

Relatório conjunto de 2015 do Conselho e da Comissão sobre a aplicação do quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação (EF 2020)

Novas prioridades para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação

(2015/C 417/04)

1. CONTEXTO

A Europa enfrenta alguns desafios urgentes: relançar a criação de emprego e a recuperação económica; conseguir um crescimento sustentável; reduzir o défice de investimento; reforçar a coesão social; coordenar a resposta ao fluxo migratório; dar uma atenção prioritária à prevenção da radicalização e da violência. Simultaneamente, tem de superar desafios a longo prazo, como o envelhecimento da população, a adaptação à era digital e a concorrência numa economia global baseada no conhecimento.

A resposta política da Europa no âmbito das orientações políticas da Comissão Europeia, «Um novo começo para a Europa: o meu Programa para o emprego, o crescimento, a equidade e a mudança democrática ⁽¹⁾», marca um novo arranque. São apresentados fortes argumentos económicos a favor da educação e da formação — setores favoráveis ao crescimento que assumirão um papel fundamental no novo programa. O investimento no capital humano é dinheiro bem gasto. Uma boa educação e formação ajudam a promover um crescimento económico sustentado, bem como um desenvolvimento sustentável: estimulam a I&D, a inovação, a produtividade e a competitividade. Os Estados-Membros devem fazer o investimento necessário em todos os sistemas de ensino e de formação a fim de melhorar a sua eficácia e eficiência no aumento do nível de aptidões e competências da mão de obra, permitindo-lhes assim antecipar mais eficazmente e dar resposta à rápida evolução das necessidades de mercados de trabalho dinâmicos, numa economia cada vez mais digital e no contexto de transformações tecnológicas, ambientais e demográficas. Os Estados-Membros devem redobrar esforços para melhorar o acesso de todos a uma aprendizagem de qualidade ao longo da vida e pôr em prática estratégias em prol de um envelhecimento ativo que permita prolongar a vida profissional.

As trágicas manifestações de extremismo violento no início de 2015 vieram lembrar com toda a acuidade que as nossas sociedades são vulneráveis. A educação e a formação desempenham um papel importante para garantir que os valores humanos e cívicos que partilhamos são salvaguardados e transmitidos às gerações futuras, para promover a liberdade de pensamento e de expressão, a inclusão social e o respeito pelos outros, bem como para prevenir e combater todas as formas de discriminação, reforçar o ensino e a aceitação destes valores fundamentais comuns e lançar as bases para sociedades mais inclusivas através da educação, desde tenra idade ⁽²⁾. A educação e a formação podem contribuir para evitar e combater a pobreza e a exclusão social, promover o respeito mútuo e garantir as bases de uma sociedade aberta e democrática para o desenvolvimento da cidadania ativa.

Concomitantemente, os sistemas de educação e formação veem-se confrontados com o desafio de garantir a igualdade de acesso a um ensino de elevada qualidade, em especial chegando aos mais desfavorecidos e integrando no ambiente de aprendizagem pessoas provenientes de diversos meios — incluindo os migrantes recém-chegados que devem ser integrados de forma adequada ⁽³⁾ — promovendo dessa forma a convergência social nivelada por cima.

Neste contexto, a educação e a formação são elementos essenciais de várias iniciativas e estratégias da UE, incluindo a Estratégia Europa 2020, a Garantia para a Juventude, a iniciativa para o Emprego dos Jovens, a iniciativa para o mercado único digital, a Agenda Europeia para a Segurança, a Agenda Europeia da Migração e o Plano de Investimento para a Europa, embora respeitando plenamente a competência dos Estados-Membros em relação aos seus sistemas de educação e formação. Através de intercâmbios interpares, da aprendizagem mútua e da recolha de provas e dados, a cooperação no âmbito do quadro estratégico «EF 2020» complementa a ação nacional e apoia os Estados-Membros na realização de reformas que melhorem os seus resultados.

Graças à educação e à formação, as pessoas adquirem os conhecimentos, aptidões e competências que lhes permitem desenvolver-se e influenciar a sua situação, abrindo-lhes perspectivas, preparando-as melhor para o futuro, construindo os alicerces para uma cidadania ativa e para os valores democráticos, e promovendo a inclusão, a equidade e a igualdade.

⁽¹⁾ Apresentado pelo presidente da Comissão, Jean-Claude Juncker, ao Parlamento Europeu, em Estrasburgo, em 15 de julho de 2014.

⁽²⁾ Declaração sobre a promoção da cidadania e dos valores comuns da liberdade, tolerância e não discriminação através da educação, Paris, 17 de março de 2015.

⁽³⁾ Sempre que no presente texto se faça referência a migrantes, é aplicável o seguinte texto:

Sem prejuízo da situação jurídica no que se refere ao acesso à educação e à formação para as diferentes categorias de migrantes, conforme definido no direito internacional aplicável, no direito da União Europeia e no direito nacional.

O Monitor da Educação e da Formação de 2015, publicado pela Comissão, revela que persistem ainda sérios desafios:

- em toda a UE, 22 % dos jovens com 15 anos de idade apresentam resultados abaixo do esperado em matemática. De entre os alunos com um baixo estatuto socioeconómico, a percentagem é de 36,6 % sendo preocupante. Além disso, 18 % dos jovens com 15 anos da UE apresentam fracos resultados em leitura e 17 % apresentam resultados abaixo do esperado em ciências. O insucesso escolar nestas matérias é cerca de 60 % mais frequente nos rapazes do que nas raparigas ⁽⁴⁾;
- um em cada quatro adultos na Europa é apanhado na «armadilha das poucas qualificações», que lhes limita o acesso ao mercado de trabalho e, ao mesmo tempo, lhes veda a possibilidade de continuarem a frequentar o ensino ou a formação. Apenas 4,4 % dos 66 milhões de adultos que completaram, no máximo, o terceiro ciclo do ensino básico, participam na educação de adultos ⁽⁵⁾;
- o abandono escolar precoce ⁽⁶⁾ situa-se agora em 11,1 %. Embora tenha havido progressos significativos rumo à meta comum fixada na Estratégia Europa 2020, há ainda mais de 4,4 milhões de casos de abandono escolar precoce em toda a Europa e, de entre eles, cerca de 60 % são pessoas inativas ou desempregadas, o que significa que correm riscos maiores de exclusão social e de menor participação cívica;
- a conclusão do ensino superior ⁽⁷⁾ continua a melhorar, sendo agora de 37,9 %. Mais uma vez, realizaram-se progressos significativos rumo à meta comum fixada na Estratégia Europa 2020, mas a empregabilidade dos diplomados continua estagnada em toda a UE.

