

Portugal: Programme Erasmus+ National Evaluation Report Executive Summary

Portugal has proved to be a good user of the Erasmus+ Program, taking advantage of the potential offered by the various actions, and contributing to their better integration into national policies and programmes. The Erasmus+ Programme is working well in Portugal, has good, verified results, and a set of well-established rules and procedures. Four strategic goals are important for Portugal with Programme Erasmus+:

- **To promote more inclusion and more users of the Programme, mainly through democratization on access and orientation to disadvantaged groups;**
- **To achieve more autonomy and flexibility in the management of the Programme and increase decentralization areas and actions.**
- **To attain more simplification in administration mechanisms, as performed by the Portuguese administration;**
- **To reinforce the global budget of the Programme, to allow including the applications that have merit and are excellent proposals, but which financing is limited by the scarce budget.**

The Programme is, in general, effective, efficient, relevant, coherent and adds value to the EU and Portugal, as demonstrated on several dimensions in this National Report, which includes specific replies to the 21 questions about the Programme raised by the European Commission (EC). This National Report reviews the main Programme achievements in Portugal, as well as the main issues it confronts, and makes some recommendations for further improvement.

Effectiveness. The promotion of mobility of students, teachers and other education and training staff, and youth in general, under Key Action 1, has had a very positive result in Portugal. Generally, participants in mobility from the various sectors stated that they had acquired new skills, learned new methods and experiences in other countries and contexts, created diverse networks of international contacts, which have contributed to reinforce the institutional capacity of the institutions in which they carry out education and training activities, and developed their language skills. Since 1987, Erasmus has already supported 150,000 mobilities. In the first three years of the Erasmus+ Program alone, almost 50,000 Portuguese students, teachers and other staff took advantage of the opportunities provided by the Program to study abroad. A study that is being carried out by the National Agency Erasmus+ Education and Training, shows that students, teachers and administrative staff from Portuguese higher education institutions (HEI) are trained or teach in about half of all European HEI (1,800), which indicates the extent of the internationalization of this sector, and of the network provided by Erasmus+. Youth exchanges grew by over 30% in the first three years of the Programme, while young people joining the European Voluntary Service (EVS) increased by 65%. A survey carried out by the Portuguese Erasmus+ National Agency for Youth shows that communication skills, resourcefulness to manage conflicts and active citizenship are characteristics that have evolved positively, along with respect for different cultures. Young people who have benefited from EVS have become active agents of transformation and social inclusion and play the role of accredited "ambassadors" for the social value of their communities. Key Action KA3 is particularly relevant for the dynamization of the local, regional

and national structured dialogue between young people and policy makers, and for developing guidelines for future action and decisions.

Efficiency. The Erasmus+ Programme in Portugal can be considered very efficient if the percentage of resources used for administration is considered: about 4.4% in Portugal as compared to 6% at the European level. However, the Program can be considered as very inefficient if the percentage of financed applications, which require a significant investment in time and other resources from candidate institutions, is considered: 32% of success rate in education and training Portugal, while in other Programme countries the success rate is about 44%. The scarce budget only allows financing less than half of the good quality applications which are submitted annually. On Key Action 1 Learning Mobility of Individuals, success rates vary between 25% and 40%, with the exception of Higher Education, where the success rate is close to 100% thanks to the resource-allocation mechanism used. Success rates are significantly lower under Key Action 2 Strategic Partnerships, even in the Higher Education sector, which would particularly benefit from extended partnering in Europe. Another aspect to consider is that families and beneficiary institutions make a significant financial contribution to the Erasmus+ Programme, which is unknown but should be counted when assessing Programme efficiency.

Relevance. The objectives of the Europe 2020 Strategy, EF2020, the European Framework for Youth and the Work Plan for Sport are general frameworks for the development of national policies in those areas. The general objectives of the Program correspond to goals of national policies to improve the quality and effectiveness of education and training; promote lifelong learning; boost youth and youth initiatives; develop sport; promote equity, social cohesion and active citizenship; and encourage creativity and innovation, including entrepreneurship. The importance of the Erasmus+ program has been underlined by all stakeholders: project participants, beneficiary institutions, and national authorities, as well as beneficiaries of partner countries which, through the Programme, develop a closer relationship with the European Union. All beneficiaries acknowledge the generosity and capacity of the program, not only to develop a spirit of solidarity and a cosmopolitan European culture, but also to solve relevant problems at various levels, such as better training of citizens, facilitating greater personal autonomy, increasing employment and affirming active European citizenship.

