

RO

RO

RO



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 3.7.2008
COM(2008) 423 final

CARTE VERDE

Migrație și mobilitate: provocările și oportunitățile sistemelor educaționale din UE

{SEC(2008) 2173}

(prezentată de Comisie)

1. INTRODUCERE

1. Prezenta carte verde abordează o provocare importantă a sistemelor educaționale din prezent, o provocare ce nu este nouă dar care, în ultimii ani, s-a intensificat și s-a răspândit – prezența în școli a unui mare număr de copii din familii de migranți care se află într-o situație socio-economică precară.

2. Termenii „copii din familii de migranți”, „copii de migranți” și „elevi migranți” vor fi utilizați în scopul specific al prezentei cărți verzi pentru a face referire la copiii tuturor persoanelor care trăiesc într-o țară a UE în care nu s-au născut, indiferent dacă aceste persoane sunt cetățeni ai unor țări terțe, cetățeni ai unui alt stat membru al UE sau dacă au devenit ulterior cetățeni ai statului membru gazdă. Totodată, acesta reprezintă un concept mai larg de „migrație”, care diferă de conceptul utilizat de anumite texte comunitare care tratează politica de imigrare¹. Deși există diferențe majore atât din punct de vedere juridic cât și practic în ceea ce privește situația cetățenilor din țările terțe, cetățenii UE stabiliți într-un alt stat membru au fost incluși în prezenta carte verde deoarece este probabil ca problemele specifice referitoare la educație abordate în acest text să se aplice și multora dintre aceștia. Acest lucru este reflectat și de faptul că sursele de date pe care cartea verde se bazează, PIRLS și PISA, nu fac deosebire în funcție de țara de origine și nu precizează dacă cetățenii provin dintr-un stat membru al UE sau dintr-o țară terță².

3. Nivelurile istorice ridicate ale fluxurilor de cetățeni ai țărilor terțe către UE, asociate cu mobilitatea internă crescută în urma ultimelor două extinderi, au avut ca și consecință faptul că școlile din anumite țări ale UE se confruntă cu o creștere bruscă și marcată a numărului de copii din această categorie. Datele PISA (2006)³ arată că, în țările EU 15, cel puțin 10% din elevii în vârstă de 15 ani fie s-au născut în altă țară, fie au ambii părinți născuți în altă țară; această cifră este aproape 15% la nivelul clasei a patra de învățământ primar. În anumite țări, cum ar fi Irlanda, Italia și Spania, procentajul elevilor născuți în altă țară a crescut de trei sau patru ori față de anul 2000. În Regatul Unit, numărul elevilor care au s-au înscris la școală în scurt timp după sosirea dintr-o altă țară a crescut cu 50% în doi ani, adăugându-se la un număr deja ridicat de elevi din familii de migranți. Mai mult, fluxurile migrației au tendința de a genera concentrații de elevi migranți în zone urbane, în special în orașe; de exemplu în

¹ În acest context, este necesar să reamintim faptul că cetățenii UE, spre deosebire de cetățenii țărilor terțe, se bucură de un drept fundamental - garantat prin Tratatul CE - „dreptul de a circula liber în interiorul Uniunii, fără a îndeplini vreo cerință de integrare pentru a fi rezidenți într-un alt stat membru. Aceasta reprezintă o diferență fundamentală față de condițiile pe care cetățenii țărilor terțe trebuie să le îndeplinească, în conformitate cu reglementările comunitare și naționale referitoare la imigrare, pentru a avea drept de ședere într-un stat membru al UE.

² Acolo unde textul face referire la *comunitățile migrante*, se intenționează sublinierea unei idei importante, descrisă în secțiunea 2.1, și anume faptul că fenomenul diferențelor de succes educațional și factorii care stau la baza acestuia s-ar putea să se aplice și la generațiile ulterioare (naturalizate sau nu), în special în cazul segregării de comunitatea majoritară din statul membru gazdă. În cele din urmă, textul nu face referire la grupurile de cetățeni ai UE care nu sunt migranți dar care au o identitate culturală sau fac parte dintr-un grup etnic cu o tendință pronunțată către excluderea socială (de exemplu romii). Cu toate acestea, s-ar putea ca multe dintre aspectele analizei și ale provocărilor educaționale descrise de prezentul text să se aplice și acestor grupuri.

³ Programul internațional pentru evaluarea elevilor (PISA) este un test care are loc din trei în trei ani, la scară mondială, pentru testarea performanțelor școlare ale elevilor în vârstă de 15 ani, a cărui implementare este coordonată de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE).

Rotterdam, Birmingham sau Bruxelles aproximativ jumătate din populația școlară provine din familii de imigranți⁴. La Madrid, procentajul elevilor migranți a crescut de 10 ori din 1991.

4. Prezența unui număr semnificativ de elevi migranți are implicații deosebite în ceea ce privește sistemele educaționale. Școlile trebuie să se adapteze la prezența acestor copii și să integreze nevoile lor în activitatea axată în mod tradițional pe oferirea unei educații echitabile și de calitate. Educația este esențială pentru a garanta că acești elevi sunt pregătiți să devină cetățeni integrați, realizați și productivi ai țării gazdă; cu alte cuvinte educația poate face ca migrația să fie o experiență pozitivă atât pentru migranți, cât și pentru țara gazdă. Școlile trebuie să joace un rol primordial la crearea unei societăți favorabile incluziunii, deoarece școlile sunt locul cel mai important unde tinerii migranți și tinerii din comunitățile gazdă ajung să se cunoască și să se respecte reciproc. Migrația poate îmbogăți experiența educațională a tuturor: diversitatea lingvistică și culturală poate oferi școlilor resurse valoroase. Ea poate ajuta la aprofundarea și consolidarea metodelor pedagogice, a aptitudinilor și a cunoștințelor înseși.

5. Migrația influențează educația copiilor chiar și atunci când aceștia provin din familii cu un statut socioeconomic și educațional înalt. Acești elevi pot fi afectați negativ, cel puțin pe termen scurt, de întreruperea programului școlar sau de provocarea reprezentată de diferența de limbă și cultură; cu toate acestea, ei au perspective bune de succes educațional pe termen lung, iar expunerea la culturi și limbi noi va contribui probabil la creșterea capitalului uman al acestor copii. Este evident că mulți dintre copiii de migranți, inclusiv cei din recentul val de imigrări, vor face parte din acest grup. Cu toate acestea, prezenta carte verde se concentrează pe asocierea diferențelor lingvistice și culturale cu dezavantajele socio-economice, precum și pe tendința acestui fenomen de a se concentra în anumite zone și școli. Aceasta reprezintă o provocare substanțială din punct de vedere educațional, reușita sau insuccesul sistemelor educaționale având consecințe sociale importante. Așa cum arată și datele prezentate mai jos, există diferențe semnificative și de multe ori de durată în ceea ce privește succesul educațional al tinerilor migranți în comparație cu colegii lor. Într-un raport publicat în 1994, Comisia a subliniat riscurile prezentate de absența îmbunătățirii oportunităților educaționale ale copiilor de migranți – adâncirea diviziunilor sociale care sunt moștenite și de generațiile viitoare, segregarea culturală, excluziunea comunităților și conflictele inter-etnice. Aceste consecințe rămân în continuare riscuri reale.