Da avaliação global intercalar do quadro estratégico «EF 2020», realizada em 2014, com a participação dos Estados-Membros e das principais partes interessadas, e que constituiu a base do presente relatório, resultaram três conclusões principais:

- confirmou-se o valor de um quadro integrado que abranja todos os níveis de ensino e formação. A necessidade atual de flexibilidade e permeabilidade entre as diferentes experiências de aprendizagem exige coerência das políticas, desde a educação pré-escolar até ao ensino superior, ao ensino e formação profissionais e à educação de adultos, apoiando assim o princípio da aprendizagem ao longo da vida;
- os quatro objetivos estratégicos do «EF 2020» (e os atuais critérios de referência da UE) continuam válidos, já que foram formulados de forma abrangente e numa perspetiva de futuro nas conclusões do Conselho de 2009 sobre um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação («EF 2020»), garantindo uma base sólida para o desenvolvimento das atividades neste domínio até 2020. No entanto, o enfoque das políticas tem de ser reajustado de modo a incluir tanto os prementes desafios económicos e de emprego como o papel da educação na promoção da equidade e da inclusão, e na transmissão dos valores europeus comuns, das competências interculturais e de uma cidadania ativa;
- o «EF 2020» dá um contributo importante à agenda global da UE para o emprego, o crescimento e o investimento, incluindo o Semestre Europeu. A este respeito, poder-se-iam reforçar a base empírica e a aprendizagem mútua sobre os desafios colocados pela reforma, bem como a pertinência do quadro estratégico para cada país, se necessário.

Tendo em conta os desafios e conclusões políticas acima referidos, e para melhor ajustar o «EF 2020» ao mandato político e às prioridades da UE, o presente relatório conjunto propõe orientar a cooperação europeia no âmbito do quadro estratégico até 2020, alargando o seu ciclo de trabalhos de 3 para 5 anos.

2. PRINCIPAIS DESAFIOS QUE DETERMINAM A ESCOLHA DAS FUTURAS PRIORIDADES

Com base no balanço efetuado, e reconhecendo embora as diferenças entre os Estados-Membros, a presente secção apresenta os principais desenvolvimentos e desafios em matéria de educação e formação na Europa, os quais levaram à identificação de novos **domínios prioritários** e de **questões concretas** a aprofundar até 2020.

Os novos *domínios prioritários* são os seguintes:

- conhecimentos, aptidões e competências pertinentes e de elevada qualidade desenvolvidos através da aprendizagem ao longo da vida, com ênfase nos resultados da aprendizagem para a empregabilidade, a inovação, a cidadania ativa e o bem-estar;
- educação inclusiva, igualdade, equidade, não discriminação e promoção das competências cívicas;

⁽⁴⁾ Resultados do PISA 2012 da OCDE: A equidade ao serviço da excelência (*Excellence through equity* — versão portuguesa não disponível).

⁽⁵⁾ Inquérito sobre as competências dos adultos: implicações para as políticas de ensino e formação na Europa (*The Survey of Adult Skills: Implications for education and training policies in Europe* — disponível apenas em inglês), Comissão Europeia (2013).

⁽⁶⁾ Percentagem da população com idades compreendidas entre os 18 e os 24 anos que completou apenas o terceiro ciclo do ensino básico ou um nível mais baixo, e que já não frequenta o ensino ou a formação.

⁽⁷⁾ Percentagem das pessoas com idades compreendidas entre os 30 e os 34 anos que concluíram o ensino superior (Eurostat).

- um ensino e formação abertos e inovadores, nomeadamente através de uma plena adesão à era digital;
- Forte apoio a professores, formadores, diretores escolares e demais pessoal educativo;
- transparência e reconhecimento das aptidões e qualificações para facilitar a mobilidade dos estudantes e dos trabalhadores;
- investimento sustentável, qualidade e eficiência dos sistemas de ensino e formação.

Estes domínios prioritários, bem como as questões concretas com eles relacionadas, constam do Anexo.

2.1. *A qualidade e a pertinência dos resultados da aprendizagem são essenciais para o desenvolvimento de aptidões e competências*

Os baixos níveis de competências e conhecimentos básicos na Europa entravam o progresso económico e limitam seriamente a realização profissional, social e pessoal. Para melhorar a empregabilidade, a inovação e a cidadania ativa, e com base na Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho de 2006 sobre as competências essenciais para a aprendizagem ao longo da vida, é preciso desenvolver as competências básicas a par de outras competências essenciais e atitudes: a criatividade, o empreendedorismo e o espírito de iniciativa, as competências digitais ⁽⁸⁾, as competências em línguas estrangeiras, o espírito crítico, nomeadamente através da literacia digital e mediática, e as competências que refletem necessidades crescentes, como é o caso das competências na «economia verde» e nos setores digital e da saúde.

A qualidade dos resultados da aprendizagem deve ser estimulada numa perspetiva ao longo da vida. Embora uma maioria de Estados-Membros tenha adotado estratégias globais de aprendizagem ao longo da vida, todos os países deveriam desenvolver essas estratégias e assegurar a permeabilidade entre os diferentes níveis e formas de aprendizagem, e entre o ensino e formação e o mundo do trabalho. Tal exige a prossecução dos esforços de coordenação e de parceria entre os diferentes setores da aprendizagem, e entre as instituições de ensino e as partes interessadas pertinentes.

O setor da educação pré-escolar e cuidados para a infância (EPCI) representa o ponto de partida e um dos meios mais eficientes para melhorar a proficiência em competências essenciais, mas depara-se com um duplo desafio: aumentar o acesso e melhorar a qualidade. A prestação de serviços a crianças com menos de 3 anos é particularmente problemática nalguns países. Tal como sugerido no quadro de qualidade da EPCI, desenvolvido por peritos dos Estados-Membros no anterior ciclo de trabalhos, as questões-chave a aprofundar poderão incluir a necessidade de alargar o acesso neste setor, incidindo nos mais desfavorecidos, a profissionalização do pessoal e a eficiência da gestão, os currículos, o financiamento e a monitorização.