Internal and external coherence. The integration of the various instruments of the Erasmus+ Program with national programmes on education and training, and youth and sport has been achieved, but it is also a challenge which requires further action. The integration of several programmes into Erasmus+, and its decentralization, resulted in gains both for beneficiary institutions and participants in Portugal. National Agencies strive to satisfactorily cover all aspects of the Program, implementing well all decentralized Actions. However, internal and external coherence requires a better coordination between Erasmus+ Program centralized and decentralized actions, and the Portuguese education and training and youth and sport programmes.

European added value and sustainability. All Erasmus+ Programme actions promote better integration of the European areas of education, training, youth and sports. It allows for the valuation of cultural diversity and the adoption of active European citizenship. Through the Program, the sense of community is strengthened within the European Union, and the relationship between different cultures introduces characteristics of conviviality and tolerance.

Main Issues and Recommendations. Based on the assessment of the Erasmus+ Programme implementation in Portugal, the following main issues and recommendations are highlighted:

- In the last three years, the number of quality applications increased in Portugal at a much higher rate than available financing. A substantial number of approved projects are not financed, both under Key Action 1 for Learning Mobility of Individuals and Key Action 2 for Strategic Partnerships, due to limited funding. Therefore, there is a need for a significant increase in the Programme budget to meet the needs of a larger number of projects and beneficiaries.
- The education and training situation varies among European countries. Countries that have a less favourable situation, such as Portugal, should be granted adequate resources for the additional effort they have to make to fully achieve the Europe 2020 targets.
- Families, institutions and government make a significant financial contribution to mobility under the Programme. This effort should be acknowledged, and included in the Programme evaluation, especially of efficiency.
- New mechanisms and targets should ensure that young people from low-income families and/or with special needs benefit more from the opportunities provided by the Programme, to ensure real inclusion. European and national supplementary support for Higher Education students belonging to low-income families should be increased to ensure greater equity and provide the benefits of mobility to a greater number of students.
- The coordination with some centralized actions has been difficult, so it is suggested that some of these actions are decentralized, such as the Erasmus Mundus Joint Master Degrees Actions, Key Action 3 for Support for Policy Reform for Education and Training, and Sports.
- In School Education, competitions, championships and various collaborations between schools should be promoted, valuing the thematic areas structuring the development of young people. This should include thematic and scientific workshops that put schools in healthy competition in key areas of citizen education: languages, math, science and the arts, sport and the environment.
- Portugal's commitment to Vocational Education and Training (VET) requires the increase in the scope of this action, promoting trainees and graduate mobility, and the accreditation of training carried out abroad.
- Portugal is the seventh country to host Erasmus mobility in Higher Education (about 50,000 mobilities in 2015 and 2016). It represents an enormous effort, explained by the quality of its education system and the favourable country conditions for hosting foreign students and teachers. Portuguese higher education student mobility should be encouraged in a similar fashion, another reason to strengthen the country allocation.
- Under VET and Higher Education (KA103 and 107), the number of work-based internships would benefit from significantly increasing, which would boost employability.
- The resource-allocation mechanism used for Higher Education mobility should be adopted by other sectors, especially by VET, to ensure financing of a higher number of good quality applications.
- The Student Loan Guarantee Facility was marginally used throughout the EU, and was not used at all in Portugal. These resources should be reallocated to other actions which miss resources, such as mobility of postgraduate students, and for increasing the number of Erasmus Mundus Joint Masters Degrees and, eventually, VET trainee mobility.
- VET and Adult Education are separated under the Programme. However, coordination between VET and Adult Education projects would contribute to increase the general population competencies, especially those who have left school early.

