho, de 20 de maio de 2014, sobre a garantia da qualidade como forma de apoiar o ensino e a formação.

⁵⁹ COM(2017) 206

⁶⁰ Declaração de Roma, Declaração dos dirigentes de 27 Estados-Membros e do Conselho Europeu, do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia, 25 de março de 2017.

desfavorecidos no ensino. Será uma primeira oportunidade para debater o futuro da cooperação europeia no domínio da educação e, em especial, do ensino escolar.