6. Responsabilitatea stabilirii politicilor educaționale este, în mod clar, de competența statelor membre. Cu toate acestea, provocările descrise de prezenta carte verde sunt, din ce în ce mai mult, comune. Consiliul European din 13-14 martie 2008 a lansat un apel către statele membre de a îmbunătăți nivelul educațional al elevilor și studenților proveniți din familii de migranți. Raportul comun pentru 2008 referitor la implementarea programului de lucru „educație și formare 2010” a atras atenția asupra dezavantajului educațional al multora dintre elevii migranți și care necesită mai multă atenție⁵. Analiza de mai jos arată că anumite țări reușesc mai bine decât altele să reducă diferențele de succes educațional dintre elevii migranți și elevii din țara gazdă. Există un potențial clar de schimb de experiență în ceea ce privește factorii care determină dezavantajarea educațională și politicile care pot ajuta la abordarea acestora.

⁴ A se vedea tabelul din anexă.

⁵ Raport comun pentru 2008 al Consiliului și al Comisiei, *Învățarea continuă în serviciul cunoștințelor, creativității și inovației*, februarie 2008.

7. Prin Directiva 77/486/CEE, UE a încercat deja să promoveze abordarea de către statele membre a problemei educației copiilor lucrătorilor migranți. Această directivă se aplică în cazul copiilor pentru care școlarizarea este obligatorie conform legislației statului membru gazdă și care sunt dependenți ai unui lucrător resortisant al altui stat membru. Decizia menționată prevede că statele membre trebuie:

- să asigure învățământ gratuit pe teritoriul lor, adaptat nevoilor specifice acestor copii, în special predarea unei limbi oficiale a statului gazdă; precum și
- să promoveze învățarea limbii materne și a culturii țării de origine, coordonată cu educația normală, în cooperare cu statul membru de origine.

8. Cartea verde lansează o invitație la reflectarea asupra viitorului directivei, a rolului pe care aceasta ar putea să-l joace în prezent la abordarea obiectivului pe care s-a bazat inițial adoptarea acestei directive – îmbunătățirea educației copiilor de lucrători migranți din țările UE, contribuind astfel la una dintre cele patru libertăți fundamentale garantate prin tratat.

9. Provocarea educațională cu care se confruntă sistemele educaționale a evoluat considerabil de la adoptarea Directivei 77/486/CEE. Deoarece directiva menționată tratează numai problema educației copiilor care sunt cetățeni ai UE, aceasta nu abordează o parte esențială a provocării - educația copiilor resortisanți ai țărilor terțe⁶. După cum se va vedea în continuare, punerea în aplicare a acestei directive nu s-a făcut în mod uniform. Reflecția propusă ar trebui să stabilească dacă directiva aduce o valoare adăugată eforturilor politice ale statelor membre din acest domeniu și dacă aceasta reprezintă cea mai bună cale prin care UE poate sprijini aceste eforturi.

10. De asemenea, prezenta carte verde evidențiază un cadru de abordare a întregului set de provocări legate de educația copiilor de migranți și invită părțile interesate să contribuie cu idei referitoare la modul în care UE ar putea sprijini în viitor statele membre să-și formuleze politicile educaționale din acest domeniu, precum și cu idei referitoare la modul în care ar putea fi organizat și ce ar putea cuprinde un eventual proces viitor de schimb reciproc și învățare reciprocă⁷.

2. SITUAȚIA EDUCAȚIONALĂ A COPIILOR DIN FAMILII DE MIGRANȚI

2.1. Numeroși copii de migranți suferă din cauza dezavantajului educațional

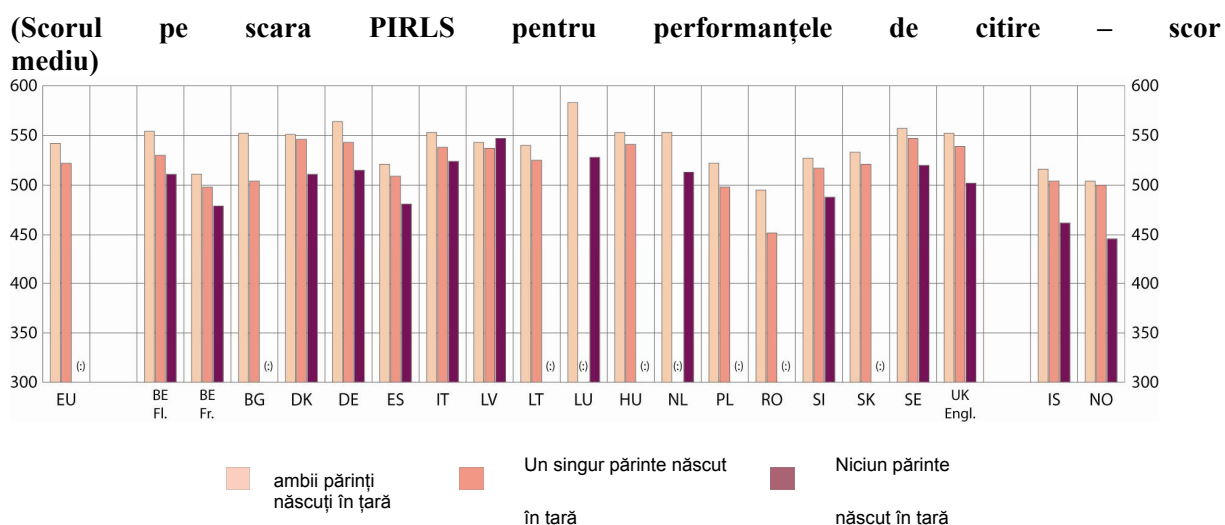
11. Există dovezi clare și coerente că nivelurile educaționale ale multor copii de migranți sunt mai scăzute decât cele ale colegilor lor. Studiul PIRLS privind alfabetizarea arată că, la

⁶ Copiii resortisanților țărilor terțe se bucură de acces la educație, în baza tratamentului egal între acești copii și copiii resortisanți ai statului membru gazdă, în cazul în care aceștia intră sub incidența Directivei 2003/86/CE privind dreptul la reîntregirea familiei (JO L 251 din 3 octombrie 2003, p. 12) și/sau a Directivei 2003/109/EC privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung (JO L 16 din 23 ianuarie 2004, p. 44).

⁷ Cartea verde se bazează pe o cercetare și analiză documentară vaste (a se vedea bibliografia din anexă), începând cu studiile Eurydice și OCDE privind educația elevilor migranți și un vast studiu bibliografic realizat de *European Forum for Migration Studies* al Universității Bamberg. Aceste probleme au fost discutate cu Grupul de învățare în echipă privind accesul și incluziunea socială, în cadrul programului de lucru „Educație și formare profesională 2010”.

sfârșitul școlii primare, elevii migranți au scoruri mai mici decât colegii lor care nu sunt migranți.