Foram adotadas medidas destinadas a reduzir o abandono escolar precoce em todos os Estados-Membros, mas que nem sempre se enquadram em estratégias globais, como exigido na recomendação do Conselho de 2011 ⁽⁹⁾, ou em políticas equivalentes baseadas em dados concretos. Uma resposta eficaz requer um compromisso a longo prazo e uma cooperação intersetorial, centrando-se numa combinação adequada de prevenção, intervenção precoce e medidas de compensação. As políticas destinadas a reduzir o abandono escolar precoce promovidas pelas escolas deveriam procurar incluir abordagens colaborativas, a participação ativa dos pais, parcerias com as partes interessadas externas e a comunidade, medidas de apoio ao bem-estar dos alunos e serviços de orientação e aconselhamento de elevada qualidade, que assegurem que cada aluno tenha a mesma oportunidade de acesso, participe e beneficie de um ensino de elevada qualidade, e permitam que todos os aprendentes desenvolvam todo o seu potencial.

Os sistemas de ensino superior deverão impulsionar a economia do conhecimento e dar resposta às necessidades da sociedade. O ensino superior tem de ser capaz de responder eficazmente às necessidades geradas pela evolução da sociedade e do mercado de trabalho, melhorando as competências e o capital humano da Europa e reforçando o seu contributo para o crescimento económico. Para alcançar esse objetivo, deverá assegurar que a modernização se centre na criação de sinergias entre o ensino, a investigação, a inovação e o emprego, criando ligações entre as instituições do ensino superior e o ambiente local e as regiões, adotando abordagens inovadoras que melhorem a pertinência dos programas de ensino, incluindo a utilização das tecnologias da informação e comunicação (TIC), melhorando a transição para o emprego e reforçando a colaboração internacional. Embora a redução das taxas de abandono escolar e o aumento das taxas de conclusão do ensino superior continuem a ser um desafio para muitos Estados-Membros, especialmente entre os grupos mais desfavorecidos, é prioritário assegurar que todas as formas de ensino superior proporcionem aos estudantes conhecimentos, aptidões e competências pertinentes de elevado nível para os preparar para as suas carreiras no futuro. O ensino superior deve ajudar também a preparar os estudantes para a cidadania ativa com base numa atitude de abertura e pensamento crítico, bem como apoiar o desenvolvimento pessoal e, simultaneamente, desempenhar o papel que lhe compete na transmissão e produção de conhecimentos.

⁽⁸⁾ A aprendizagem e a aquisição de competências digitais vão para além das meras competências TIC e implicam uma utilização segura, criativa e colaborativa das TIC, incluindo a programação.

⁽⁹⁾ O Reino Unido votou contra esta recomendação.

O ensino e formação profissionais desempenham um papel fundamental no desenvolvimento das competências pertinentes. Os alunos que terminam o ensino e formação profissionais já registam boas taxas de emprego na maioria dos Estados-Membros. Tal deve-se também às medidas destinadas a melhorar o desempenho, a qualidade e a atratividade do ensino e formação profissionais tomadas no período de 2011 a 2014 a fim de concretizar os objetivos definidos no Comunicado de Bruges de 2010, no âmbito do processo de Copenhaga. Deverão seguir-se novas reformas em consonância com os objetivos de médio prazo definidos nas conclusões de Riga de 22 de junho de 2015 (ver Anexo). Devem continuar a ser desenvolvidas as competências pertinentes, promovendo mais todas as formas de aprendizagem em contexto laboral, tais como os estágios, formação de aprendizes e regimes duais de ensino e formação profissionais, reforçando a Aliança Europeia para a Aprendizagem, desenvolvendo mais parcerias com todas as partes interessadas aos níveis local, regional e nacional, e antecipando mais as necessidades em matéria de competências. Ao mesmo tempo, a formação profissional — inicial e contínua — de professores, formadores e tutores no domínio do ensino e formação profissionais deveria ser reforçada, nomeadamente através de colocações em empresas e na indústria, para acompanharem no terreno a evolução da situação.

A educação de adultos como base para a melhoria das qualificações, a requalificação a cidadania ativa e a coesão social. Os inquéritos recentes ⁽¹⁰⁾ que revelam a existência de níveis baixos de competências básicas nos adultos, juntamente com o impacto da globalização nas necessidades em matéria de competências e nas elevadas taxas de desemprego, tornam necessário o reforço da aplicação da Agenda Renovada no domínio da Educação de Adultos. As prioridades deverão incluir uma governação mais eficaz, um aumento significativo da oferta e da participação, uma oferta mais flexível, um acesso mais alargado, uma maior monitorização e uma melhor garantia da qualidade (ver anexo). A educação de adultos dá oportunidade aos migrantes recém-chegados e aos descendentes de migrantes de fazerem novos estudos ou novas formações e aumenta as oportunidades de se estabelecerem no mercado de trabalho e de se integrarem na sociedade.

2.2. A educação e formação são essenciais para promover a coesão social, a igualdade, a não discriminação e as competências cívicas

A desigualdade atingiu o seu nível mais elevado dos últimos trinta anos na maioria dos países europeus e da OCDE e tem um impacto negativo nos resultados escolares, uma vez que os sistemas educativos tendem a reproduzir os padrões de estatuto socioeconómico existentes. Quebrar o ciclo intergeracional do nível baixo de qualificações deve, por conseguinte, constituir uma prioridade. A maioria dos Estados-Membros tomou medidas para melhorar o acesso ao ensino dos aprendentes mais desfavorecidos. Todavia, continua a existir um fosso educativo considerável e o acesso a um ensino e formação de boa qualidade, a começar pela educação pré-escolar e cuidados para a infância, permanece um problema em várias partes da UE. São necessárias medidas eficazes para dar resposta à diversidade em todas as suas formas e proporcionar uma educação e formação inclusivas a todos os aprendentes, incidindo nos grupos desfavorecidos como os aprendentes com necessidades especiais, os migrantes recém-chegados, os descendentes de migrantes e as pessoas de etnia cigana. A Garantia para a Juventude deverá ser mobilizada na íntegra (ou seja, colocações no mercado de trabalho, aprendizagens e ensino e formação recorrentes).

