

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

**PARECER
COM(2012)515
RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E
AO COMITÉ DAS REGIÕES - Relatório de avaliação intercalar do
Programa Erasmus Mundus II (2009-2013)**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu o RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Relatório de avaliação intercalar do Programa Erasmus Mundus II (2009-2013) [COM(2012)515].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Educação, Ciência e Cultura, atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito ao RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Relatório de avaliação intercalar do Programa Erasmus Mundus II (2009-2013).

2 – É referido na iniciativa em análise que a avaliação intercalar do programa Erasmus Mundus II (EM) foi lançada pela Comissão Europeia, de acordo com as exigências da Decisão n.º 1298/2008/CE (Erasmus Mundus) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008¹.

3 - O objetivo da presente avaliação consistia em examinar a pertinência, a eficácia, a sustentabilidade e a eficiência do programa, com uma atenção especial para as novidades introduzidas na fase II do programa.

¹ JO L 340 de 19.12.2008, p. 83.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

4 - O programa EM II (2009 – 2013) tem por objetivo reforçar a qualidade do ensino superior europeu, ajudar a melhorar as perspetivas de carreira dos estudantes e promover o diálogo e a compreensão entre povos e culturas através da cooperação internacional, e ainda contribuir para o desenvolvimento sustentável de países terceiros na área do ensino superior, em conformidade com os objetivos de política externa da UE.

5 - O programa EM tem um orçamento superior a 950 milhões de euros com cerca de 494 milhões de euros afetados às ações 1 e 3, a partir do orçamento da UE em matéria de educação, e 460 milhões de euros afetados à Ação 2, a partir de uma série de diferentes instrumentos de financiamento. O programa EM II (2009-2013) foi executado através das seguintes ações:

- Ação 1: programas conjuntos EM de qualidade excepcional a nível de mestrado e doutoramento, incluindo bolsas de estudo/bolsas para participação nos programas;
- Ação 2: parcerias EM entre instituições de ensino superior europeias e de países terceiros, incluindo a atribuição de bolsas de estudo e de bolsas para a mobilidade a todos os níveis académicos. Esta ação substitui o antigo regime «Janela de Cooperação Externa»;
- Ação 3: promoção do ensino superior europeu através de projetos que reforcem a atratividade da Europa enquanto destino de estudos e centro de excelência a nível mundial.

6 - Novidades do EM II: No quadro da fase II, o âmbito do programa EM foi alargado, passando a integrar as seguintes novas grandes dimensões:

- Alargamento dos programas conjuntos ao nível do doutoramento;
- Concessão de bolsas a estudantes europeus;
- Integração do regime «Janela de Cooperação Externa» no programa EM, a título da Ação 2 e alargamento do seu âmbito de aplicação;
- Participação das instituições de ensino superior de países terceiros nos programas conjuntos EM.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

7 – É referido na presente iniciativa que o programa continua a ser extremamente importante para promover a excelência, a cooperação internacional, a mobilidade e o reforço da capacidade académica. Durante a primeira metade do programa EM (2009 – 2011), o programa demonstrou a sua eficácia no reforço da orientação da estratégia internacional das instituições participantes, proporcionando simultaneamente a sustentabilidade das atividades estratégicas de constituição de redes. É igualmente mencionado que a avaliação intercalar do EM revela um programa que foi executado de modo eficaz com uma muito boa relação custo/benefício.

8 – Por último, referir que, o Parecer apresentado pela Comissão de Educação, Ciência e Cultura foi aprovado e reflete o conteúdo da Iniciativa. Assim sendo, deve dar-se por integralmente reproduzida, no presente Parecer, toda a matéria constante nos “Considerandos” e “Conclusões”. Desta forma, evita-se uma repetição de análise e consequente redundância.

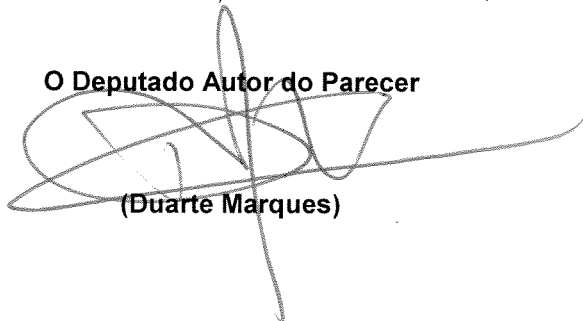
PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. Relativamente à presente iniciativa não cabe a apreciação do cumprimento do Princípio da Subsidiariedade.
2. No que concerne as questões suscitadas nos considerandos, a Comissão de Assuntos Europeus prosseguirá o acompanhamento do processo legislativo referente às presentes iniciativas, nomeadamente através de troca de informação com o Governo.