Figura 1 – Diferențele de performanțe de citire între elevii cu ambii părinți născuți în țară și elevii cu niciun părinte născut în țară, 2006

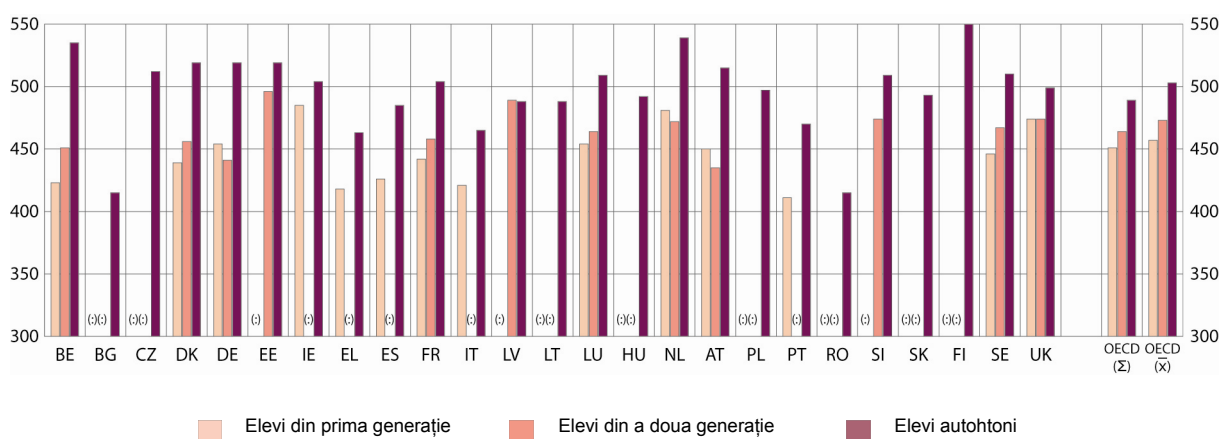


Sursă de date: baza de date PIRLS 2006

12. Studiul PISA al OCDE privind competențele academice de bază ale elevilor în vârstă de 15 ani confirmă faptul că elevii migranți din această grupă de vârstă au tendința de a avea în mod constant rezultate mai slabe decât elevii țării gazdă, la toate materiile testate: științe, matematică și citire, în domeniul din urmă înregistrându-se cele mai mari diferențe.

Figura 2 - Diferențe de performanțe între elevii la matematică, în funcție de statutul de imigrant și țară

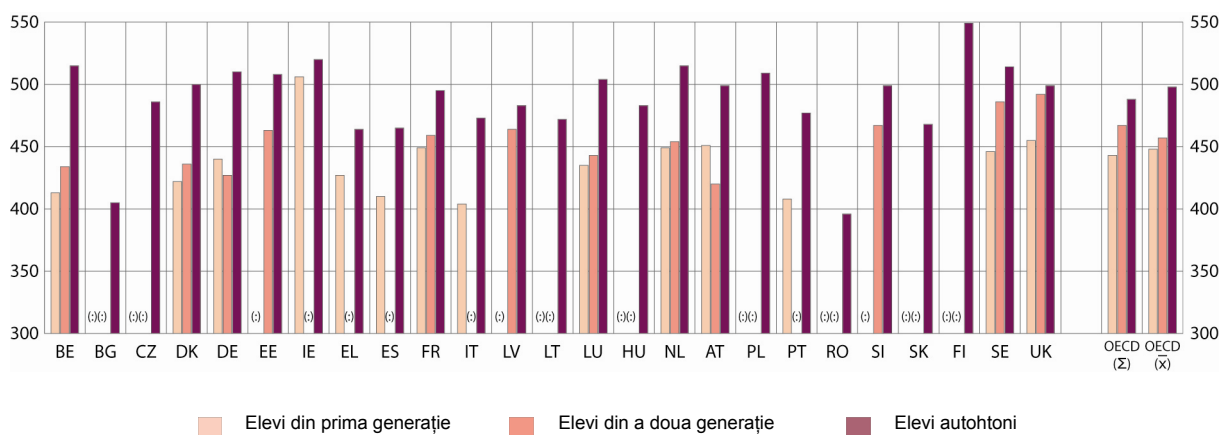
(Scorul pe scara performanțelor la matematică – scor mediu)



Sursă de date: OCDE PISA 2006

Figura 3 - Diferențe de performanțe de citire între elevi, în funcție de statutul de imigrant și țară

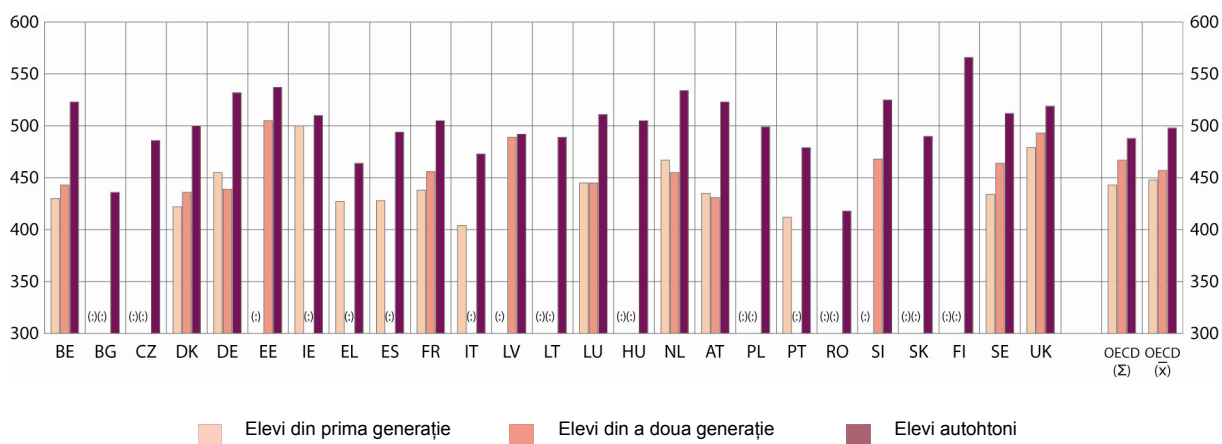
(Scorul pe scara performanțelor de citire – scor mediu)



Sursă de date: OCDE PISA 2006

Figura 4 - Diferențe de performanțe între elevi la științe, în funcție de statutul de imigrant și țară

(Scorul pe scara performanțelor la științe – scor mediu)



Sursă de date: OCDE PISA 2006

13. Indicatorii naționali confirmă această observație⁸.

14. Această tendință spre performanțe mai slabe în privința succesului educațional este reflectată de datele comparative referitoare la școlarizarea elevilor migranți. Deși a existat o anumită îmbunătățire de-a lungul anilor, în majoritatea țărilor se înscriu mai puțini elevi