- Adult Education should be oriented to initiatives aiming at social inclusion and targeting youth not in school or work (NEET), disadvantaged groups, migrants, and refugees, providing opportunities for training, integration, qualification and employment.
- In the field of Youth, it would be important to support small-scale actions at the national level, as preparatory work for European applications, facilitating the association of young people, which is not always easy to achieve.
- Volunteering (EVS) is one of the actions that is becoming emblematic of the Programme. The dissemination of past experiences and practices is a great incentive to the generalization of these initiatives, which can be developed mid-way into the educational and training paths of young people.
- Sport should be decentralized to support youth initiatives. The contribution of sport to the promotion of physical activity is recognized as decisive for good social integration and for the development of active citizenship in the transition to adult life.
- Although the various actions under Erasmus+ are managed by many decision-making centres (National Agencies, European Commission, etc.), a concerted effort should be made regarding convergence between formal, non-formal and informal training. The development of interpersonal skills should continue to be a focus of projects under the various actions.
- Further effort should be made to bring together Program beneficiaries, to prepare applications that reflect a high degree of trust between project partners and promote an environment of collective commitment. eTwinning, Transnational Cooperation Activities (TCA) and other forms of promoting relationships between potential beneficiaries of the Program should be further explored. This should also be extended to National Agency staff, to develop a more structured Erasmus+ *esprit de corps*.
- National Agencies should be able to revise project budgets at mid-term project implementation, and to use remaining funds, including those carried over from one year to the next one, to finance projects on the reserve list.

The adoption of these recommendations will contribute to improve Programme implementation, making it more flexible, increasing the efficiency in the use of its budget, coordinating various actions, disseminating good practices, and creating an environment for the affirmation of the European citizenship.

June.30.2017

Portugal: Programme Erasmus+ National Evaluation Report Sumário Executivo

A importância do Programa Erasmus+ é sublinhada por todos os intervenientes: beneficiários, instituições, entidades nacionais e autoridades governamentais. As Agências Nacionais esforçam-se para cobrir satisfatoriamente todos os aspetos do Programa, dando execução qualificada ao conjunto das Ações descentralizadas. Há quatro linhas estratégicas que são importantes para Portugal no âmbito da execução do programa Erasmus+:

- **Promover a inclusão e ampliar os beneficiários do Programa, através da democratização do acesso e da orientação preferencial para grupos desfavorecidos;**
- **Adotar uma gestão com maior autonomia e flexibilidade, e aumentar as áreas e Ações descentralizadas;**
- **Introduzir maior simplificação nos mecanismos administrativos, em paralelo com as medidas adotadas pela Administração portuguesa;**
- **Reforçar o orçamento global do Programa, permitindo que as candidaturas com mérito e de excelente qualidade possam ser executadas e não excluídas por força da escassez de recursos financeiros.**

Os objetivos gerais do Programa correspondem a desígnios nacionais: melhorar a qualidade e a eficácia da educação e formação; fomentar a aprendizagem ao longo da vida; dinamizar as iniciativas de jovens e para os jovens, promover a igualdade, a coesão social e a cidadania ativa; desenvolver o desporto e incentivar a criatividade e a inovação, incluindo o empreendedorismo.

O relatório nacional analisa as principais realizações do programa em Portugal, bem como os principais problemas que enfrenta e faz algumas recomendações para uma maior melhoria.

Eficácia. A promoção da mobilidade de estudantes, professores e outros elementos na área da Educação e Formação e da Juventude, no âmbito da Ação-chave 1, teve um resultado muito positivo em Portugal. Geralmente, os participantes em mobilidade dos diversos setores declararam ter adquirido novas competências, aprendido novas metodologias e tomado contacto com novas experiências, noutros países e noutros contextos. Criaram redes de contactos internacionais, que contribuem para reforçar a capacidade relacional das suas instituições. Nessas atividades desenvolveram complementarmente competências linguísticas. Recorde-se que, desde 1987, o Erasmus já apoiou 150 mil mobilidades. Um estudo que está em curso no âmbito da Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação, mostra que estudantes, professores e pessoal administrativo das instituições de ensino superior portuguesas (IES) desenvolvem formação ou integram atividades de ensino em cerca de metade de todas as instituições de ensino superior europeias (1.800), o que dá uma noção da extensão da internacionalização deste setor e da rede proporcionada pelo Programa Erasmus+. O intercâmbio de jovens cresceu mais de 30% nos primeiros três anos do Programa. Os jovens que beneficiaram do Serviço Voluntário Europeu (EVS) aumentaram 65%. Uma pesquisa realizada Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação mostra que as competências de comunicação, as capacidades para moderar conflitos e a afirmação da cidadania ativa são características que evoluíram positivamente, paralelamente à tolerância e à compreensão das diferentes culturas. Os jovens que beneficiaram do EVS tornaram-se agentes ativos de transformação e inclusão social e desempenham o papel de "embaixadores"

capacitados e credenciados para a valorização das suas comunidades. A Ação-chave KA3 é particularmente relevante para a dinamização do diálogo estruturado local, regional e nacional entre jovens e facilita a formulação de políticas de desenvolvimento nas áreas abrangidas pelo Programa.

