

PT

PT

PT



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 31.1.2011
COM(2011) 19 final

Proposta de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre as políticas de redução do abandono escolar precoce

SEC(2011) 98 final
SEC(2011) 97 final
SEC(2011) 96 final

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

Em Junho de 2010, o Conselho Europeu adoptou a estratégia «Europa 2020», com base em três prioridades complementares a favor de um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Uma das cinco metas principais consiste em reduzir a taxa de abandono escolar precoce¹ na UE para menos de 10 % até 2020. Actualmente, cerca de 6 milhões de jovens na UE abandonam o ensino tendo concluído apenas o ensino básico ou outro nível de ensino inferior. É necessário inverter esta tendência. Prevenir o abandono escolar precoce é particularmente importante quer para combater os efeitos negativos da pobreza e da exclusão social no desenvolvimento das crianças, quer para capacitar as crianças e quebrar o ciclo de desvantagem intergeracional.

À medida que a UE emerge da crise económica, o motor de crescimento está na melhoria progressiva dos níveis de qualificação, verificando-se uma diminuição do emprego para as pessoas menos qualificadas. As taxas elevadas de abandono escolar precoce são um obstáculo ao crescimento inteligente e inclusivo. Têm um impacto negativo no emprego dos jovens e aumentam o risco de pobreza e de exclusão social. O abandono escolar precoce representa uma perda de oportunidades para os jovens e uma perda de potencial social e económico. A redução drástica do número de jovens que abandonam precocemente a escola constitui um investimento-chave para a futura prosperidade e coesão social da UE.

O abandono escolar precoce não é um problema novo, mas tem-se tornado mais premente. Há cerca de dez anos, os próprios ministros da Educação no Conselho fixaram o objectivo de reduzir a taxa de abandono escolar precoce, reflectindo uma prioridade política em todos os Estados-Membros. Registaram-se alguns progressos, nomeadamente uma redução de 17,6 % em 2000 e de 14,4 % em 2009², mas tal não basta e o ritmo das melhorias verificadas não tem sido suficientemente rápido para alcançar a meta de 2020. Existem muitos exemplos de boas práticas nos Estados-Membros, mas a abordagem política geral não é suficientemente eficaz nem suficientemente estratégica na maioria dos países. A UE pode representar um valor acrescentado, ajudando os Estados-Membros a desenvolver políticas mais eficazes e, dessa forma, a acelerar o processo de melhoria.

Embora as razões para abandonar a educação e a formação prematuramente variem muito de indivíduo para indivíduo, os jovens que abandonam a escola precocemente têm em geral maior probabilidade de provir de meios socioeconómicos desfavorecidos e com baixos níveis de instrução. Os grupos vulneráveis e os jovens com necessidades educativas especiais representam uma parte muito significativa daqueles que abandonam precocemente a educação e a formação. Os rapazes têm maior tendência do que as raparigas para abandonar a escola numa fase precoce. A taxa média de abandono escolar precoce da UE duplica no caso dos jovens migrantes de primeira geração, quando comparado com os nativos; em alguns países, mais de 40 % dos jovens migrantes abandonaram precocemente a escola. O abandono escolar precoce na etnia cigana atinge níveis ainda mais preocupantes.

¹ O conceito de «abandono escolar precoce» inclui todas as formas de abandono da educação e formação, antes da conclusão do ensino secundário ou nível equivalente do ensino e formação profissionais.

² Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho de 2010.

Os estudantes que encontram dificuldades no ensino geral optam, muitas vezes, pelo ensino e formação profissionais (EFP). Por esta razão, as escolas profissionais enfrentam um especial desafio e responsabilidade no que diz respeito à redução do abandono escolar precoce. O EFP pode reforçar a motivação para aprender, oferecer aos estudantes uma maior flexibilidade e uma pedagogia mais adequada, e responder directamente às expectativas de emprego dos jovens.

Não obstante a morosidade dos progressos alcançados em matéria de redução do abandono escolar precoce no conjunto da UE, alguns Estados-Membros têm tido muito êxito. Todavia, tanto o trabalho conjunto realizado no âmbito do Método Aberto de Coordenação, como os dados comparativos e o trabalho de investigação sugerem que os elementos principais para o êxito das políticas incluem uma base sólida de informação sobre os factores e a incidência do abandono escolar precoce, a consistência e a coerência das medidas adoptadas para contrariar este fenómeno, a natureza intersectorial da cooperação e o carácter abrangente da abordagem adoptada. O abandono escolar precoce precisa de ser abordado no âmbito de diversas políticas: sociais, de juventude, de família, de emprego e, também, educativas. Do mesmo modo, certos conceitos educativos mais amplos como a educação cultural, a cooperação com as empresas ou outros agentes educativos exteriores à escola e o desporto podem desempenhar um papel importante na redução do abandono escolar precoce, promovendo a criatividade, novas formas de pensar, o diálogo intercultural e a coesão social.