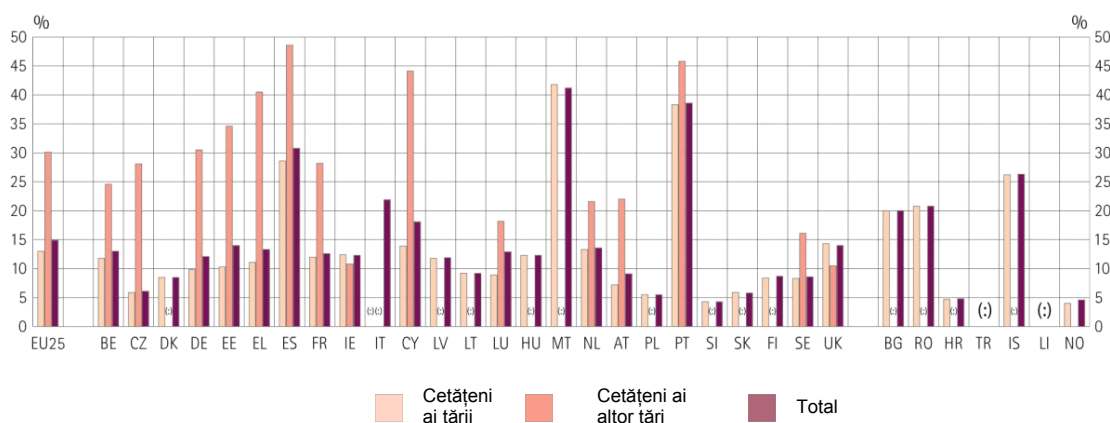
⁸ A se vedea, în Germania, „Mikrozensus”, 2005; în Regatul Unit, „Ethnicity and education: the evidence on minority ethnic pupils aged 5 – 16”, 2006; în Italia, „Scolarizzazione dei minori immigrati in Italia”, CENSIS 2007.

migranți în educația preșcolară, iar înscrierea acestora se face mai târziu, comparativ cu colegii lor. În școala primară, datorită școlarizării obligatorii, nu există diferențe între nivelurile de participare ale elevilor migranți și ale altor elevi. Cu toate acestea, la nivelul învățământului secundar apare o divergență evidentă în ceea ce privește școlarizarea, elevii migranți fiind supra-reprezenți în școlile cu orientare profesională care nu conduc în mod obișnuit către învățământul universitar. Mai mult, cel mai clar reiese existența unei incidențe mai mari de abandon școlar timpuriu printre elevii migranți, în aproape toate țările. Toți acești factori contribuie la numărul relativ mic de studenți migranți care absolveste studii universitare.

15. În cele din urmă, PISA aduce în atenția responsabililor politici din domeniul educației un fapt extrem de grav – diferențele de succes educațional în anumite țări, pentru fiecare dintre cele trei domenii de studiu evaluate, este chiar mai mare la a doua generație de elevi migranți decât la prima generație. Aceasta înseamnă că, în aceste situații, sistemul educațional nu reușește să acționeze ca un factor de incluziune a migranților, iar diferențele crescute de succes educațional tind să se permanentizeze, intensificând excluziunea socială a acestor migranți.

Figura 5 - Procentajul abandonului școlar timpuriu, pe naționalități, 2005

(Procentaj din populația cu vârste între 18-24 de ani care au absolvit numai ciclul de învățământ secundar inferior și care nu urmează un program de educație sau formare, pe naționalități, 2005)



Sursă de date: Eurostat (Labour Force Survey), 2005

2.2. Impactul migrației asupra sistemelor educaționale

16. Adaptarea la un număr ridicat de elevi migranți prezintă numeroase provocări pentru învățământ atât la nivel de clasă, cât și la nivel de școală sau sistem educațional.

17. La nivel de clasă și școală este necesară adaptarea la o diversitate mai mare de limbi mateme, perspective culturale și niveluri de cunoștințe. Sunt necesare competențe didactice noi, adaptate, precum și dezvoltarea de noi mijloace de a stabili legături cu familiile și comunitățile de migranți.

18. La nivelul sistemului educațional, prezența marilor concentrări de elevi migranți poate intensifica tendințele – deja prezente chiar și în cele mai bune sisteme educaționale – de

segregare pe criterii socio-economice. Aceasta poate lua diferite forme, cum ar fi părăsirea școlilor cu un număr mare de migranți de către cei din medii sociale favorizate⁹. Indiferent de mecanism, acest fenomen mărește disparitățile dintre școli, făcând garantarea echității educaționale cu mult mai dificilă.

19. Provocarea educațională trebuie considerată întotdeauna în contextul mai larg al coeziunii sociale – orice eșec de integrare totală în cadrul școlilor a elevilor migranți putându-se reflecta într-un eșec mai general de incluziune socială. Nivelul educațional scăzut, rata scăzută de promovare a școlii și rata crescută de abandon timpuriu vor scădea, mai târziu, șansele tinerilor elevi migranți de a se integra cu succes pe piața muncii. De asemenea, eșecul integrării în sistemele educaționale poate să împiedice dezvoltarea unor legături sociale pozitive și a interacțiunii între diferite grupuri, necesare unei coeziuni sociale. În cazul în care copiii de migranți părăsesc școala cu experiența unui succes educațional scăzut și a segregării, care rămâne și mai târziu în viața acestora, există riscul ca acest scenariu să se repete și în cazul generației următoare. Invers, în cazul în care școlile reușesc să răspundă cu succes nevoilor elevilor migranți, aceasta va pregăti calea integrării cu succes pe piața muncii și în societate a acestor elevi. Astfel, o bună școlarizare a elevilor migranți abordează atât obiectivul privind echitatea, cât și pe cel privind eficiența.

20. Migrația poate oferi școlii elemente culturale și educaționale valoroase. Confruntarea cu alte puncte de vedere și alte perspective are potențialul de a oferi avantaje atât elevilor cât și cadrelor didactice. Competențele interculturale și capacitatea de a se angaja într-un dialog tolerant și respectuos cu cetățeni având diferite origini culturale reprezintă competențe care trebuie și pot fi dezvoltate.

3. MOTIVE DE DEZAVANTAJ EDUCAȚIONAL PENTRU COPIII DIN FAMILII DE MIGRANȚI

21. Există o serie de factori care, probabil, stau la baza dezavantajului educațional al copiilor din familii de migranți descris mai sus.

3.1. Situația și mediul copiilor din familii de migranți

22. În general există o corelație strânsă între performanța școlară și **condițiile socio-economice**¹⁰. Prin urmare, o primă cauză a dificultăților pe care le întâmpină elevii migranți o reprezintă mediul socio-economic defavorizat din care aceștia provin. Cu toate acestea, situația socio-economică nu este responsabilă de totalitatea dezavantajului elevilor migranți - PISA arată că, dintre copiii proveniți din medii socio-economice similare, aceștia tind să aibă rezultate școlare mai slabe, acest fenomen fiind mai accentuat în anumite țări¹¹.