Eficiência. O Programa Erasmus+ tem tido uma execução, em Portugal, que pode ser considerada como bastante eficiente. A gestão consome menos de 5% dos recursos alocados ao Programa, o que marca a diferença com a média europeia que ronda os 6%. A baixa taxa de sucesso no financiamento das candidaturas resulta da escassez orçamental. Sublinhe-se que a taxa de sucesso nas candidaturas apresentadas à Educação e Formação é de 32% (frente a uma média europeia de 44%). As limitações orçamentais só permitem financiar cerca de 40% das candidaturas anualmente apresentadas e aprovadas por mérito e com boa qualidade. Na Ação-chave 1 Mobilidade, as taxas de sucesso variam entre 25% e 40%, com exceção do ensino superior, onde a taxa de sucesso é próxima de 100% graças ao mecanismo utilizado para a afetação de recursos utilizado. As taxas de sucesso são significativamente menores nas parcerias estratégicas da Ação-chave 2, situação que também se verifica no setor de Ensino Superior, que poderia beneficiar particularmente de uma parceria alargada na Europa. Outro aspeto a considerar é o papel desempenhado pelas famílias e por algumas instituições no apoio financeiro à mobilidade dos membros das suas comunidades, montante que é globalmente desconhecido; este esforço deveria ser integrado na avaliação da eficiência do Programa.

Relevância. Os objetivos da Estratégia Europa 2020, EF2020, o Quadro Europeu para a Juventude e o Plano de Trabalho para o Desporto são enquadramentos gerais para o desenvolvimento de políticas nacionais nessas áreas. Os objetivos gerais do Programa correspondem aos objetivos das políticas nacionais para melhorar a qualidade e eficácia da educação e formação: promover a aprendizagem ao longo da vida; impulsionar iniciativas juvenis e juvenis; desenvolver o desporto; promover a equidade, a coesão social e a cidadania ativa; e incentivar a criatividade e a inovação, incluindo o empreendedorismo. A importância do Programa Erasmus+ foi sublinhada por todas as partes interessadas: participantes do projeto, instituições beneficiárias e autoridades nacionais, bem como beneficiários de países parceiros que, através do Programa, desenvolvem uma relação mais estreita com a União Europeia. Todos os beneficiários reconhecem a generosidade e a capacidade do Programa, não só para desenvolver um espírito de solidariedade e uma cultura europeia cosmopolita, mas também para resolver problemas relevantes de afirmação e qualificação das comunidades. Através de uma melhor formação dos cidadãos é possível forjar uma maior autonomia pessoal e contribuir para aumentar a empregabilidade, num quadro de afirmação da cidadania europeia ativa.

Coerência interna e externa. A integração dos vários instrumentos do programa Erasmus+ com os programas nacionais de educação e formação, juventude e desporto, foi globalmente alcançada. É contudo um desafio que exige novos desenvolvimentos até ao final do Programa. A integração de vários programas no Erasmus+ e a sua parcial descentralização tiveram, em Portugal, efeitos positivos não só para as instituições beneficiárias, como também para os participantes individuais. As Agências Nacionais esforçam-se para executar de forma satisfatória o Programa, implementando todas as ações descentralizadas. No entanto, a coerência interna e externa exige uma melhor coordenação entre as ações centralizadas e descentralizadas do programa Erasmus+. Essa coordenação poderia ser beneficiada pela descentralização de novas Ações do Programa Erasmus+.

Valor acrescentado europeu e sustentabilidade. As ações do Programa Erasmus+ promovem uma melhor integração das áreas europeias de educação, formação, juventude e desporto. Permite a valorização da diversidade cultural e a adoção de uma cidadania europeia ativa.

Através do Programa, o sentido de comunidade é fortalecido no seio da União Europeia e o convívio entre as diferentes culturas apresenta características de maior entendimento e de grande tolerância.