É importante resolver a questão das desigualdades entre homens e mulheres na educação e formação, que também se baseiam na persistência dos estereótipos de género, e é necessário refletir sobre as diferenças em termos de opções educativas em função do género. A intimidação, o assédio e a violência no ambiente de aprendizagem, incluindo os relacionados com a questão de género, não podem ser tolerados. Os estabelecimentos de ensino e os professores, os formadores, os diretores das escolas e outras categorias de pessoal educativo devem estar preparados e ser apoiados para garantir aos aprendentes uma experiência de inclusão, igualdade, equidade, não discriminação e cidadania democrática nos respetivos ambientes de aprendizagem. Os ambientes de aprendizagem abertos, como as bibliotecas públicas, os centros abertos de educação de adultos e as universidades abertas, deverão ser acreditados como um meio para promover a inclusão social.

A Declaração de Paris dos Ministros da Educação, de 17 de março de 2015, apelou a uma atuação a todos os níveis para reforçar o papel da educação na promoção da cidadania e dos valores comuns da liberdade, da tolerância e da não discriminação, reforçando a coesão social e contribuindo para que os jovens se tornem pessoas responsáveis, com abertura de espírito e membros ativos da nossa sociedade diversa e inclusiva ⁽¹¹⁾. A educação é importante para prevenir e combater a marginalização e a radicalização. O seguimento prático dessa declaração representa uma prioridade essencial do novo ciclo de trabalhos. Esse seguimento assumirá a forma de análises conjuntas, aprendizagem interpares, reuniões, divulgação de boas práticas e medidas concretas apoiadas pelo financiamento no quadro do programa Erasmus+, estruturadas em torno dos quatro domínios identificados na Declaração: i) garantir que as crianças e os jovens adquirem competências sociais, cívicas e interculturais mediante a promoção de valores democráticos e dos direitos fundamentais, da inclusão social e da não discriminação, bem como da cidadania ativa, ii) incentivar o pensamento crítico e a literacia

⁽¹⁰⁾ Ver, em especial, o inquérito da OCDE sobre as competências dos adultos, realizado no âmbito do Programa de Avaliação Internacional das Competências dos Adultos (PIAAC).

⁽¹¹⁾ A educação não formal é importante para promover a participação social e democrática dos jovens, que constitui uma prioridade do quadro de cooperação da UE no domínio da juventude (relatório da UE de 2015 sobre a juventude).

mediática, iii) promover a educação das crianças e jovens de meios desfavorecidos e iv) promover um diálogo intercultural através de todas as formas de aprendizagem, em cooperação com outras políticas e partes interessadas pertinentes.

A importância dos domínios de ação acima referidos é reforçada pelo atual afluxo de migrantes à Europa. A chegada de pessoas provenientes de diversos meios constitui um desafio para o setor da educação e formação e para as respetivas partes interessadas em toda a Europa. Para os migrantes que permanecem nos nossos países, a sua integração no ensino e na formação é um passo fundamental para a inclusão social, a empregabilidade, a realização profissional e pessoal e a cidadania ativa. Neste contexto, a primeira prioridade é facilitar a aquisição eficaz da(s) língua(s) do país de acolhimento. Além disso, uma boa integração dos migrantes depende também do desenvolvimento de competências interculturais entre os professores, os formadores, os diretores de escolas e outros membros do pessoal educativo, os aprendentes e os pais, por forma a assegurar uma maior abertura à diversidade multicultural no ambiente de aprendizagem. A dimensão europeia da migração sublinha a pertinência de apoiar plenamente os Estados-Membros nas suas ações de integração, por exemplo, através de análises conjuntas, aprendizagem inter pares, conferências e divulgação de boas práticas.

2.3. Uma aprendizagem pertinente e de elevada qualidade exige ...

Uma utilização mais ativa de pedagogias e instrumentos inovadores para o desenvolvimento de competências digitais: o ensino e a formação — a todos os níveis — podem beneficiar da introdução de práticas pedagógicas e de materiais didáticos inovadores devidamente testados que tenham demonstrado a sua capacidade para contribuir de forma concreta para uma aprendizagem inclusiva e empenhada destinada a diferentes tipos de aprendentes. Vários Estados-Membros comunicaram o lançamento de iniciativas para melhorar as competências digitais dos professores e dos aprendentes, e um terço já adotou estratégias nacionais para a digitalização da educação. No entanto, subsistem enormes desafios. As sociedades estão a tornar-se cada vez mais digitais, aumentando assim a procura de competências digitais. A educação e a formação têm de responder a esta necessidade, o que requer investimentos em infraestruturas, mudanças organizativas, instrumentos digitais e competências digitais por parte dos professores, dos formadores, dos diretores das escolas e de outros membros do pessoal educativo, bem como a criação de recursos educativos digitais (e abertos) e de programas informáticos educativos de elevada qualidade. Os setores da educação e da formação devem aproveitar as vantagens das novas TIC e adotar pedagogias inovadoras e ativas, baseadas em métodos participativos e em projetos. Os ambientes de aprendizagem abertos — tais como bibliotecas públicas, centros abertos de educação de adultos e universidades abertas — podem contribuir para a colaboração entre setores educativos, inclusive no que respeita aos aprendentes desfavorecidos.

Um forte apoio aos professores, aos formadores, aos diretores das escolas e aos outros membros do pessoal educativo, que desempenham um papel fundamental no êxito dos aprendentes e na execução das políticas educativas: muitos Estados-Membros indicaram que tomaram medidas para melhorar a formação dos professores e realçaram que a formação inicial e contínua dos professores e formadores deve ser ajustada à sua finalidade, combinando a componente temática, a pedagogia e a prática. Continua a ser uma prioridade dotar o pessoal em causa, a todos os níveis e em todos os setores educativos e de formação, de aptidões e competências pedagógicas robustas, baseadas na investigação e em práticas sólidas. Esse pessoal deve estar preparado para lidar com as necessidades individuais dos aprendentes e com a sua crescente diversidade em termos sociais, culturais, económicos e geográficos, para prevenir o abandono escolar precoce e utilizar o melhor possível pedagogias inovadoras e as ferramentas das TIC, beneficiando simultaneamente de um apoio à inserção desde o início da sua vida profissional.