23. Printre factorii care determină acest fenomen se numără:

⁹ Bloem și Diaz (2007) semnalează o școală în Aarhus, Danemarca, care nu este frecventată de niciun elev de origine daneză; McGorman et al. (2007) descriu situația în Dublin 15; Burgess et al. (2006) semnalează faptul că în Bradford (Regatul Unit), 59% din copii frecventează școli cu identitate omogenă; Karsten et al. (2006) descriu situații similare în Țările de Jos.

¹⁰ EU-SILC (Statisticile comunitare referitoare la venit și la condițiile de viață), 2005.

¹¹ Tabelul din anexă și OCDE (2006). Acest lucru este confirmat de studii cum ar fi Jacobs, Hanquinet & Rea (2007), dar contrazis de alte studii – de exemplu, Kristen and Granato (2004) au arătat că, la analiza comparativă în funcție de statutul socioeconomic, diferențele dintre migranți și autohtoni dispar în mare măsură.

- Migranții și familiile acestora se confruntă cu pierderea valorii **cunoștințelor** acumulate, fiind vorba în special de limba maternă dar și de cunoașterea modului de funcționare al instituțiilor și, mai ales, al sistemelor educaționale. Mai mult, calificările lor ar putea să nu fie recunoscute oficial sau ar putea fi subapreciate¹².
- **Limba** este un factor cheie. Stăpânirea limbii de predare este o condiție esențială a succesului școlar¹³. Aceasta poate fi o problemă chiar și pentru copiii de migranți născuți în țara gazdă, în cazul în care limba de școlarizare nu poate fi îmbunătățită și acasă. De asemenea, limba poate fi un obstacol între familiile de migranți și școală, copiii neputând fi ajutați de către părinți.
- **Așteptările** joacă un rol considerabil în educație. Familiile și comunitățile care atribuie o importanță majoră educației tind să acorde mai mult sprijin copiilor în cadrul procesului educațional¹⁴. Mamele au o influență majoră asupra performanțelor școlare¹⁵. Modul în care femeile sunt educate, atribuțiile și puterea de decizie a acestora într-o anumită comunitate în ceea ce privește copiii pot avea o influență majoră asupra performanțelor copiilor. Educația incompletă a fetelor le afectează nu numai pe acestea, ele putând transmite acest dezavantaj și generației următoare. Atitudinea copiilor referitoare la educație poate fi mai puțin pozitivă dacă aceștia trăiesc într-un mediu în care șomajul în cadrul comunității este ridicat iar piața forței de muncă și succesul profesional sunt rare.
- **Personalitățile** și atitudinile favorabile din sânul comunităților pot avea o influență semnificativă, dar acestea pot lipsi dacă situația socio-economică a comunității este precară¹⁶. Anumite comunități de migranți ilustrează acest fenomen într-un mod pozitiv; anumite grupuri de origine asiatică din Regatul Unit sunt relativ defavorizate, însă acestea au o rată crescută de admitere în sistemele naționale de învățământ superior.

3.2. Mediul educațional

24. Chiar și în cazul unor situații similare din punct de vedere al migrației, performanțele elevilor migranți cu aceeași origine sunt diferite în diverse țări europene¹⁷. Acest lucru sugerează importanța politicilor și a abordării educaționale. Structura sistemului educațional și modul în care școlile și cadrele didactice interacționează cu acești elevi pot avea un impact semnificativ asupra rezultatelor școlare. Exemplul dat de ceilalți colegi influențează rezultatele. Elevii migranți tind să aibă rezultate mai bune atunci când sunt în aceeași clasă cu colegi care stăpânesc limba țării gazdă și care aspiră la un succes educațional înalt¹⁸.

¹² Cadrul european al calificărilor (CEC) prevede un cadru comunitar comun de stabilire a corespondențelor între cadrele naționale de calificări. Acesta ar trebui să îmbunătățească transparența și transferabilitatea calificărilor dobândite într-un stat membru și să contribuie la ușurarea problemelor de acest tip pentru cetățenii migranți ai UE.

¹³ Esser (2006).

¹⁴ Numeroase studii, mai ales în SUA, s-au concentrat pe influența așteptărilor părinților și comunității în ceea ce privește reușita, la diferite grupuri etnice. Un studiu de referință este Ogbu (1991).

¹⁵ Progrese în direcția obiectivelor de la Lisabona înregistrate în domeniul educației și formării - Indicatori și repere, 2007.

¹⁶ Wiley (1977).

¹⁷ A se vedea OCDE 2006, „Where immigrant students succeed”

¹⁸ Un studiu de referință legat de acest subiect este Coleman et al. (1966), care arată că elevii minoritari din școlile segregate au rezultate sub așteptări. Farley (2005) a efectuat un studiu bibliografic al publicațiilor recente referitoare la influența colegilor asupra rezultatelor școlare, concluziile acestuia susținând în esență studiile anterioare.

25. Cu toate acestea, tendința de segregare este puternică în multe sisteme. Elevii migranți se concentrează de multe ori în școli care sunt *de facto segregate* de restul sistemului și care se află într-un proces de degradare a calității reflectând, de exemplu, o rată crescută de rotație a cadrelor didactice. PISA arată că elevii din școlile cu mari concentrări de elevi migranți au rezultate mai slabe¹⁹. Segregarea are loc și în cadrul școlilor: există date care arată că **gruparea și orientarea în funcție de aptitudini** fac ca un procentaj disproporționat de mare de elevi migranți să ajungă în școlile ajutătoare, reflectând, probabil, niveluri educaționale și/sau aptitudini lingvistice inițiale mai scăzute²⁰. În fine, concentrarea puternică a copiilor de migranți din școlile pentru copii cu handicap, evidentă în unele țări, reprezintă un caz extrem de segregare²¹. *A priori* este puțin probabil ca nivelul de handicap al elevilor migranți să fie foarte diferit de la o țară la alta.

26. Orice formă de segregare școlară va diminua capacitatea sistemului educațional de a-și atinge unul din principalele obiective – dezvoltarea incluziunii sociale, a relațiilor sociale și de prietenie între copiii de migranți și colegii lor²². În general, experiența educațională va fi cu atât mai bună cu cât politicile educaționale vor împiedica orice formă de segregare *de facto* a elevilor migranți.

27. Abordările educaționale ar putea contribui la problema așteptărilor reduse menționată mai sus. Așteptările formulate, de exemplu, în cazul elevilor cu aptitudini verbale mai puțin dezvoltate (foarte probabil, din motive de limbă, să includă mulți elevi migranți) pot subestima potențialul acestora.