Principais questões e recomendações. Com base na avaliação da implementação do Programa Erasmus+ em Portugal, destacam-se as principais questões e recomendações:

- Nos últimos três anos, o número de candidaturas de qualidade aumentou, registando uma taxa de crescimento superior ao aumento do financiamento disponível. Um número substancial de projetos aprovados nas Ações-chave KA1 e KA2 não conseguiu obter financiamento. Há necessidade de um aumento substancial no orçamento do Programa para atender às necessidades de um maior número de projetos e beneficiários. A situação de educação e formação varia entre os países europeus. Os países que têm uma situação menos favorável, como Portugal, devem poder dispor de recursos adequados para o esforço adicional que têm que fazer para alcançar plenamente os objetivos da Estratégia Europa 2020.
- As famílias, as instituições e o governo contribuem de forma significativa para a mobilidade no âmbito do Programa. Este esforço deve ser reconhecido e incluído na avaliação do Programa, especialmente de eficiência.
- Novos mecanismos e metas devem assegurar que os jovens de famílias de baixo rendimento e/ou com necessidades especiais beneficiem mais com as oportunidades oferecidas pelo Programa. O apoio suplementar europeu e nacional aos estudantes do ensino superior, pertencentes a famílias de baixo rendimento, deve ser aumentado para garantir uma maior equidade, para democratizar os benefícios da mobilidade e para garantir um elevado nível de inclusão social.
- No **Ensino Escolar**, os concursos, campeonatos e colaborações diversas entre escolas deveriam ser promovidas, valorizando-se as áreas temáticas estruturantes da formação integral dos jovens. Neste capítulo deveriam caber as **oficinas temáticas e científicas** que põem em saudável competição as escolas, em áreas fundamentais para a formação dos cidadãos: línguas, matemática, ciências e artes, desporto e ambiente.
- A aposta de Portugal, nos últimos anos, no **Ensino e Formação Profissional** justifica o alargamento das Ações orientadas para este segmento da educação e formação, favorecendo a circulação dos formandos e diplomados do sistema profissional e generalizando a **acreditação das formações** realizadas no exterior.
- A mobilidade dos estudantes do **Ensino Superior** é reconhecida por todos como fundamental. As diferenças nos níveis de vida das famílias dos estudantes introduzem desigualdades relativas na utilização dos apoios. **Deveriam multiplicar-se os apoios suplementares dirigidos aos estudantes do Ensino Superior pertencentes a famílias de baixos rendimentos para garantir maior equidade** e proporcionar os benefícios da mobilidade a um maior número de estudantes.
- No domínio do **Ensino Superior**, designadamente na **Ação KA107**, deveria poder alargar-se os estágios previstos no Programa, permitindo a sua realização em contextos empresariais.

- O **mecanismo de alocação de recursos utilizado para a mobilidade do ensino superior** deve ser adotado por outros setores, especialmente pelo setor do Ensino e Formação profissional, destinado a assegurar o financiamento de um maior número de projetos de boa qualidade.
- O Mecanismo de Garantia de Empréstimo a Estudantes destinado a apoiar os estudantes de 2º ciclo **foi marginalmente utilizado no conjunto da União Europeia** e não foi utilizado em Portugal. Propõe-se que os recursos afetos a esta Ação possam ser redistribuídos por outras Ações que se têm revelado deficitárias, no domínio da mobilidade dos estudantes de pós-graduação, no aumento do número de Erasmus Mundus Joint Masters Degrees apoiados e, eventualmente, na mobilidade dos formandos VET.
- O ensino profissional (EFP) e de adultos correspondem a diferentes Ações. No entanto, a coordenação entre os projetos de EFP e educação de adultos contribuiria para aumentar as competências gerais da população, especialmente aquelas que abandonaram prematuramente a escola.
- A educação de adultos deve ser orientada para iniciativas que visem a inclusão social e abranjam os jovens que não frequentam a escola ou o trabalho (NEET), grupos desfavorecidos, migrantes e refugiados, proporcionando oportunidades de formação, integração, qualificação e emprego.
- No setor da **Juventude** será importante prever a possibilidade de apoiar pequenas ações de âmbito nacional desde que inseridas em iniciativas preparatórias de candidaturas europeias, permitindo estruturar, num primeiro nível, a organização de jovens, nem sempre fácil de conseguir.
- O **voluntariado** (SVE) é uma das Ações que se está a tornar emblemática. A difusão das experiências e práticas passadas constitui um ótimo incentivo à generalização destas iniciativas, as quais podem ser desenvolvidas inseridas de forma intercalar nos percursos educativos e formativos dos jovens. Abrem novos horizontes para as problemáticas da inclusão social, da proteção do ambiente e da coesão territorial.
- * A Ação **Desporto**, entendida como fundamental no sentido de dinamizar atividades físicas com benefícios para a educação, para a saúde, para a igualdade de género, para o intercâmbio e também para o voluntariado e para o emprego, deverá ser descentralizada para apoiar iniciativas próximas dos jovens. A contribuição do desporto é reconhecida como decisiva para a boa integração social e para o desenvolvimento de uma cidadania ativa na transição para a vida adulta.
- Ainda que as diversas Ações sejam geridas por diferentes centros de decisão (Agência Nacionais, DGE, Comissão Europeia, etc.) deverá fazer-se um esforço de articulação, designadamente no que respeita à convergência entre a formação formal, a não formal e a informal. O **desenvolvimento das competências interpessoais** deverá continuar a constituir uma orientação presente nos projetos das diversas Ações.
- Um grande esforço deverá ser desenvolvido para **criar condições de conhecimento mútuo entre agentes beneficiários do Programa**, de modo a preparar candidaturas