Tendo em conta a forte subsidiariedade no domínio da educação e a diversidade de sistemas educativos, não seria possível, nem desejável, impor uma solução única e comum a todos os Estados-Membros. A manutenção do *statu quo* também apenas permitiu progressos limitados, que ficaram muito aquém da ambição partilhada pelos ministros da Educação e confirmada pelo Conselho Europeu. Por conseguinte, a Comissão considera que uma Recomendação do Conselho seria a forma mais eficaz de garantir um quadro para o desenvolvimento de uma abordagem abrangente nos Estados-Membros, a fim de apoiar o objectivo prioritário da «Europa 2020».

A Recomendação constituirá um valor acrescentado para os esforços dos Estados-Membros, apoiando-os no desenvolvimento de políticas que identifiquem as causas do abandono escolar precoce e abordem esta questão numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida, que permitam substituir as medidas individuais de redução do abandono escolar precoce por estratégias abrangentes, que tratem esta questão enquanto fenómeno transversal a vários domínios políticos conexos, que envolvam todas as partes interessadas e que tornem as intervenções políticas mais sistemáticas e consistentes.

Estabelece as orientações básicas para a adopção de políticas coerentes, abrangentes e fundamentadas para combater o abandono escolar precoce e visa:

- fornecer um quadro de referência para ajudar os Estados-Membros a desenvolver políticas mais eficazes contra o abandono escolar precoce;
- apoiar os Estados-Membros na aplicação dessas políticas e, dessa forma,
- contribuir para uma redução significativa da taxa de abandono escolar precoce em todos os Estados-Membros.

2. RESULTADOS DAS CONSULTAS COM AS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

A presente proposta baseia-se no trabalho desenvolvido pelos Estados-Membros no âmbito do Método Aberto de Coordenação, sobre o tema do «Acesso e Inclusão Social na Aprendizagem ao Longo da Vida», entre 2006 e 2010. Os principais aspectos do quadro proposto foram sujeitos a uma extensa consulta junto das partes interessadas de vários sectores: ministérios da educação, organizações europeias representativas do sector do ensino e formação profissionais, entidades ligadas à protecção dos direitos e bem-estar das crianças, dos migrantes e da etnia cigana. A questão do abandono escolar precoce também foi abordada em duas consultas públicas: «Escolas para o Século XXI» (em 2007) e «Migração e Educação» (em 2008). As partes interessadas apoiaram fortemente a ideia de uma acção a nível da UE para reforçar os esforços nacionais e sublinharam a urgência deste problema no momento actual de crise económica. Mais recentemente, o Seminário Ministerial organizado durante a Presidência Belga, em Julho de 2010, salientou a necessidade de intensificar a troca de experiências e boas práticas entre os Estados-Membros e saudou as sugestões no sentido de que a União definisse um quadro político flexível, com base na experiência adquirida em certas áreas como a definição de competências essenciais comuns na Europa para o ensino escolar.

O Comité da Avaliação de Impacto emitiu um primeiro parecer sobre a avaliação de impacto em 24 de Setembro de 2010 e formulou um parecer favorável sobre o relatório revisto da avaliação de impacto em 24 de Outubro de 2010. A versão final do relatório sobre a avaliação de impacto teve em consideração os comentários deste Comité.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

Síntese da acção proposta

A Recomendação estabelece os principais elementos de uma política coerente, abrangente e fundamentada para combater o abandono escolar precoce. Tal inclui medidas de prevenção, intervenção e compensação. Abrange todos os níveis de educação e formação, os aspectos estruturais dos sistemas de educação e formação, as intervenções possíveis a nível das escolas e os mecanismos de apoio para alunos em risco de abandono escolar.

A Recomendação reflecte o facto de o abandono escolar precoce ser um fenómeno complexo e de as suas características diferirem de país para país, entre regiões e por vezes dentro de cada região. Tal exige não apenas um acompanhamento rigoroso do problema, mas igualmente uma acção ajustada a cada caso, em consonância com o princípio da subsidiariedade. A Recomendação pretende igualmente servir de base para a intensificação da troca de boas práticas e para o desenvolvimento de políticas no âmbito do Método Aberto de Coordenação.