3.3. Câteva măsuri pozitive posibile

28. Cercetarea și schimburile de experiență au identificat politici și abordări care vor stimula probabil succesul educațional al elevilor migranți. În general, cercetarea arată că elevii migranți au rezultate mai bune în cazul în care corelația dintre statutul socio-economic și rezultatele școlare este mică. Cu alte cuvinte, acele sisteme care au ca prioritate echitatea educațională au mai multe șanse de a răspunde eficient nevoilor particulare ale acestora. Strategiile globale la toate nivelurile sistemului vor funcționa cel mai bine; măsurile parțiale ar putea numai să transfere problemele de inegalitate sau rezultatele slabe dintr-un segment al sistemului în altul. Mai mult, politicile de dezvoltare a echității în educație vor funcționa cel mai bine într-un cadru mai larg de dezvoltare a unei societăți favorabile incluziunii.

29. De asemenea, există o serie de abordări politice axate pe aspecte specifice experienței educaționale a elevilor migranți.

¹⁹ A se vedea tabelul din anexă.

²⁰ Schofield (2006). Consecințele orientării precoce pentru echitate în educație au fost deja abordate de comunicarea Comisiei privind eficacitatea și echitatea în cadrul sistemelor europene de educație și formare.

²¹ De exemplu, în 1999 copiii migranți din Germania reprezentau 9,4% din populația totală, însă aceștia formau 15% din populația școlilor speciale. A se vedea, de asemenea, EUMC (2004). Agenția Europeană pentru Dezvoltarea Educației Speciale efectuează în prezent o analiză comparativă a situației elevilor migranți care urmează o educație specială în 23 de state membre. Rezultatele vor fi publicate la începutul anului 2009.

²² Rutter et al. (1979).

- Toate statele membre subliniază importanța învățării **limbii țării gazdă** ca pe un factor cheie necesar integrării și au pus în aplicare prevederi specifice în acest sens²³, cum ar fi, de exemplu, cursurile de limbă pentru elevii migranți nou-sosiți (uneori oferite și elevilor din familii de migranți născuți în țara gazdă și care încă nu stăpânesc limba țării gazdă). Alte practici promovează stăpânirea limbii cât mai curând posibil - testarea precoce a competențelor lingvistice pentru toți copiii; predarea limbilor la preșcolari; și formarea cadrelor didactice cu competențe care să le permită predarea limbii țării gazdă ca limbă străină.
- În plus față de această concentrare asupra limbii țării gazdă, au existat eforturi de promovare a învățării **limbii de origine**, uneori în cadrul acordurilor bilaterale cu alte state membre, prevăzute de Directiva 77/486/CEE²⁴. Scopul acestei învățări este susținut de noile oportunități de mobilitate, de legăturile cu țara de origine prin intermediul mass-mediei și internetului, precum și de „înfrățirea electronică” între școlile din țara gazdă și țara de origine. Există date care arată că aprofundarea limbii de origine poate fi avantajoasă din punct de vedere educațional. Fluența în limba de origine reprezintă o aptitudine valoroasă pentru capitalul cultural și pentru încrederea în sine a copiilor de migranți, aceasta putând fi o aptitudine-cheie care sporește ulterior șansele acestora de a-și găsi un loc de muncă. Mai mult, o eventuală reîntoarcere în țara de origine ar putea reprezenta o opțiune viabilă pentru anumite familii de migranți; educația în limba de origine nu poate decât să faciliteze această reîntoarcere.
- Multe țări oferă **ajutor direcționat** pentru a contrabalansa dezavantajul educațional. Deși nu sunt direcționate spre grupurile de migranți *per se*, astfel de măsuri ar putea fi potrivite pentru aceste grupuri. Acestea pot fi destinate indivizilor – burse și eventual cote de participare în instituții de învățământ prestigioase (cotele sunt deseori foarte controversate). Altele sunt destinate familiilor, sub formă de subvenții condiționate de frecventarea școlii sau de rezultate; există date care arată că astfel de măsuri au avut un anumit succes. Ajutoare direcționate pot fi alocate și **școlilor** cu un procentaj ridicat de elevi migranți, însă rezultatele par să fie modeste, probabil din cauza lipsei unei mase critice sau din cauza unei direcționări inadecvate²⁵.
- Există numeroase programe care oferă un **ajutor educațional suplimentar** destinat grupurilor, cum ar fi, de exemplu, centrele dedicate învățării și efectuării temelor pentru acasă după orele de curs, de multe ori implementate în parteneriat cu comunitatea. Sunt oferite copiilor **consiliere și meditații**, de exemplu de către studenți din învățământul superior. Acestea s-au dovedit extrem de eficiente atunci când au fost oferite de persoane de aceeași origine și în cadrul unui **parteneriat mai larg cu organizații de părinți și instituții ale colectivității**, care ar putea include și alte măsuri, cum ar fi instituirea unor mediatori școlari²⁶.
- Anumite sisteme au utilizat **programe de tipul „A doua șansă”** dar cu recunoașterea în mod clar a faptului că acestea nu trebuie să devină o măsură paralelă, segregată, pentru elevii care nu reușesc în sistemul obișnuit. **Educația adulților**, în special învățarea limbilor străine, este promovată pe scară largă în comunitățile de migranți ca mijloc de

²³ A se vedea raportul Eurydice privind integrarea școlară a elevilor imigranți (2004); o actualizare va avea loc în 2008.

²⁴ Raportul Eurydice privind integrarea școlară a elevilor imigranți (2004).

²⁵ A se vedea bazele reformei referitoare la domeniile de educație prioritară din Franța.

²⁶ A se vedea exemplele din anexă.

sprijin pentru întreruperea transmiterii de la o generație la alta a dezavantajului menționat mai sus și pentru ușurarea comunicării dintre școli și familie.

- **Educația preșcolară** prezintă beneficii majore²⁷. Atunci când se pune un accent puternic pe dezvoltarea competențelor lingvistice, aceasta poate fi de un real ajutor în pregătirea elevilor migranți pentru școlarizarea de mai târziu²⁸. Așa cum s-a menționat în secțiunea 2.1, copiii de migranți sunt adeseori cei care au un acces limitat; sistemele care au introdus ajutoare financiare ce permit familiilor defavorizate social să poată avea acces la grădinițe au arătat unele rezultate pozitive²⁹.
- **Educația integrată**, care contracarează tendințele de segregare menționate anterior, este un obiectiv clar în anumite sisteme. Deoarece segregarea este greu de eliminat odată ce s-a dezvoltat, țările care se confruntă recent cu o migrație pe scară largă ar putea fi interesate de o **strategie de prevenire**, pentru a asigura încă de la început menținerea unui echilibru socio-economic și etnic. Școlile și serviciile pot colabora pentru a repartiza elevii migranți în scopul evitării concentrărilor. Măsurile menite să crească atractivitatea școlilor care deservește un număr mare de copii defavorizați – crearea așa-numitor „**școli magnet**”³⁰ – au avut rezultate încurajatoare
- Asigurarea unor **standarde de calitate** în toate școlile reprezintă o etapă esențială. Sporirea calității poate implica politici de dezvoltare a relațiilor cu părinții, de îmbunătățire a infrastructurii, de largire a orizontului activităților extrașcolare și de stabilire a unui etos bazat pe respect. În practică, sistemele s-au concentrat pe **calitățile didactice și administrative**³¹. Anumite sisteme au încercat să rezolve problema rotației cadrelor didactice din școlile defavorizate prin crearea unor avantaje care ar stimula cadrele didactice să rămână în asemenea școli. **Formarea și dezvoltarea profesională a cadrelor didactice** pentru adaptarea la diversitate și pentru motivarea copiilor aflați în situații vulnerabile este în continuă creștere. **Creșterea efectivului de cadre didactice provenite din populația migrantă** este un obiectiv clar în anumite sisteme.
- Aprofundarea cunoștințelor despre propria cultură și despre alte culturi ar putea îmbunătăți încrederea în sine a elevilor migranți, fiind în același timp un avantaj pentru toți elevii. O astfel de **educație interculturală** nu va diminua în niciun caz concentrarea asupra identității, valorilor și simbolurilor din țara gazdă. Această educație implică mai presus de toate existența unui **respect reciproc**, înțelegerea efectelor negative ale prejudecăților și stereotipurilor și promovarea capacității de a înțelege mai multe puncte de vedere³²,