A escassez de pessoal, a par de um declínio muito acentuado do interesse pela carreira docente, obsta cada vez mais à qualidade do ensino em muitos países. Por conseguinte, os Estados-Membros devem tomar medidas para tornar a profissão de docente atrativa e para melhorar o seu estatuto. ⁽¹²⁾ São necessárias políticas globais a longo prazo para garantir que são selecionados os candidatos mais adequados, com antecedentes e experiência diversificados, e que os professores têm oportunidades atrativas de evolução na carreira, com vista também a atenuar os grandes preconceitos de género existentes.

Facilitar a mobilidade na aprendizagem a todos os níveis: o primeiro painel de avaliação da mobilidade (2014), elaborado no seguimento da recomendação do Conselho de 2011 sobre a mobilidade para fins de aprendizagem, revela que o contexto dessa mobilidade varia consideravelmente de Estado-Membro para Estado-Membro, continuando a existir obstáculos importantes em termos de informação, apoio aos estudantes e reconhecimento dos estudos. É preciso implementar e desenvolver ações no domínio da transparência, da garantia da qualidade e do reconhecimento e validação das competências e qualificações. São necessários melhores dados para monitorizar a mobilidade.

O apoio à internacionalização no domínio do ensino superior e do ensino e formação profissionais deve continuar a ser uma prioridade. Esse apoio pode incluir uma cooperação estratégica com outras regiões do mundo sobre a garantia da qualidade e a promoção dos resultados de aprendizagem, o desenvolvimento de parcerias estratégicas e de cursos conjuntos, e a promoção da mobilidade de estudantes, pessoal docente e investigadores, bem como esforços destinados a facilitar a utilização das qualificações adquiridas fora da UE.

⁽¹²⁾ Medidas estratégicas destinadas a melhorar a atratividade da profissão docente na Europa (*Policy Measures to Improve the Attractiveness of the Teaching Profession in Europe* — disponível apenas em inglês), Comissão Europeia (2013).

Instrumentos da UE de transparência e de reconhecimento reforçados e simplificados, e maior sinergia entre eles: os instrumentos de transparência e de reconhecimento são essenciais para a mobilidade, a empregabilidade e a aprendizagem ao longo da vida. Alguns deles, como o Europass, são amplamente utilizados. A fim de assegurar uma maior transparência, a maioria dos Estados-Membros desenvolveu quadros nacionais de qualificações (QNQ) e remeteu-os para o Quadro Europeu de Qualificações (QEQ). Vários Estados-Membros implementaram o Sistema Europeu de Créditos do Ensino e Formação Profissionais (ECVET), o Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e a Formação Profissionais (Eqavet) e o Quadro de Qualificações do Espaço Europeu do Ensino Superior.

Deverá agora trabalhar-se no sentido de promover a validação das aprendizagens não formais e informais, bem como de facilitar a transparência e a comparabilidade das qualificações em toda a Europa. No que diz respeito aos migrantes recém-chegados, os atuais instrumentos de transparência poderão também contribuir para uma melhor compreensão das qualificações estrangeiras na UE, e vice-versa. Um reconhecimento e validação adequados podem favorecer a adoção de práticas de aprendizagem abertas e inovadoras, incluindo as que utilizam tecnologias digitais.

A prossecução dos trabalhos deveria centrar-se também numa execução mais eficaz do QEQ e dos QNQ e num maior desenvolvimento do QEQ a fim de reforçar a transparência e a comparabilidade das qualificações. A utilização do QEQ e dos QNQ podem apoiar as atuais práticas de reconhecimento e, assim, tornar o processo de reconhecimento mais fácil.

Após uma análise de impacto preliminar, deverá ser também dada especial atenção à simplificação e racionalização dos atuais instrumentos da UE, como as ferramentas, os portais e outros serviços em matéria de competências e qualificações destinados ao grande público, com vista a reforçar o seu alcance.

Reduzir o défice de investimento: a eficácia do investimento numa educação e formação de qualidade representa uma fonte de crescimento sustentável. No entanto, desde o início da crise têm-se mantido as restrições nos orçamentos públicos e vários Estados-Membros reduziram a despesa com a educação e a formação em termos reais. Por conseguinte, afigura-se necessário apoiar os Estados-Membros na conceção de reformas que garantam de forma mais eficiente uma educação e formação de qualidade, num contexto societal alargado. O Plano de Investimento para a Europa, o programa Erasmus+, os fundos europeus estruturais e de investimento, incluindo a Iniciativa para o Emprego dos Jovens e o programa Horizonte 2020, podem ajudar a estimular o investimento e a apoiar a realização das prioridades do quadro estratégico «EF 2020», reforçando ao mesmo tempo a sua articulação com as várias políticas.

3. GOVERNAÇÃO E MÉTODOS DE TRABALHO

Desde o relatório conjunto de 2012, a governação do quadro estratégico «EF 2020» melhorou, graças nomeadamente ao reforço da recolha de dados factuais (Monitor da Educação e da Formação), ao reforço do carácter operacional dos grupos de trabalho e ao desenvolvimento de plataformas de intercâmbio regular entre as principais partes interessadas, como o Fórum Europeu da Educação, Formação e Juventude. Existe um consenso relativamente à abordagem a seguir indicada para o próximo ciclo de trabalhos:

- **a existência de elementos de análise sólidos e o acompanhamento dos progressos alcançados** são essenciais para garantir a eficácia do quadro estratégico «EF 2020» e serão levados a cabo em cooperação com o Eurostat, a rede Eurydice, o Cedefop, a OCDE e outras organizações;
- a simplificação e a **racionalização da transmissão de informações** no âmbito do «EF 2020» continuam a ser aspetos prioritários e deverão melhorar com o alargamento do ciclo de trabalhos para cinco anos. Será feita uma utilização ótima dos factos e números analíticos atualizados facultados, por exemplo, através da rede Eurydice e do Cedefop (ReferNet). Além disso, nos capítulos do Monitor da Educação e da Formação consagrados especificamente a países, serão também tidos em conta os dados nacionais atualizados se esses dados forem metodologicamente sólidos;
- **o reforço dos laços entre a educação, as empresas e a investigação, bem como a participação dos parceiros sociais e da sociedade civil** permitirão aumentar o impacto do quadro «EF 2020» e o contributo dos sistemas de aprendizagem para o desenvolvimento da capacidade de inovação na Europa. As Alianças do Conhecimento e as Alianças de Competências Setoriais no quadro do programa Erasmus+, as Ações Marie Skłodowska-Curie e o Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia no âmbito do programa Horizonte 2020 são iniciativas inovadoras neste domínio. A participação das partes interessadas também será estimulada no âmbito do Fórum Europeu da Educação, Formação e Juventude, do Fórum Universidades-Empresas, do Fórum EFP-Empresas e de outros fóruns temáticos nos Estados-Membros. A cooperação com a sociedade civil europeia e os parceiros sociais europeus será prosseguida a fim de otimizar a utilização dos seus conhecimentos e da sua capacidade de sensibilização.