A Recomendação convida os Estados-Membros a:

- identificar os principais factores do abandono escolar precoce e acompanhar a evolução da situação aos níveis nacional, regional e local, e
- desenvolver e implementar políticas abrangentes e intersectoriais contra o abandono escolar precoce, com base nas suas condições específicas.

A Recomendação convida a Comissão Europeia a apoiar as políticas nacionais:

- acompanhando a evolução da situação nos Estados-Membros e apoiando a aprendizagem interpares e a troca de boas práticas;
- apoiando as políticas destinadas a reduzir o abandono escolar precoce em todas as actividades pertinentes geridas pela Comissão, que visem as crianças e os jovens, e promovendo a cooperação intersectorial, e
- lançando estudos, trabalhos de investigação comparativos e projectos de cooperação.

Base jurídica

Nos termos do artigo 165.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), a União contribuirá para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, incentivando a cooperação entre os Estados-Membros, apoiando e, se necessário, completando a sua acção. O artigo 166.º do TFUE refere a necessidade de pôr em prática uma política de formação profissional que apoie e complemente a acção dos Estados-Membros. A Recomendação proposta pretende reforçar os esforços dos Estados-Membros para combater o abandono escolar precoce na educação e formação. Apoiar os Estados-Membros proporcionando-lhes um quadro para o desenvolvimento de políticas focalizadas e abrangentes contra o abandono escolar precoce.

Em conformidade com o artigo 9.º do TFUE, que prevê que a União tenha em conta «as exigências relacionadas com a promoção de um nível elevado de emprego, a garantia de uma protecção social adequada, a luta contra a exclusão social e um nível elevado de educação, formação e protecção da saúde humana», na definição e execução das suas políticas e acções, a Recomendação proposta realça a necessidade de combater o abandono escolar precoce nas políticas e programas apoiados pela Comissão e pelos Estados-Membros.

Princípios da subsidiariedade, complementaridade e proporcionalidade

A Recomendação proposta tem como objectivo contribuir para a qualidade da educação e formação, facilitando o trabalho realizado pelos Estados-Membros no âmbito da estratégia «Europa 2020». Apoiar o desenvolvimento de políticas nos Estados-Membros e uma aprendizagem baseada nas boas práticas, tendo em vista a adopção pelos Estados-Membros de estratégias abrangentes que reduzam de forma sustentada o abandono escolar precoce e o número de adultos pouco qualificados. A Recomendação estabelece um quadro com base no qual cada Estado-Membro poderá mais eficazmente desenvolver políticas para reduzir o abandono escolar precoce. A escolha das medidas políticas a adoptar continua a depender dos Estados-Membros, em função das suas condições específicas. A presente proposta respeita, por conseguinte, o princípio da subsidiariedade.

A Recomendação visa igualmente reforçar o empenho político a favor de reformas que não poderiam ser realizadas recorrendo apenas aos programas de educação e formação da UE ou aos fundos estruturais. Salaria, além disso, a necessidade de coordenar as políticas e de realizar acções em domínios políticos diferentes, não limitando as medidas ao quadro estrito das políticas de educação no contexto do Método Aberto de Coordenação «EF2020». Todavia, as modalidades de execução continuam a ser da responsabilidade dos Estados-Membros, ao nível apropriado e respeitam as circunstâncias nacionais, regionais e/ou locais, estando, por conseguinte, em conformidade com o princípio da proporcionalidade.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A presente proposta não tem incidência no orçamento da UE.

5. ELEMENTOS OPCIONAIS

Sem objecto.

Proposta de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre as políticas de redução do abandono escolar precoce