Palácio de S. Bento, 12 de Fevereiro de 2013

O Deputado Autor do Parecer



(Duarte Marques)

O Presidente da Comissão



(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Relatório da Comissão de Educação, Ciência e Cultura.



aprovado em 28.11.11
etc. com ausência do PE
N.º 450213
Data de entrada: 28.11.

Comissão Educação, Ciência e Cultura

Parecer

Relatório de Avaliação Intercalar do Programa Erasmus
Mundos II (2009-2013)

COM (2012) 515

Autor:

Pedro Delgado Alves (PS)



Comissão Educação, Ciência e Cultura

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

- 1. O Programa Erasmus Mundus II**
- 2. As conclusões da avaliação**
- 3. As recomendações da avaliação**

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV – CONCLUSÕES



Comissão Educação, Ciência e Cultura

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Contexto do Relatório

Nos termos do artigo 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, o Relatório de Avaliação Intercalar do Programa Erasmus Mundus II (2009-2013) foi enviado à Comissão de Educação, Ciência e Cultura, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer.

Este relatório intercalar decorre diretamente do artigo 13.º da Decisão n.º 1298/2008/CE (Erasmus Mundus) do Parlamento e do Conselho, visando examinar a pertinência, eficácia, sustentabilidade e eficiência do Programa Erasmus Mundus II, com especial enfoque nas novidades introduzidas nesta segunda fase do Programa, durante os dois primeiros anos de execução do mesmo (2009-2011).

A metodologia adotada para a avaliação intercalar assentou na resposta pelas partes interessadas e envolvidas de um questionário de 45 perguntas de avaliação, com definição de critérios e indicadores explícitos de avaliação, tendo a avaliação sido realizada pelo *Public Policy and Management Institute (PPMI)*, no quadro da avaliação que compete ao Grupo Diretor do programa, que integra membro de diversas direções-gerais da Comissão (DG Educação e Cultura, DG Desenvolvimento e Cooperação – EuropeAid e DG Alargamento), do Serviço Europeu para a Ação Externa e da Agência de Execução relativa à Educação, ao Audiovisual e à Cultura.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. O Programa Erasmus Mundus II

O programa Erasmus Mundus II (cuja execução decorrerá no quadriénio 2009 – 2013) tem por objetivo primordial *“reforçar a qualidade do ensino superior europeu, ajudar a melhorar as perspetivas de carreira dos estudantes e promover o diálogo e a compreensão entre povos e culturas através da cooperação internacional, e ainda contribuir para o desenvolvimento sustentável de países terceiros na área do ensino superior, em conformidade com os objetivos de política externa da UE.”*

O programa, cujo orçamento global se cifra num valor de cerca de 954 milhões de euros, encontra-se estruturado em 3 Ações principais, a saber:

- Ação 1: programas conjuntos EM de qualidade excecional a nível de mestrado e doutoramento, incluindo bolsas de estudo/bolsas para participação nos programas;
- Ação 2: parcerias EM entre instituições de ensino superior europeias e de países terceiros, incluindo a atribuição de bolsas de estudo e de bolsas para a mobilidade a todos os níveis académicos.
- Ação 3: promoção do ensino superior europeu através de projetos que reforcem a atratividade da Europa enquanto destino de estudos e centro de excelência a nível mundial.

Cerca de 494 milhões de euros encontra-se afetos às ações 1 e 3 (a partir do orçamento da UE em matéria de educação), enquanto os restantes 460 milhões de euros estão afetos à Ação 2 (a partir de uma série de diferentes instrumentos de financiamento).

Em relação à primeira fase do programa, as principais novidades introduzidas no Erasmus Mundus II traduzem-se num alargamento dos programas conjuntos de doutoramentos, na concessão de bolsas a estudantes europeus, na integração no programa do regime da “Janela de cooperação” (integrado como Ação 2) e a participação das instituições de ensino superior de países terceiros nos programas conjuntos do Erasmus Mundus.

2. As conclusões da avaliação

2.1. Elementos novos do Programa Erasmus Mundus II

Em relação aos novos elementos do programa, as principais conclusões da avaliação intercalar foram as seguintes:

- *Programas conjuntos de doutoramento:* A avaliação reconheceu o seu valor acrescentado considerável e a forma como produzem um impacto positivo no êxito profissional dos diplomados (quer na entrada no mercado de trabalho, quer na prossecução de trabalhos de investigação). Conclui-se mesmo que esta se trata da mais frutuosa das inovações da nova fase.
- *Nova Ação 2 (antiga Janela de Cooperação Externa):* A avaliação reconhece o duplo objetivo de conciliar o desenvolvimento sustentável ao mesmo tempo que se evita a fuga de cérebros, tendo concluído que os seus efeitos foram mais complementares do que contraditórios. Foi igualmente assinalada a necessidade de reforçar a reciprocidade entre as instituições de ensino superior da UE e dos países terceiros;
- *Concessão de bolsas a estudantes da União Europeia:* Também em relação aos estudantes da UE o programa ofereceu as vantagens na procura de emprego ou de lugares de investigação, no entanto o relatório sublinha esta como uma das novidades menos bem sucedidas do Erasmus Mundus II, uma vez que o valor atribuído às bolsas (em particular as de categoria B), não foram suficientemente atrativas para os estudantes;
- *Abrir a Ação 1 a instituições de ensino superior de países terceiros:* A avaliação reconheceu a valia que se abre às instituições em poderem integrar os consórcios, mas sublinha que esta participação é dificultada por questões regulamentares e de governação, recursos limitados e características próprias das áreas temáticas, evidenciando a necessidade de mais medidas sistémicas para resolver as dificuldades, de futuro;

2.2. Outras considerações gerais

Em geral, o relatório considera que o programa Erasmus Mundus contribuiu, durante o biénio 2009-2011, para *“reforçar a vantagem competitiva da Europa no que respeita ao ensino superior, ajudando os sistemas de ensino superior a proporcionarem uma imagem mais homogénea no quadro dos programas conjuntos”* e também que os seus objetivos se mostravam articulados com os objetivos prosseguidos pela UE.

No entanto, é expressamente sublinhado o potencial do programa para, no futuro, *“reforçar a sua tónica na empregabilidade dos jovens, o que é salientado na Estratégia Europa 2020.”* Aliás, destaca-se mesmo que apesar de o programa oferecer competências profissionais valiosas, ainda se regista uma desigualdade regional e nas áreas temáticas no que concerne à empregabilidade.

2.3. Relevância

Quanto a este ponto a avaliação confirmou a pertinência do programa, não obstante a significativa diversidade dos grupos-alvo ou das partes interessadas. Sublinha-se também neste domínio a necessidade de continuar a desenvolver estratégias que evitem a fuga de cérebros de países terceiros, em particular a partir do reforço da componente de desenvolvimento.

2.4. Eficácia

Apesar de progressos assinaláveis quanto ao impacto que o Programa teve na legislação de reconhecimento de diplomas conjuntos e de reconhecimento de créditos, em especial nos países vizinhos da UE, bem como a sua valia enquanto elemento de persuasão dos decisores políticos e das partes interessadas, a avaliação continua a entender que o seu impacto no processo de Bolonha foi misto e variado nos diversos países.

Aliás, o relatório sublinha três dificuldades: 1) Obstáculos decorrentes de sistemas nacionais de ensino superior; 2) Obstáculos decorrentes da conceção do programa; 3) Obstáculos relacionados com o financiamento e a carga administrativa.

2.5. Sustentabilidade

Uma grande parte dos beneficiários sublinhou a ausência de recursos humanos em quantidade suficiente para dar resposta a todos os encargos decorrentes do programa, no entanto o rótulo Erasmus Mundus é avaliado como um fator de potenciação de acesso ao financiamento externo por diversas instituições.

2.6. Eficiência

Neste domínio, o relatório conclui pela eficiência da gestão, frisando a provável execução de objetivos até 2013, abaixo dos custos inicialmente previstos e o facto de os resultados alcançados com custos similares ou inferiores a regimes de bolsas de estudos com perfis semelhantes. No entanto, os beneficiários fazem uma avaliação da participação no programa como sendo onerosa, o que merece reflexão adicional.

2.7. Gestão do programa

Finalmente, ressalta também com clareza do relatório que apesar dos beneficiários avaliarem positivamente a preparação e execução dos projetos, também consideram excessiva a carga de trabalho administrativo, sugerindo medidas de simplificação.

3. As recomendações da avaliação

As recomendações decorrentes da avaliação, bem como as conclusões que a Comissão Europeia daí retira quanto ao futuro do programa, quer no seu segundo biénio de execução, quer para lá de 2013 são sinteticamente identificadas em quatro ideias-chave:

- 3.1. Relevância: O reforço da relevância do programa Erasmus Mundus deve passar pela maior integração com outros programas da UE. A Comissão abraça a conclusão, identificando a intenção de a tomar em conta no desenho do futuro programa integrado e racionalizado Erasmus para Todos – Programa para o ensino, formação, juventude e desporto.
- 3.2. Eficácia: No que respeita à empregabilidade recomenda-se um reforço da preocupação com o ensino profissional e um maior envolvimento de empregadores, sublinha-se a necessidade de assegurar um leque mais vasto de instituições, de forma a reforçar a promoção da excelência, e recomenda-se uma continuada ação de apoio por parte da Comissão no acesso a vistos para os beneficiários. A Comissão vai igualmente ao encontro deste objetivo e compromete-se a melhorar, dentro das possibilidades, o procedimento de obtenção de vistos.
- 3.3. Sustentabilidade: No que respeita à sustentabilidade, o relatório limita-se a apontar uma necessidade de melhorar a utilização dos limitados recursos financeiros da União, recomendando a partilha de boas práticas e a necessidade de dotar as instituições de maturidade às redes de instituições. A Comissão aponta neste ponto para o trabalho que já vem realizando na criação de uma marca “Erasmus Mundus” e de polos de agregação de melhores práticas.
- 3.4. Eficiência: Finalmente, recomenda-se um maior equilíbrio entre as ações, em particular após 2013, uma melhoria do acompanhamento e avaliação de futuros projetos e a racionalização do programa, também a partir de 2013. Neste ponto, mais uma vez, a Comissão reconduz a sua adesão à recomendação ao desenho, já em curso, do futuro programa integrado, *supra* referido.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

1. O presente relatório de avaliação intercalar do programa Erasmus Mundus II, relativo ao biénio 2009-2011, constitui um importante elemento de diagnóstico do estado atual de uma das principais iniciativas de internacionalização do espaço de ensino superior europeu, que visa a articulação dos fins do processo de Bolonha com o espírito do programa Erasmus, num quadro de abertura das vantagens criadas por ambos aos vizinhos e parceiros internacionais da UE.

2. No entanto, em alguns dos seus elementos, o relatório de avaliação intercalar fica algo aquém do que lhe poderia ser exigível, quer para proceder a uma correção de erros de conceção desta segunda fase do programa Erasmus Mundus, quer para a análise das iniciativas que visam a sua substituição ou reformulação após 2013, em particular no que respeita à identificação de necessidade de financiamento.

3. Em primeiro lugar, o relatório não identifica de forma suficientemente detalhada quais as causas (e os eventuais remédios) para o carácter misto e nem sempre positivo do impacto do programa na concretização do processo de Bolonha. Não obstante a identificação de uma nota positiva quanto ao impacto positivo nos países vizinhos da UE (sem contudo precisar quais as realidade abrangidas por esta vaga referência geográfica), o relatório não densifica quais foram os casos negativos identificados e onde se localizam os principais óbices – nomeadamente, no que respeita saber se os problemas detetados podem ser reconduzidos a modelos de organização de estudos superiores noutros Estados.

4. Em segundo lugar, o relatório é também pouco incisivo quanto a uma avaliação dos recursos financeiros orçamentados para o programa (aludindo apenas à necessidade de reforçar a utilização eficiente dos escassos recursos financeiros existentes), apesar de evidenciar, em diversos dos aspetos da sua análise, que o sucesso do programa é por vezes prejudicado quer pelo carácter oneroso para os beneficiários da sua frequência, quer pela insuficiente atratividade dos montantes das bolsas para os estudantes provenientes da União Europeia (identificando mesmo este como um dos aspetos menos conseguidos da segunda fase do programa).
5. Por outro lado, apesar de identificar as queixas das instituições no que concerne ao excesso de carga administrativa e burocrática, o relatório é esparso na identificação de medidas de simplificação (a que se limita a aludir de passagem) e quais as áreas em que poderiam ser mais eficientes na agilização do programa.
6. Finalmente, o relatório descarta um aspeto que se revelaria de significativa utilidade no diagnóstico e na evolução do programa desde a sua primeira fase, e que passaria pela identificação de quais os Estados de origem dos beneficiários e das instituições parceiras que integram os consórcios.
7. Infelizmente, a escassez de elementos e recomendações não se afigura a desejável para um relatório intercalar, que permitiria emendar a mão na execução do segundo biénio do programa, bem como na conceção e previsão de financiamento daquele que, na ótica da Comissão Europeia, será o programa sucessor do Erasmus Mundus II (bem como de diversos outros programas de reforço de mobilidade nas áreas da educação, juventude e desporto).

PARTE IV - CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Educação, Ciência e Cultura conclui o seguinte:

1. Na presente iniciativa não há lugar à verificação do princípio da subsidiariedade, uma vez que se trata de um relatório intercalar do Programa Erasmus Mundus II, atualmente em execução;
2. A análise da presente iniciativa suscita a utilidade em prosseguir o acompanhamento do Programa Erasmus Mundus II no segundo biénio da sua execução (2011-2013), bem como as medidas de reconfiguração de diversos programas da UE, atualmente em vias de concretização através do futuro programa Erasmus para Todos, que já foi, aliás, objeto de análise em pareceres desta Comissão.
3. A Comissão de Educação, Ciência e Cultura dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para elaboração de parecer.

Palácio de S. Bento, 27 de novembro de 2012

O Deputado Autor do Parecer



(Pedro Delgado Alves)

O Presidente da Comissão



(José Ribeiro e Castro)