que traduzam um elevado grau de confiança entre os parceiros dos projetos e um ambiente de compromisso coletivo. Estão neste caso a exploração do *eTwinning*, das TCA (Transnational Cooperation Activities) e de outras formas de favorecimento da relação entre os diversos atores potencialmente beneficiários do Programa. Os meios para proporcionar este conhecimento mútuo deverão estender-se ao pessoal das Agências de forma a criar um espírito de corpo Erasmus+ mais estruturado.

- A articulação com algumas Ações centralizadas revela-se difícil, pelo que se sugere a descentralização em algumas áreas, designadamente as Ações *Erasmus Mundus Joint Master Degrees*, KA3 na componente de Educação e Formação e, também, o Desporto.
- A gestão da variedade de Ações em que se declina o Programa implica algumas dificuldades perante a diversidade de entidades que beneficiam do Programa. **A possibilidade de reprogramar** os orçamentos dos projetos, numa fase intercalar da execução, e de **recuperar verbas transitadas**, designadamente entre anos sucessivos, deveria ser consagrada como possível eixo de gestão atribuído às Agências Nacionais.

A adoção dessas recomendações contribuirá para melhorar a implementação do Programa, tornando-a mais flexível, aumentando a eficiência no uso de seu orçamento, coordenando diversas ações, divulgando boas práticas e criando um ambiente para a afirmação da cidadania europeia.

30. Junho.2017

RELATÓRIO NACIONAL INTERCALAR DE AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO E IMPACTO DO PROGRAMA ERASMUS+: PORTUGAL

0. Sumário Executivo.

0.1.1. PT Erasmus+ Sumário Executivo Avaliação (Anexo A)

0.1.2. PT Erasmus+ Evaluation Executive Summary (Anexo B)

- 1. Objetivos do Programa Erasmus+: melhorar a qualificação da população e afirmar a cidadania europeia.**
- 2. Enquadramento da avaliação intercalar do Programa Erasmus+: o caso de Portugal.**
- 3. Metodologia**
- 4. Eficácia**
 - 4.1. Realização dos objetivos específicos; contribuição para os objetivos gerais**
 - 4.2. Influência das Ações do Programa Erasmus+ no desenvolvimento da educação, formação, juventude e desporto em Portugal**
 - 4.3. Integração de vários programas anteriores no Programa Erasmus+**
 - 4.4. Melhorias na execução do Programa Erasmus+**
 - 4.5. Limitações de Orçamento**
 - 4.6. Desafios e dificuldades na execução das várias Ações do Programa Erasmus+**
- 5. Eficiência**
 - 5.1. Eficiência na execução desconcentrada do Programa Erasmus+**
 - 5.2. Impacto da integração dos anteriores programas**
 - 5.3. Eficiência das Ações do Programa e boas práticas**
 - 5.4. Limitações provocadas pelos recursos existentes alocados à gestão do Programa em Portugal**
- 6. Relevância**
- 7. Coerência interna e externa. Complementaridade**
- 8. Valor acrescentado europeu. Sustentabilidade.**
- 9. Comentários finais. Recomendações.**
- 10. Anexos: A a G.**

0. Sumário Executivo

0.1. Anexo A (PT Erasmus+ Sumário Executivo Avaliação - PT)

0.2. Anexo B (PT Erasmus+ Evaluation Executive Summary - EN)

1. Objetivos do Programa Erasmus+: melhorar a qualificação da população e afirmar a cidadania europeia

O Programa Erasmus+ é um programa da União Europeia, executado pela Comissão Europeia em articulação com os Estados-Membros, e orienta-se no sentido de contribuir para melhorar o nível de competências, de capacidades e de qualificações da população, para gerar um desempenho de maior qualidade das instituições comprometidas com os domínios do Programa (educação, formação, juventude e desporto), para concorrer para a construção do espaço europeu de aprendizagem ao longo da vida e para afirmar a União Europeia no exterior através de uma colaboração mais próxima, naqueles domínios, com Países Terceiros.