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os seus artigos 165.º e 166.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) A redução do abandono escolar precoce³ é essencial para alcançar alguns dos objectivos prioritários da estratégia «Europa 2020»⁴. Dela depende a possibilidade de garantir quer um «crescimento inteligente», através de uma melhoria dos níveis de educação e formação, quer um «crescimento inclusivo», ao abordar um dos principais factores de risco de desemprego e pobreza. Um dos objectivos prioritários da estratégia «Europa 2020» é, pois, reduzir o abandono escolar precoce de 14,4 % em 2009 para 10 % em 2020. Os Estados-Membros aceitaram fixar metas nacionais, de acordo com as situações de partida respectivas e as circunstâncias nacionais.
- (2) As orientações integradas para a implementação da estratégia «Europa 2020» convidam os Estados-Membros a envidar todos os esforços para prevenir o abandono escolar precoce⁵.
- (3) A iniciativa emblemática «Uma Plataforma Europeia contra a Pobreza e a Exclusão Social»⁶ estabelece um quadro de acção para garantir a coesão social e territorial, dando especial ênfase à necessidade de quebrar o ciclo de desvantagem e reforçar a acção preventiva. Integra a meta fixada no âmbito da «Europa 2020» de retirar 20 milhões de pessoas de situações de pobreza e exclusão social na próxima década.
- (4) A «Juventude em Movimento», uma iniciativa emblemática da estratégia «Europa 2020», tem como objectivo melhorar o desempenho e a capacidade de atracção internacional das instituições de ensino superior europeias, melhorar a qualidade global de todos os níveis de ensino e formação na UE, combinando excelência e

³ COM(2010) 2020.

⁴ O conceito de «abandono escolar precoce» inclui todas as formas de abandono da educação e formação, antes da conclusão do ensino secundário ou nível equivalente do ensino e formação profissionais.

⁵ JO L 308 de 24.11.2010, p. 50.

⁶ COM(2010) 0758.

equidade, através da promoção da mobilidade dos estudantes e formandos, e melhorar a situação de emprego dos jovens⁷.

- (5) As conclusões do Conselho de Maio de 2003, que adoptam o programa de trabalho «Educação e Formação 2010»⁸, reiteram a necessidade de reduzir o abandono escolar precoce para menos de 10 % até 2010, referindo-se especificamente aos jovens entre os 18 e os 24 anos de idade que abandonam precocemente a escola, tendo concluído apenas o ensino básico ou outro nível de ensino inferior e que não frequentam nenhum programa de educação ou formação. Este valor de referência não foi cumprido. Actualmente, um em cada sete jovens abandona o ensino e formação antes de concluir o ensino secundário.
- (6) As razões do abandono escolar precoce diferem fortemente de país para país e também dentro de cada região. As políticas neste domínio devem ser ajustadas à situação específica de cada país ou região: não existe uma solução única para todos os Estados-Membros.
- (7) Não obstante as diferenças entre países e regiões, existem numerosos dados que confirmam o facto de os grupos mais desfavorecidos e vulneráveis serem os mais afectados. Os jovens com necessidades educativas especiais também representam uma parte muito significativa de jovens que abandonam precocemente a educação e a formação. O abandono escolar precoce resulta da desvantagem social, mas perpetua também por sua vez o risco de exclusão social.
- (8) As Conclusões do Conselho de 26 de Novembro de 2009 sobre a educação das crianças oriundas da imigração⁹ salientam que, apesar de muitas crianças nesta situação terem êxito na escola, os alunos de origem migrante tendem em geral a abandonar precocemente a escola. No caso dos migrantes, a taxa média de abandono escolar precoce na UE corresponde ao dobro da taxa dos alunos nativos. Os dados disponíveis revelam que o abandono escolar precoce é ainda mais elevado no caso da população de etnia cigana.
- (9) As Conclusões do Conselho de 22 de Maio de 2008 relativas à educação de adultos¹⁰ reconhecem a importância deste tipo de educação para a redução do abandono escolar precoce, na medida em que representa uma segunda oportunidade para os cidadãos que atingem a maioria sem qualquer qualificação, incidindo especialmente nas competências essenciais, nas competências TI e na aprendizagem das línguas.
- (10) A Resolução do Conselho, de 15 de Novembro de 2007, sobre novas competências para novos empregos¹¹, salienta a necessidade de elevar os níveis gerais de qualificação e de dar prioridade à educação e formação das pessoas em risco de exclusão económica e social, em especial os jovens em situação de abandono escolar precoce. Sublinha, igualmente, a importância de garantir serviços de orientação profissional e planos de formação personalizados aos candidatos a emprego, e de

⁷ «Estratégia para um Crescimento Inteligente, Sustentável e Inclusivo», COM(2010) 2020.

⁸ Conclusões do Conselho, de 5 e 6 de Maio de 2003, sobre os níveis de referência do desempenho médio europeu na educação e formação («Critérios de referência europeus») (doc. 8981/03).

⁹ JO C 301 de 11.12.2009, p. 5.