²⁷ A se vedea comunicarea Comisiei privind eficacitatea și echitatea în cadrul sistemelor europene de educație și formare, COM(2006) 481 final și concluziile consiliului pentru educație din noiembrie 2007 privind educația și formarea ca factori esențiali ai Strategiei de la Lisabona.

²⁸ De exemplu Spies, Büchel și Wagner (2003) au arătat că frecventarea grădiniței în Germania crește substanțial șansa copiilor migranți de a ajunge în învățământul secundar superior.

²⁹ Un exemplu reprezentativ și foarte bine evaluat este programul HeadStart din SUA, citat în anexă.

³⁰ „Școlile magnet” au fost introduse inițial în SUA la sfârșitul anilor 70. Principiul acestora este acela de a atrage elevi din mai multe cartiere ale clasei de mijloc dintr-o zonă metropolitană, prin oferirea unei programe școlare și a unor activități interesante și deosebite. Aceasta ar putea să îmbunătățească echilibrul socio-economic în școli, îmbunătățind în același timp programul educațional din cartierele vulnerabile. O anumită experiență în ceea ce privește „școlile magnet” există și în Europa – a se vedea <http://schulpreis.bosch-stiftung.de>

³¹ Raportul McKinsey (2007).

³² A se vedea recomandările Parlamentului European și ale Consiliului privind competențele fundamentale pentru învățarea de-a lungul vieții, în special competențele nr. 6 (competențe sociale și civice) și nr. 9 (sensibilizare și expresie culturală).

sporind în același timp cunoștințele despre și respectul pentru valorile de bază și drepturile fundamentale ale societății gazdă.

4. ABORDAREA PROBLEMEI LA NIVEL EUROPEAN

30. Conținutul și organizarea educației și formării sunt de competența statelor membre. Strategiile trebuie definite și puse în aplicare la nivel național sau regional. Statele membre și-au exprimat interesul de cooperare în domeniul incluziunii copiilor de migranți. Comisia Europeană poate facilita o astfel de cooperare. Natura comună a provocării și a factorilor care stau la baza acesteia, împreună cu diversitatea abordărilor puse în aplicare de diferite state, regiuni și orașe, arată că există șansa unui dialog fructuos.

31. Uniunea Europeană întreprinde deja o serie de activități diferite care au un impact, direct sau indirect, asupra politicilor statelor membre din acest domeniu. Mai mult, trebuie examinat rolul jucat de Directiva 77/486/CEE în modelarea eforturilor de formulare a politicilor din acest domeniu.

4.1. Rolul programelor și acțiunilor UE

32. Comisia Europeană sprijină deja un număr de programe și acțiuni care se referă, printre altele, la această problemă. În 2005, Comisia a înaintat un „Program comun de integrare: cadrul necesar integrării resortisanților din țări terțe în Uniunea Europeană”³³, propunând măsuri de punere în aplicare a principiilor fundamentale comune privind integrarea³⁴, împreună cu o serie de mecanisme comunitare de sprijin printre care Punctele de contact naționale privind integrarea, Forumul pentru integrare europeană și Raporturile anuale privind migrația și integrarea. Mai mult, Fondul european de integrare a resortisanților țărilor terțe facilitează în continuare adoptarea măsurilor de integrare a tinerilor și copiilor migranți. Recomandarea Parlamentului European și a Consiliului privind „Competențele fundamentale pentru învățarea de-a lungul vieții” din 18 decembrie 2006 enumeră tipurile de atitudini, cunoștințe și aptitudini pe care educația ar trebui să le ofere indivizilor pentru a spori succesul și progresul personal al acestora, precum și cetățenia activă, incluziunea socială și ocuparea forței de muncă într-o Europă modernă. Competențele nr. 6 (competențe sociale și civice) și nr. 9 (sensibilizare și expresie culturală) sunt pertinente în special în contextul unui număr mare de copii migranți și ar putea fi utile pentru elaborarea strategiilor educaționale naționale.

33. Programul de învățare de-a lungul vieții, în special acțiunile Comenius (educație școlară), Leonardo da Vinci (formare profesională) și Grundtvig (educația adulților), precum și Programul pentru tineret sprijină proiectele de educație interculturală, de integrare școlară a elevilor migranți și de incluziune socială pentru tinerii defavorizați. Exemplele sunt enumerate în anexă.

34. Politica de coeziune, prin intermediul fondurilor structurale, în special FSE și FEDER, au capacitatea de a sprijini proiectele de incluziune socială și măsurile adoptate la nivel național și regional. „Regiunile pentru schimbarea economică” din cadrul inițiativei privind programul Urbact va spori cooperarea trans-națională și schimburile celor mai bune practici. Incluziunea socială a tinerilor migranți reprezintă o prioritate majoră. De asemenea, Programul comunitar

³³ COM(2005) 389.

³⁴ Documentul Consiliului 14615/04.

pentru ocuparea forței de muncă și solidaritate socială, Progress, oferă posibilități de cooperare trans-națională.

35. Anul European al Egalității de Șanse pentru Toți 2007 și Anul european al dialogului intercultural 2008 oferă un cadru pentru promovarea unei dezbateri europene asupra incluziunii și asupra tineretului migrant.

4.2. Schimburi de politici la nivel european

36. Metoda deschisă de coordonare în domeniul educației și formării prevede un forum de cooperare și schimburi între statele membre cu privire la provocările comune din domeniul educațional. Comisia va face propuneri pentru un nou cadru al acestui proces în decembrie 2008, cadru care ar putea, printre altele, să faciliteze schimburile de politici referitoare la această problemă. Aceasta ar putea cuprinde o analiză a unei eventuale elaborări de indicatori sau criterii referitoare la diferențele de succes educațional și diferențele de școlarizare a elevilor migranți.