O seu período de execução estende-se de 2014 a 2020. Todos os 33 Estados participantes no Programa procedem, em 2017, a uma avaliação intercalar sobre a execução e o impacto do Programa nos respetivos países.

Cada país tem a responsabilidade de gerir directamente as Ações descentralizadas do Programa¹, cabendo à Comissão Europeia a gestão das restantes.

Em Portugal a gestão executiva do Programa Erasmus+ está repartida por duas Agências, as quais dividem entre si os públicos que constituem os beneficiários finais do Programa. A Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação (ANE+ EF) promove as Ações que se dirigem ao Ensino Escolar, ao Ensino e Formação Profissional, ao Ensino Superior e à Educação de Adultos. A Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação (ANE+ JA) trabalha com os jovens e para os jovens, e com as mais diversas organizações que têm os jovens como público-alvo, privilegiando metodologias de educação não formal. As áreas de sobreposição são articuladas pelas duas Agências Nacionais, sempre com a garantia de assegurarem os objetivos do Programa².

O orçamento anual do Programa Erasmus+ para Portugal ronda os 45 milhões de euros (2017). De acordo com o perfil do orçamento global do Programa, para o período 2014-2020, prevê-se que os orçamentos anuais sofram um aumento progressivo até atingir um máximo em 2020. Esse perfil terá naturalmente os seus reflexos no orçamento transferido para Portugal.

O Programa tem merecido um elogio geral dos Estados-Membros e dos países que são beneficiários do Programa, das populações (que por motivos diversos são cotejadas com a execução de algumas Ações), das Agências e, também, dos beneficiários de Países Terceiros que adquirem, por esta via, uma relação de proximidade com a União Europeia.

Os resultados do Programa orientar-se-ão para uma melhor afirmação da cidadania europeia beneficiando de uma mobilidade e do contacto com outras realidades, da criação de novas oportunidades de emprego, da intervenção orientada para uma melhor inclusão social, da garantia de um tratamento igualitário e inclusivo da população europeia, do desenvolvimento do multilinguismo e da convivência intercultural, reforçando os valores universais da democracia, da liberdade e da solidariedade.

¹ Mobilidades e Parcerias Estratégicas dos setores do Ensino Escolar, Ensino e Formação Profissional, Ensino Superior, Educação de Adultos e Juventude; Reforma de Políticas no domínio da Juventude.

² RCM nº 15/2014, de 20 de fevereiro.

2. Enquadramento da avaliação intercalar do Programa Erasmus+: o caso de Portugal.

O exercício da avaliação intercalar do Programa Erasmus+ em Portugal realiza-se tendo presente um quadro de referência complexo. Os eixos estratégicos que servem de referência ao Programa são diversos e obrigam a conciliar prioridades nacionais com as comunitárias.

Os objetivos desta avaliação subordinam-se a diversos critérios que pretendem melhor apreciar o desempenho e o impacto do Programa a nível nacional, designadamente através das seguintes apreciações e resultados: eficácia, eficiência, relevância, coerência interna e externa, complementaridade, sustentabilidade e valor acrescentado europeu³.