¹⁰ JO C 140 de 6.6.2008, p. 10.

¹¹ JO C 290 de 4.12.2007, p. 1.

desenvolver a validação das aprendizagens adquiridas no âmbito da educação formal, não formal ou informal.

- (11) Nas Conclusões de Maio de 2010 sobre a dimensão social da educação e formação¹², o Conselho reconhece que uma prevenção eficaz do abandono escolar precoce exige um maior conhecimento dos grupos de risco aos níveis local, regional e nacional, e a criação de mecanismos que permitam identificar atempadamente os alunos em risco de abandono escolar precoce, referindo também a necessidade de adoptar estratégias abrangentes e intersectoriais, abarcando as diversas políticas relacionadas com os sistemas de educação e formação e a escola, para abordar os vários factores do abandono escolar precoce.
- (12) As reformas educativas levam tempo a produzir efeitos. Para conseguir uma redução das taxas de abandono escolar precoce nas próximas décadas e cumprir o objectivo da estratégia «Europa 2020», devem ser adoptadas logo que possível estratégias globais e intersectoriais de redução do abandono escolar precoce.
- (13) A adopção de um quadro europeu para a definição de estratégias abrangentes destinadas a reduzir o abandono escolar precoce pode ajudar os Estados-Membros a rever as políticas existentes, a desenvolver os planos nacionais de reforma no âmbito da estratégia «Europa 2020» e a inovar e desenvolver novas estratégias com forte impacto e uma boa relação custo-benefício. Pode também constituir uma base para a cooperação desenvolvida no âmbito do Método Aberto de Coordenação e uma referência para a utilização dos instrumentos de financiamento da UE.

RECOMENDA AOS ESTADOS-MEMBROS QUE:

Apliquem o quadro adoptado no anexo à presente Recomendação com vista a:

1. Identificar os principais factores do abandono escolar precoce e acompanhar a evolução das características deste fenómeno aos níveis nacional, regional e local, como condição prévia para a definição de políticas focalizadas, eficazes e fundamentadas.
2. Adoptar, até ao final de 2012, e garantir a aplicação de estratégias globais de redução do abandono escolar precoce, de acordo com os objectivos nacionais fixados no âmbito da estratégia «Europa 2020»; estas estratégias devem incluir medidas de prevenção, de intervenção e de compensação.
3. Garantir que as referidas estratégias incluem medidas adequadas aos grupos em maior risco de abandono escolar precoce no Estado-Membro em causa, nomeadamente as crianças de meios socioeconómicos desfavorecidos, de origem migrante ou pertencentes à etnia cigana, ou que apresentam necessidades educativas especiais.
4. Garantir que essas estratégias se aplicam simultaneamente ao ensino geral e ao ensino e formação profissionais, e que abordam os desafios específicos em ambos os casos.
5. Sendo o abandono escolar precoce um fenómeno complexo que não pode ser superado unicamente através da educação e formação, integrar medidas que favoreçam a redução das taxas de abandono escolar precoce em todas as políticas relativas às crianças e aos jovens, e

¹² JO C 135 de 26.5.2010, p. 2.

coordenar as actividades entre diferentes sectores políticos e partes interessadas com vista a ajudar os alunos em risco de abandono escolar precoce ou que já tenham abandonado a escola.

CONVIDA A COMISSÃO A:

1. Apoiar os esforços realizados pelos Estados-Membros, acompanhando a evolução da situação em todos os Estados-Membros para identificar as tendências nesta matéria.
2. Apoiar a definição de estratégias nacionais e a troca de experiências e boas práticas, e facilitar uma aprendizagem inter pares eficaz entre os Estados-Membros sobre as medidas destinadas a reduzir o abandono escolar precoce e a melhorar os resultados de aprendizagem das crianças em risco de abandono escolar precoce.
3. Integrar as medidas de redução das taxas de abandono escolar precoce em todas as acções pertinentes da UE relativas às crianças e aos jovens adultos.
4. Apoiar o desenvolvimento de políticas eficazes contra o abandono escolar precoce, realizando estudos comparativos e investigação.
5. Assegurar, em cooperação com os Estados-Membros, que o Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida da UE, os Fundos Estruturais Europeus e o Programa-Quadro para a Investigação e a Inovação apoiam e contribuem para a implementação de estratégias nacionais.
6. Comunicar regularmente os progressos relativos ao objectivo de redução do abandono escolar precoce fixado na estratégia «Europa 2020», através do Inquérito Anual sobre o Crescimento, bem como os avanços alcançados na implementação das estratégias nacionais, no âmbito dos relatórios previstos pelo Quadro Estratégico para a Cooperação Europeia no domínio da Educação e Formação («EF2020»), pela primeira vez no quadro do relatório intercalar conjunto de 2015.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*