37. Comisia Europeană lucrează în strânsă colaborare cu organizațiile internaționale care abordează, de asemenea, în cadrul activității lor, problema educației și migrației, de exemplu OCDE și Consiliul Europei. Această cooperare va continua să reprezinte o prioritate.

4.3. Rolul Directivei 77/486/CEE privind educația copiilor lucrătorilor migranți³⁵

38. În contextul reflexiei politice propuse de prezenta carte verde, apare întrebarea referitoare la rolul pe care Directiva 77/486/CEE îl va putea juca în viitor în modelarea elaborării politicilor la nivel național.

39. Transpunerea, punerea în aplicare și monitorizarea directivei s-au dovedit a fi dificile³⁶, cel puțin în parte din cauză că acel context de control al migrației prin acorduri bilaterale între statele membre, pentru care a fost elaborată directiva menționată, nu mai era de actualitate în momentul adoptării directivei. Având în vedere dificultățile întâmpinate la formarea cooperărilor bilaterale necesare punerii în aplicare a directivei în cele nouă state membre ale CE de atunci, este dificil de apreciat cum se va putea ameliora în mod semnificativ această punere în aplicare într-o Uniune Europeană cu 27 de state membre.

40. Se pune, în al doilea rând, problema domeniului de aplicare al directivei. Această provocare implică în prezent, într-o măsură considerabilă, educația copiilor proveniți din țări terțe. Directiva nu conține prevederi cu privire la situația acestora.

41. În cele din urmă, ar trebui evaluată valoarea adăugată a prevederilor directivei referitoare la formularea politicilor educaționale. Prima prevedere a directivei – aceea că statele membre „iau măsurile adecvate pentru a asigura instruirea gratuită pentru a facilita [copiilor lucrătorilor migranți] primele contacte pe teritoriul lor, inclusiv, în special, predarea limbii oficiale sau a uneia dintre limbile oficiale ale statului gazdă” – pare să fi avut un impact minim în modelarea politicilor statelor membre referitoare la seria de provocări complexe descrise de prezentul text. Toate statele membre și-au dezvoltat propriile abordări în ceea ce privește predarea limbii țării gazdă. În ceea ce privește problemele mai largi referitoare la

³⁵ Directiva 77/486/CEE a Consiliului din 25 iulie 1977 privind educația copiilor lucrătorilor migranți, JO L 199, 6.8.1977, p. 32–33.

³⁶ A se vedea COM (94)80 și raportul Eurydice 2004.

educația copiilor din familiile de migranți, apare întrebarea dacă statele membre vor fi ajutate mai mult prin această directivă sau mai degrabă printr-o combinație de schimburi de politici și programe de sprijin pentru formularea politicilor.

A doua prevedere a directivei – aceea că statele membre „în cooperare cu statele de origine, iau măsuri adecvate pentru a promova în cadrul educației normale predarea limbii materne și a culturii țării de origine” – oferă un mare grad de flexibilitate în ceea ce privește modul în care trebuie pusă în aplicare această obligație. Această prevedere a avut un anumit impact inegal³⁷ și ar putea, în condițiile menționate în secțiunea 3.1 de mai sus, să se evidențieze ca o abordare educațională valabilă. Mai mult, volumul mobilității intra-UE a lucrătorilor din statele membre ale UE a înregistrat o creștere marcată în ultimii ani, în urma extinderilor din 2004 și 2007. Acest lucru ar putea, eventual, să reînnoiască interesul în promovarea învățării limbii de origine, în special printre copiii de migranți. Nu este însă foarte clar dacă acest lucru va putea fi implementat cel mai bine prin instrumente legislative bazate pe regimurile juridice diferite pentru cetățenii UE și cetățenii țărilor terțe, prevăzute în tratat, sau prin promovarea acordurilor voluntare – în cadrul formal al sistemului școlar sau în afara acestuia. Reflectând cerința directivei de a realiza acest obiectiv, în cooperare cu statul membru de origine, crearea de rețele și înfrățirea școlilor ar putea fi utilizate la elaborarea predării limbii de origine în anumite școli sau localități, cu sprijinul programului de învățare de-a lungul vieții. De asemenea, formarea cadrelor didactice ar putea veni în sprijinul acestui obiectiv.

5. PROPUNERE DE CONSULTARE

42. În opinia Comisiei, ar fi utilă lansarea unei consultări a părților interesate referitoare la politica de educație pentru copiii proveniți din familiile de migranți. Părțile interesate sunt invitate să-și exprime opiniile în legătura cu:

- provocările politice;
- măsurile politice corespunzătoare acestei provocări;
- rolul posibil al Uniunii Europene în sprijinirea statelor membre la abordarea acestor provocări, precum și
- opiniile acestora cu privire la viitorul Directivei 77/486/CEE.

43. Respondenții sunt invitați, la formularea contribuțiilor, să se ghideze după următoarele întrebări generale.

A. Provocările politice

1. Care sunt principalele provocări politice referitoare la oferirea unei educații de calitate copiilor proveniți din familii de migranți? În plus față de provocările identificate de prezenta carte verde, există și alte provocări care ar trebui luate în considerare?

B. Răspunsul politic

2. Care este răspunsul politic corespunzător acestor provocări? Există alte politici sau abordări, în afara celor expuse de prezenta carte verde, care ar trebui luate în considerare?

³⁷ Raportul Eurydice 2004.

C. Rolul Uniunii Europene

3. *Ce acțiuni ar putea fi întreprinse prin intermediul programelor europene pentru obținerea unui impact pozitiv asupra educației copiilor proveniți din familii de migranți?*

4. *Cum ar putea fi abordate aceste probleme în cadrul Metodei deschise de coordonare în domeniul educației și formării? Credeți că ar trebui să existe o evaluare a unor indicatori și/sau criterii posibile ca instrument de a concentra și mai mult eforturile politice de reducere a diferențelor de succes educațional?*

D. Viitorul Directivei 77/486/CEE

5. *Cum ar putea Directiva 77/486/CEE să joace un rol în sprijinirea politicilor statelor membre referitoare la aceste probleme, luând în considerare experiența punerii în aplicare a acestei directive și având în vedere schimbarea naturii fluxurilor migrației de la adoptarea acesteia? Ați recomanda menținerea directivei în forma sa actuală, adaptarea sau abrogarea acesteia? Doriți să propuneți metode alternative de sprijinire a politicilor statelor membre referitoare la problemele abordate de directivă?*

44. Consultarea referitoare la problemele de mai sus este deschisă până la 31 decembrie 2008.

45. Contribuțiile pot fi trimise la adresa:

European Commission
DG Education and Culture
Consultation on Education and Migration
B-1049 Bruxelles
E-mail EAC-migrantchildren@ec.europa.eu

46. Comisia Europeană va analiza rezultatele acestei consultări și își va publica concluziile la începutul anului 2009. Vă atragem atenția asupra faptului că numele autorilor pot fi publicate, cu excepția cazului în care autorii refuză în mod explicit, atunci când trimit contribuția, să-și dea acordul pentru publicare.