Os instrumentos do quadro estratégico «EF 2020» demonstraram o seu valor, mas nem sempre tiveram um impacto efetivo a nível nacional, devido, nomeadamente, a uma falta de sincronização das atividades, a uma insuficiente divulgação e a uma fraca sensibilização nacional para a utilidade dos resultados. Os instrumentos do «EF 2020» serão reforçados:

- para melhorar a transparência e a coerência das atividades do quadro «EF 2020», a Comissão, em cooperação com os Estados-Membros (incluindo o trio de presidências do Conselho), elaborará um **plano de trabalho evolutivo e indicativo do «EF 2020»**, que integre e proporcione uma visão clara das principais atividades e dos eventos de aprendizagem interpares planeados para as reuniões informais de altos-funcionários, ou seja, durante as reuniões dos diretores-gerais responsáveis pelo ensino escolar, o ensino e a formação profissionais e o ensino superior («reuniões dos diretores-gerais») e o Grupo de Alto Nível para a Educação e Formação, os grupos de trabalho do «EF 2020», o grupo consultivo do QEQ e o Grupo Permanente «Indicadores e Critérios de Referência»;
- a partir de 2016, uma nova geração de **grupos de trabalho** ⁽¹³⁾ ocupar-se-á das **questões concretas** do «EF 2020» enumeradas no anexo. Os respetivos mandatos serão propostos pela Comissão e ajustados à luz das observações apresentadas pelos Estados-Membros, nomeadamente através do Comité da Educação. Os grupos apresentarão regularmente relatórios aos grupos informais de altos-funcionários pertinentes (ou seja, as reuniões dos diretores-gerais e o Grupo de Alto Nível para a Educação e Formação), que dão orientações para os trabalhos, e ao Comité da Educação, que submete à apreciação do Conselho os resultados pertinentes. Serão encorajados métodos de trabalho inovadores e os resultados dos grupos serão objeto de uma melhor divulgação, por forma a possibilitar uma verdadeira partilha dos conhecimentos e a facilitar o seguimento dos trabalhos;
- serão reforçadas **as atividades de aprendizagem interpares no âmbito do «EF 2020»**, habitualmente levadas a cabo nos grupos de trabalho, para que os Estados-Membros que enfrentam desafios estratégicos semelhantes possam trabalhar em conjunto. **As análises pelos pares**, organizadas na aplicação do relatório conjunto de 2012 numa base voluntária e centradas nos desafios específicos de cada país, revelaram-se úteis no contexto das reuniões informais dos diretores-gerais, mas exigem uma maior preparação e diálogo interativo. **O aconselhamento interpares** ajustado a cada caso poderá ser também utilizado para apoiar um programa concreto de reformas nacionais ⁽¹⁴⁾;
- a **divulgação de boas práticas** e dos ensinamentos colhidos, utilizando dados internacionais quando tal for oportuno, será reforçada através de eventos temáticos, de intercâmbios de aprendizagem sobre as políticas e de outras iniciativas de transferência e intercâmbio de conhecimentos sobre métodos educativos de eficácia comprovada. A fim de facilitar uma utilização eficaz de certos resultados essenciais do quadro «EF 2020» pelas partes interessadas na educação e formação, será dada especial atenção à divulgação das mensagens mais importantes em todas as línguas oficiais da UE, na medida em que os recursos o permitam. Além disso, serão incluídas disposições de divulgação nos mandatos dos grupos de trabalho do «EF 2020», que estarão refletidas no plano de trabalho evolutivo;
- o **Monitor da Educação e da Formação**, articulado com o Semestre Europeu e que fornece dados específicos temáticos e por país atualizados, será utilizado sistematicamente como fonte para os debates de orientação a nível do Conselho e do Parlamento Europeu sobre os desafios e as reformas da educação;
- o potencial do **programa Erasmus+** será plenamente explorado para reforçar o impacto dos instrumentos do «EF 2020», incentivando nomeadamente a experimentação de novas políticas nos grupos de trabalho e utilizando os dados recolhidos através de projetos de excelência;
- embora tenham sido dados passos positivos para promover a cooperação em matéria de ensino e formação com o Comité do Emprego no seguimento do relatório conjunto de 2012, há ainda margem para continuar a desenvolver formas de aperfeiçoar e estruturar melhor essa relação, nomeadamente incentivando um debate fundamentado sobre questões relacionadas com o capital humano, em consonância com as conclusões do Conselho (EPSCO) de 9 de março de 2015;
- o reforço da cooperação, tanto no âmbito do Conselho (Educação, Juventude, Cultura e Desporto), como com outras formações do Conselho.

⁽¹³⁾ Estes grupos de trabalho — criados inicialmente pela Comissão no âmbito do programa de trabalho Ensino e Formação para 2010, com a finalidade de aplicar o método aberto de coordenação no ensino e na formação — oferecem um fórum de troca de boas práticas nestes domínios. Nesses grupos reúnem-se, numa base voluntária, peritos dos Estados-Membros.

⁽¹⁴⁾ O aconselhamento interpares é um instrumento que reúne, numa base voluntária e transparente, os pares de uma mesma profissão provenientes de um número reduzido de administrações nacionais, para prestarem aconselhamento externo a um país que esteja num processo de desenvolvimento estratégico significativo. Pretende ir além da partilha de informações e proporcionar um fórum que possa encontrar soluções para os desafios nacionais num seminário participativo.

ANEXO

DOMÍNIOS PRIORITÁRIOS DA COOPERAÇÃO EUROPEIA EM MATÉRIA DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO

A avaliação intercalar confirmou a pertinência dos quatro **objetivos estratégicos** do «EF 2020» definidos pelo Conselho em 2009, a saber:

1. Tornar a aprendizagem ao longo da vida e a mobilidade uma realidade;
2. Melhorar a qualidade e a eficácia da educação e da formação;
3. Promover a igualdade, a coesão social e a cidadania ativa;
4. Incentivar a criatividade e a inovação, incluindo o espírito empreendedor, em todos os níveis de educação e formação.