ANEXO

Quadro para a adopção de políticas globais de redução do abandono escolar precoce

As estratégias que visam reduzir o abandono escolar precoce devem basear-se numa análise nacional, regional e local das condições subjacentes a este fenómeno, uma vez que as taxas médias muitas vezes escondem grandes diferenças entre regiões ou países. Os jovens que abandonam a escola precocemente formam um grupo heterogéneo e as razões individuais que justificam essa decisão são muito diversas. O meio familiar e certas condições socioeconómicas mais amplas, incluindo a atractividade dos mercados de trabalho, são factores importantes. O seu impacto varia consoante a estrutura dos sistemas de educação e formação, a oferta de oportunidades de aprendizagem e o ambiente de aprendizagem. A coordenação das políticas relacionadas com o bem-estar das crianças e dos jovens, a segurança social, o desemprego dos jovens e as perspectivas profissionais é essencial para a redução do abandono escolar precoce.

1. IDENTIFICAÇÃO DOS PRINCIPAIS FACTORES E ACOMPANHAMENTO

Os processos de abandono escolar precoce têm causas complexas e variadas, mas estão muitas vezes associados a desvantagens socioeconómicas, a meios pouco qualificados, a uma alienação ou fraco desempenho em termos de educação e formação, à atractividade dos mercados de trabalho e/ou a uma conjugação de problemas sociais, emocionais e educativos que colocam os indivíduos em risco de abandonar a escola.

É preciso ter em conta o tipo de ensino seguido pelos alunos. Em certos Estados-Membros, os estudantes que encontram dificuldades no ensino geral optam muitas vezes pelo ensino e formação profissionais (EFP). Por esta razão, as escolas profissionais enfrentam um especial desafio e responsabilidade no que diz respeito à redução do abandono escolar precoce. A adopção de políticas fundamentadas exige que seja dada uma atenção especial aos resultados alcançados por sector de educação ou formação.

Para desenvolver políticas fundamentadas de redução do abandono escolar precoce, que garantam também uma boa relação custo-eficácia, é necessário recolher e conservar dados sobre este fenómeno. Estes dados deverão permitir uma análise local, regional e nacional. Podem incluir informações sobre as taxas de abandono escolar precoce, a transição entre níveis de ensino, o absentismo escolar e os comportamentos de evitamento da escola.

- A recolha de dados deverá permitir uma análise das principais razões do abandono escolar precoce, de acordo com os diferentes grupos de alunos, escolas, tipos de estabelecimentos educativos e formativos, municípios ou regiões.
- O cruzamento dos dados sobre o abandono escolar precoce e as condições socioeconómicas pode ajudar a definir as medidas e políticas neste domínio. A recolha e análise dos dados sobre as razões dos jovens que abandonam precocemente a escola e as suas perspectivas de emprego e carreira também podem ajudar a determinar essas medidas e políticas.
- A avaliação da eficácia e eficiência das actuais medidas políticas destinadas a reduzir o abandono escolar precoce constitui uma base importante para melhorar as estratégias e programas destinadas a reforçar as possibilidades de sucesso dos alunos.

2. ENQUADRAMENTO POLÍTICO

As estratégias globais envolvem a combinação de várias políticas, um esforço de coordenação entre os diferentes sectores e a integração de medidas de redução do abandono escolar precoce em todas as políticas pertinentes relativas às crianças e aos jovens. Trata-se sobretudo das políticas no domínio social e dos serviços de apoio, de emprego, de juventude, de família e de integração. A coordenação horizontal entre os diferentes agentes e a coordenação vertical entre os diferentes níveis de governação são ambas importantes. As estratégias que visam combater o abandono escolar precoce devem incluir medidas de prevenção, de intervenção e de compensação. Os Estados-Membros devem definir os elementos específicos das suas estratégias de acordo com os contextos e circunstâncias nacionais.

2.1 As **políticas de prevenção** têm como objectivo reduzir o risco de abandono escolar precoce antes do aparecimento dos problemas. Estas medidas procuram otimizar a prestação dos serviços de educação e formação, de modo a melhorar os resultados de aprendizagem e eliminar os obstáculos ao sucesso escolar.

Visam fornecer desde cedo às crianças uma base sólida que permita desenvolver o seu potencial de aprendizagem e garantir uma boa integração nas escolas.

- (1) Assegurar uma educação e cuidados de elevada qualidade nos primeiros anos de vida é um aspecto benéfico para todas as crianças, em especial para as crianças de meios desfavorecidos, incluindo de origem migrante e pertencentes à etnia cigana. Melhora o bem-estar físico, o desenvolvimento social e emocional, a competência linguística e as capacidades cognitivas básicas. A prestação destes serviços deve apresentar uma elevada qualidade, ter um custo reduzido, dispor de pessoal adequado e estar acessível às famílias de meios desfavorecidos.

As políticas de prevenção têm em conta a organização dos sistemas de educação e formação, os recursos disponíveis nas escolas, a disponibilidade, permeabilidade e flexibilidade dos percursos individuais de aprendizagem. Interessam-se igualmente pelas questões relativas à igualdade sexual e pelos apoios concedidos às crianças de meios desfavorecidos ou com uma língua materna diferente.

- (1) Reforçar a oferta educativa, alargando a duração da escolaridade obrigatória ou garantindo uma educação ou formação após essa escolaridade, pode influenciar o comportamento dos jovens e das suas famílias e elevar as taxas de conclusão do ensino secundário.
- (2) A implementação de políticas activas contra a segregação e a concessão de apoios suplementares às escolas em zonas desfavorecidas ou com elevado número de alunos provenientes de meios socioeconómicos desfavorecidos pode ajudá-las a melhorar a sua composição social e a melhorar a oferta educativa, o que contribui para o sucesso educativo destes alunos e reduz o risco de abandono escolar precoce.
- (3) Do mesmo modo, dar apoio às crianças com uma língua materna diferente, para melhorarem o domínio da língua de ensino, e ajudar os professores a ensinar crianças com diferentes níveis de competência linguística contribui para o sucesso educativo destas crianças e reduz o risco de abandono escolar precoce.
- (4) Uma maior flexibilidade e permeabilidade dos percursos educativos (p. ex., estruturando os cursos em módulos ou facilitando a alternância entre períodos de

estudo e de trabalho) constitui sobretudo uma vantagem para os alunos com menor desempenho académico, podendo motivá-los a prosseguir os estudos ou a formação mais adequados às suas necessidades. Permite também abordar questões de género ligadas ao abandono escolar precoce, como a integração no mercado de trabalho em idade muito jovem ou a gravidez na adolescência.

- (5) O reforço das vias profissionais, da sua atractividade e flexibilidade garante aos alunos em risco a existência de alternativas credíveis ao abandono escolar precoce. O EFP, quando bem integrado nos sistemas de ensino geral e formação, oferece percursos alternativos que permitem aceder ao ensino secundário e ao ensino superior.

2.2 As **políticas de intervenção** procuram evitar o abandono escolar precoce, melhorando a qualidade da educação e formação prestadas nos estabelecimentos de ensino, reagindo aos sinais precoces de alerta e apoiando os alunos ou grupos de alunos em risco de abandono escolar. Visam todos os níveis educativos, desde a educação e cuidados pré-escolares até ao ensino secundário.

Ao nível da escola ou do estabelecimento de formação, as estratégias de redução do abandono escolar precoce inscrevem-se numa política global de desenvolvimento escolar. Estas estratégias visam assegurar um ambiente de aprendizagem positivo, reforçar a qualidade e a inovação pedagógicas, melhorar as competências do pessoal docente face à diversidade social e cultural e definir abordagens contra a violência e a intimidação.