No âmbito destes objetivos estratégicos, a avaliação salientou o objetivo comum dos Estados-Membros de racionalizar os atuais domínios de ação prioritários. O quadro seguinte propõe uma redução de 13 para 6 **domínios prioritários**, cada um dos quais podendo contribuir para a realização de um ou vários objetivos estratégicos fixados para o período até 2020, em total consonância com as prioridades políticas gerais da UE e contribuindo para essas prioridades.

No quadro que se segue, os domínios prioritários estão estruturados em torno de **questões concretas**, em resposta ao pedido do Conselho de indicar de forma mais concreta os tópicos a abordar nos trabalhos futuros. Estes domínios serão objeto de um acompanhamento através dos métodos de trabalho e dos instrumentos previstos no «EF 2020»; os domínios prioritários: i) constituem um desafio comum para os Estados-Membros e ii) apresentam um valor acrescentado ao serem tratados a nível europeu. As **questões concretas** constituirão a base dos mandatos da nova geração de grupos de trabalho «EF 2020».

Os Estados-Membros selecionarão, de acordo com as prioridades nacionais, os domínios e as questões em que desejam trabalhar e cooperar.

Domínios prioritários	Questões concretas
<p>1 Conhecimentos, aptidões e competências pertinentes e de elevada qualidade desenvolvidos através da aprendizagem ao longo da vida, com ênfase nos resultados da aprendizagem para a empregabilidade, a inovação, a cidadania ativa e o bem-estar</p>	<p>i) Reforçar as ações estratégicas seletivas para reduzir os níveis baixos de aquisição de aptidões básicas em toda a Europa, abrangendo a língua, a literacia, a matemática, as ciências e a literacia digital</p> <p>ii) Reforçar o desenvolvimento de aptidões transversais e de competências essenciais, em consonância com o Quadro de Referência sobre as Competências Essenciais para a Aprendizagem ao Longo da Vida, em particular as competências digitais, em matéria de empreendedorismo e as competências linguísticas</p> <p>iii) Relançar e prosseguir estratégias de aprendizagem ao longo da vida e abordar as fases de transição no ensino e na formação, promovendo simultaneamente, através de aconselhamento de elevada qualidade, as transições para e entre o ensino e a formação profissionais, o ensino superior e a educação de adultos, incluindo as aprendizagens não formais e informais, bem como da educação e formação para o mercado de trabalho</p> <p>iv) Promover o acesso generalizado e equitativo a serviços acessíveis e de elevada qualidade de educação pré-escolar e cuidados para a infância, em especial para as crianças mais desfavorecidas, e fazer avançar o Quadro de Qualidade neste domínio</p> <p>v) Reduzir o abandono escolar precoce através de apoio às estratégias adotadas pelas escolas que tenham uma visão global da educação inclusiva e centrada no aprendente, que ofereça a possibilidade de beneficiar de «segundas oportunidades», valorizando contextos de aprendizagem e pedagogias eficazes</p> <p>vi) Promover a adequação do ensino superior tanto ao mercado de trabalho como à sociedade em geral, nomeadamente através de uma melhor formação e maior antecipação das necessidades e dos resultados do mercado de trabalho, do acompanhamento da carreira profissional dos titulares de diplomas do ensino superior, do incentivo ao desenvolvimento de currículos, do aumento da aprendizagem em contexto laboral e de uma maior cooperação entre as instituições e os empregadores</p>

	Domínios prioritários	Questões concretas
2	Educação inclusiva, igualdade, equidade, não discriminação e promoção das competências cívicas	<ul style="list-style-type: none"> vii) Realizar os objetivos estratégicos a médio prazo acordados no âmbito das Conclusões de Riga para o EFPP (ver pormenores no final do texto), reforçando, ao mesmo tempo, a Aliança Europeia para a Aprendizagem e a capacidade de antecipar as competências necessárias ao mercado de trabalho viii) Implementar a agenda renovada no domínio da educação de adultos (ver pormenores no final do texto)
3	Um ensino e formação abertos e inovadores, nomeadamente através de uma plena adesão à era digital	<ul style="list-style-type: none"> i) Estudar mais aprofundadamente o potencial das pedagogias inovadoras e ativas, como o ensino interdisciplinar e os métodos colaborativos, para impulsionar o desenvolvimento de aptidões e competências pertinentes e de nível elevado, promovendo ao mesmo tempo o ensino inclusivo, nomeadamente para os aprendentes mais desfavorecidos e os aprendentes com deficiência ii) Promover a cooperação incentivando o envolvimento dos aprendentes, dos professores, dos formadores, dos diretores das escolas, de outros membros do pessoal educativo, dos pais e da comunidade local mais alargada, incluindo grupos representativos da sociedade civil, parceiros sociais e empresas iii) Aumentar as sinergias entre as atividades de ensino, investigação e inovação, na perspetiva de um crescimento sustentável, com base nos progressos no ensino superior e dando ênfase renovada ao ensino e formação profissionais e às escolas iv) Promover a utilização das TIC tendo em vista melhorar a qualidade e a adequação do ensino a todos os níveis v) Reforçar a oferta e a qualidade das pedagogias e dos recursos educativos abertos e digitais em todos os níveis do ensino, em cooperação com comunidades europeias de código aberto (<i>open source</i>) vi) Incentivar o desenvolvimento de competências digitais em todos os níveis de aprendizagem, incluindo nas aprendizagens não formais e informais, para dar resposta à revolução digital
4	Forte apoio a professores, formadores, diretores escolares e demais pessoal educativo	<ul style="list-style-type: none"> i) Reforçar o recrutamento, a seleção e a inserção dos candidatos melhores e mais adequados para a profissão docente ii) Tornar a profissão de docente mais atractiva, para homens e mulheres, e melhorar o seu estatuto