- (1) Transformar as escolas em comunidades de aprendizagem baseadas numa visão comum do desenvolvimento escolar, partilhada por todas as partes interessadas, apelando à experiência e aos conhecimentos de todos e oferecendo um espaço aberto, estimulante e agradável para aprender, para incentivar os jovens a prosseguirem os seus estudos e formação e ajudá-los a tornarem-se alunos de sucesso.
- (2) Desenvolver sistemas de alerta rápido para os alunos de risco pode ajudar a adoptar medidas eficazes antes de os problemas se manifestarem e de os alunos começarem a perder o interesse pela escola, a faltar ou desistir.
- (3) Melhorar a participação dos pais, intensificando a cooperação com a escola e criando parcerias entre as escolas e os pais, promove o apoio das famílias a favor do êxito da educação e formação. Tal pode ser facilitado através de mediadores da comunidade local que sejam capazes de facilitar a comunicação e atenuar o sentimento de desconfiança.
- (4) A criação de redes com agentes exteriores à escola como os serviços comunitários locais, as organizações comunitárias de migrantes ou grupos minoritários, as associações desportivas ou culturais, os empregadores e os organismos da sociedade civil permite encontrar soluções mais completas para os alunos em risco e facilita o acesso a apoios externos como os psicólogos, os profissionais da área social e da juventude, e os serviços culturais e comunitários.
- (5) Dar apoio e capacitar os professores no seu trabalho com os alunos de risco constitui uma condição prévia para o êxito das medidas a nível das escolas. A organização de uma formação específica para estes professores pode ajudá-los a lidar com a diversidade na sala de aula, a dar apoio aos alunos de meios sociais desfavorecidos e a resolver situações difíceis de ensino.

- (6) As actividades extracurriculares após e fora da escola, bem como as actividades artísticas, culturais e desportivas, podem reforçar a auto-estima dos alunos e melhorar a sua resistência perante as dificuldades de aprendizagem.

As **políticas de intervenção a nível individual** consistem num conjunto de medidas destinadas a apoiar alunos individuais que se encontrem em risco de abandonar a escola, podendo ser ajustadas em função das suas necessidades específicas. Visam o desenvolvimento pessoal dos alunos de risco, reforçando a sua capacidade de resistência, e a superação de dificuldades concretas, que podem ser sociais, cognitivas ou emocionais.

- (1) O apoio educativo ajuda os alunos a ultrapassar dificuldades específicas de natureza académica, social ou pessoal. Seja no quadro de abordagens personalizadas (apoio educativo individual), seja em pequenos grupos (apoio educativo em grupo), os alunos recebem uma assistência específica, muitas vezes assegurada pelo pessoal docente ou por membros da comunidade local.
- (2) Reforçar as abordagens pedagógicas personalizadas e dar apoio educativo aos alunos de risco ajuda-os a adaptar-se às exigências do ensino formal e a ultrapassar as barreiras criadas pelos sistemas de educação e formação.
- (3) Melhorar os serviços de orientação e aconselhamento ajuda os alunos a fazer as suas opções profissionais e facilita a sua transição dentro da educação e da educação para o emprego. Reduz as decisões inadequadas tomadas com base em falsas expectativas ou numa informação insuficiente. Ajuda também os alunos a decidir de acordo com as suas ambições, os seus interesses pessoais e os seus talentos.
- (4) As medidas de apoio financeiro como as bolsas de estudo dão resposta aos casos de abandono escolar precoce que estão associados a dificuldades financeiras. Este apoio pode depender da assiduidade dos alunos ou ser articulado com os benefícios sociais concedidos às famílias.

2.3 A compensação visa ajudar os jovens que abandonaram a escola prematuramente, propondo-lhes alternativas para o regresso na educação e formação e para a aquisição das qualificações não obtidas.

- (1) Os programas de segunda oportunidade constituem uma forma de aprendizagem que responde às necessidades específicas dos jovens em situação de abandono escolar precoce, permite reconhecer as aprendizagens adquiridas no passado e reforça o bem-estar destes jovens. Divergem dos outros programas escolares na abordagem organizativa e pedagógica, baseando-se muitas vezes em pequenos grupos de aprendizagem, num ensino personalizado e inovador e em percursos educativos flexíveis. Devem ser facilmente acessíveis e estar isentos de custos.
- (2) É importante assegurar vias alternativas de regresso nos programas regulares de ensino e formação. As classes de transição podem ajudar a superar a lacuna entre o insucesso escolar do passado e a reintegração no sistema escolar.
- (3) Reconhecer e validar as aprendizagens anteriores, incluindo as competências adquiridas através da educação não formal ou informal, reforça a confiança e a auto-estima dos alunos e facilita o seu regresso à escola. Pode motivar os alunos a prosseguir os seus programas de estudo ou formação, ajudá-los a identificar os seus talentos e contribuir para uma escolha profissional mais adequada.

- (4) É importante dar um apoio individual especializado aos jovens em dificuldade, que integre formas de apoio social, financeiro, educativo e psicológico. Este apoio é sobretudo importante para os jovens em situação de desvantagem social ou emocional grave, que limite a possibilidade de prosseguirem os seus programas de educação ou formação.