Domínios prioritários	Questões concretas
	<p>iii) Apoiar a formação inicial e o desenvolvimento profissional contínuo a todos os níveis, em especial para lidar com a maior diversidade de aprendentes, o abandono escolar precoce, a aprendizagem em contexto laboral, as competências digitais e as pedagogias inovadoras, incluindo através de iniciativas da UE como a geminação eletrónica de escolas (<i>eTwinning</i>), o portal <i>School Education Gateway</i> e a Plataforma Eletrónica para a Educação de Adultos na Europa (EPALE).</p> <p>iv) Apoiar a promoção da excelência no ensino a todos os níveis, na conceção de programas de formação de professores e na organização da aprendizagem e nas estruturas de incentivo, assim como na exploração de novas formas para aferir a qualidade da formação dos professores</p>
<p>5 Transparência e reconhecimento das aptidões e qualificações para facilitar a mobilidade dos estudantes e dos trabalhadores</p>	<p>i) Promover a transparência, a garantia da qualidade, a validação e o consequente reconhecimento das aptidões e/ou qualificações, incluindo as adquiridas através de recursos de aprendizagem digitais, em linha e abertos, bem como a validação das aprendizagens não formais e informais</p> <p>ii) Simplificar e racionalizar os instrumentos de transparência, documentação, validação e reconhecimento que impliquem o contacto direto com os aprendentes, os trabalhadores e os empregadores, e continuar a implementar o Quadro Europeu de Qualificações e os Quadros Nacionais de Qualificações</p> <p>iii) Apoiar a mobilidade dos alunos, dos aprendizes, dos estudantes, dos professores, de outros membros do pessoal educativo e de investigadores</p> <p>iv) Desenvolver parcerias estratégicas e cursos conjuntos, nomeadamente através de uma maior internacionalização do ensino superior e do ensino e formação profissionais</p>
<p>6 Investimento sustentável, qualidade e eficiência dos sistemas de ensino e formação</p>	<p>i) Explorar o potencial do Plano de Investimento para a Europa no domínio do ensino e da formação, nomeadamente pela promoção de modelos de financiamento que atraiam agentes e capitais privados</p> <p>ii) Incentivar os Estados-Membros a basearem as suas estratégias em dados concretos, incluindo na análise e na avaliação dos sistemas de ensino e formação, que lhes permitam monitorizar as políticas e definir reformas que garantam um ensino de qualidade com maior eficiência</p> <p>iii) Incentivar a utilização de mecanismos inovadores que assegurem um investimento sustentável na educação e na formação, analisando modos de financiamento baseados no desempenho e na partilha de custos, quando adequado</p>

PRIORIDADES ESPECÍFICAS PARA O ENSINO E FORMAÇÃO PROFISSIONAIS E PARA A EDUCAÇÃO DE ADULTOS ATÉ 2020

As agendas setoriais para o ensino e formação profissionais (processo Copenhaga-Bruges) e para a educação de adultos exigem uma maior especificação — e reconhecimento, por intermédio do presente relatório conjunto — dos objetivos estratégicos/prioridades para o período até 2020.

I. ENSINO E FORMAÇÃO PROFISSIONAIS (EFP)

Nas conclusões de Riga de 22 de junho de 2015, é proposto o seguinte novo conjunto de objetivos de médio prazo ⁽¹⁾ no domínio do EFP para o período 2015-2020:

— promover a **aprendizagem em contexto laboral** em todas as suas formas, em especial a formação de aprendizes, envolvendo os parceiros sociais, as empresas, as câmaras de comércio e os prestadores de EFP, e incentivando a inovação e o empreendedorismo;

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/2015-riga-conclusions_en.pdf

- continuar a desenvolver mecanismos de **garantia da qualidade** no EFP, em conformidade com a recomendação do EQAVET ⁽²⁾ e, no âmbito dos sistemas de garantia da qualidade, assegurar o intercâmbio de informações e o **retorno de informação entre os sistemas de ensino e formação profissional inicial (EFP-I) e contínuo (EFP-C)** ⁽³⁾ **com base nos resultados da aprendizagem**;
- melhorar o **acesso de todas as pessoas ao EFP e às qualificações**, através de sistemas mais flexíveis e permeáveis, nomeadamente oferecendo serviços de orientação eficientes e integrados e validando as aprendizagens não formais e informais;
- reforçar ainda mais as **competências essenciais** nos programas de estudo do EFP e criar mais oportunidades efetivas de aquisição ou desenvolvimento dessas competências através do EFP-I e do EFP-C;
- introduzir abordagens sistemáticas e oportunidades em matéria de **EFP-I e EFP-C para professores, formadores e orientadores do EFP**, tanto em contexto escolar como laboral.

II. EDUCAÇÃO DE ADULTOS

A agenda renovada no domínio da educação de adultos ⁽⁴⁾, adotada pelo Conselho em 2011, definiu uma série de domínios prioritários para o período de 2012-2014, mas integrados numa perspetiva a mais longo prazo, em consonância com os quatro objetivos estratégicos do «EF 2020». As prioridades específicas nas quais os Estados-Membros, com o apoio da Comissão Europeia, se devem concentrar até 2020, com vista a concretizar a visão de longo prazo da agenda, são as seguintes:

- **governança**: assegurar a coerência da educação de adultos com outros domínios de ação, melhorar a coordenação e reforçar a sua eficácia e adequação às necessidades da sociedade, da economia e do ambiente; aumentar, quando adequado, o investimento privado e público;
- **oferta e participação**: aumentar significativamente a oferta de serviços de educação de adultos de elevada qualidade, em especial na área da literacia, da numeracia e das aptidões digitais, e aumentar a participação através de estratégias de sensibilização, orientação e motivação eficazes dirigidas aos grupos mais necessitados;
- **flexibilidade e acesso**: alargar o acesso à educação de adultos, criando mais oportunidades de aprendizagem no local de trabalho e utilizando eficazmente as TIC; adotar procedimentos destinados a identificar e avaliar as aptidões dos adultos pouco qualificados e proporcionar uma oferta suficiente de segundas oportunidades que permita atribuir uma qualificação reconhecida pelo QEQ a pessoas que não tenham qualificações QEQ de nível 4;
- **qualidade**: melhorar a garantia da qualidade, incluindo o acompanhamento e as avaliações de impacto, melhorar a formação inicial e contínua dos educadores de adultos e recolher os dados necessários sobre as necessidades existentes, a fim de conceber e disponibilizar uma formação eficazmente orientada.

⁽²⁾ JO C 155 de 8.7.2009.

⁽³⁾ JO C 324 de 1.12.2010, p. 5.

⁽⁴⁾ JO C 372 de 20.12.2011, p. 1.