As três componentes que estruturam o quadro de referência convocam as estratégias comunitárias, as políticas nacionais e as dinâmicas regionais e locais. Neste âmbito, pode-se evocar os elementos que dão suporte a estas componentes:

- Componente comunitária:
 - Estratégia Europa 2020⁴, designadamente os objetivos do “Mais e Melhor Educação” e do “Reforço da I&D e da Inovação”;
 - Quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da Educação e Formação (EF 2020), designadamente os quatro objetivos comuns da UE para enfrentar os desafios daqueles domínios até 2020⁵;
 - Quadro renovado para a cooperação europeia no domínio da Juventude (2010-2018);
 - Plano de Trabalho da União Europeia para o Desporto (2014-2017)⁶.
- Componente nacional:
 - Programa Nacional de Reformas, designadamente no eixo de “Qualificação dos Portugueses”, bem como as Grandes Opções do Plano que fixam, anualmente, as metas de atuação do Governo;
 - Orientações gerais da política de internacionalização do Ensino Superior e da Ciência e Tecnologia (Resolução de Conselho de Ministros nº 78/2016, de 30 de novembro);
 - Orientações Estratégicas de Intervenção para a Política de Juventude (Resolução de Conselho de Ministros nº 11/2013, de 5 de março).
- Componente regional e local:
 - Redes e estratégias das instituições de ensino (escolar, profissional e superior);
 - Redes formais e informais de associações de jovens e de organizações não-governamentais;
 - Redes e estratégias das entidades associativas e instituições com incidência na Educação de Adultos, designadamente os Centros Qualifica, regulados pela Portaria nº 232/2016, de 29 de agosto, inseridos no Programa Qualifica.

³ European Commission (2016) – *National Reports on the Implementation and Impact of Erasmus+. Guidance note*. Brussels, DGEEAC

⁴ Comissão Europeia (2010) – *Europa 2020, Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo*. Bruxelas, Com (2010) 2020 final

⁵ Conselho Europeu e Comissão Europeia (2015) – *Relatório conjunto de 2015 do Conselho e da Comissão sobre a aplicação do quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação (EF 2020)*, JOUE, 15.12.2015.

⁶ Resolução do Conselho dos Representantes dos Governos dos Estados-membros. JOUE, C183/12, de 14 de junho de 2014.

Sublinhe-se que Portugal se encontra num percurso de convergência no que respeita aos objetivos da Europa 2020. O abandono escolar precoce diminuiu em cinco anos de 28% para 14%, pretendendo-se que não supere, em 2020, os 10%. E 32% dos cidadãos com idades compreendidas entre os 30 e 34 anos possuem já uma formação superior (2016); a expansão do ensino superior, em curso, designadamente através da criação dos TeSP⁷, abre novas expectativas para se atingir, no ano de 2020, 40% daquele segmento etário com formação superior.

Nas restantes metas de referência da Educação e Formação 2020, Portugal tem também evoluído favoravelmente. A frequência da educação pré-escolar está garantida para 96% das crianças com 5 anos, para 91% das crianças com 4 anos e para 77% das que têm 3 anos (o objetivo é atingir 95% das crianças no pré-escolar). 82% dos cidadãos com idades entre os 20 e os 34 anos que concluíram o ensino secundário (ou equivalente) deveriam encontrar emprego; o indicador para Portugal está nos 72%. A participação dos adultos (entre 25 e 64 anos) em ações de aprendizagem ao longo da vida deveria mobilizar 15%; em Portugal estamos ainda nos 10%. E, finalmente, deveremos reduzir para menos de 15% a percentagem de jovens de 15 anos com baixos níveis de competências em leitura, matemática e ciências.

Recorde-se que a avaliação de desempenho do Ensino Escolar (PISA e TIMSS) permitiu revelar resultados muito satisfatórios, nalguns casos acima da situação de sistemas educativos europeus considerados como referência.

É neste quadro que o exercício de avaliação se desenvolve, identificando os aspetos do Programa Erasmus+ que maioritariamente tiveram impactos positivos na sociedade portuguesa e valorizando as questões que podem ser melhoradas. Dá-se uma maior atenção ao reforço da convergência das Ações do Programa com os diversos aspetos das políticas nacionais nos domínios da formação, educação, juventude e desporto e sublinhando o objetivo de melhorar o nível de qualificação da população e da situação dos jovens nos diversos aspetos, para além do reforço da cidadania ativa europeia.

3. Metodologia

A metodologia seguida baseou-se não só no levantamento de informação qualitativa e quantitativa referente ao Programa, como também em diversas reuniões realizadas especificamente para analisar o impacto do Programa Erasmus+. Foram recolhidos os contributos das entidades com responsabilidade, em Portugal, na gestão das Ações descentralizadas do Programa (Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação e Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação)⁸, designadamente as suas bases de dados e os seus Relatórios anuais. Um número apreciável de instituições beneficiárias foi também contactada e inquirida sobre os mecanismos de execução dos projetos apoiados pelo Programa e sobre o impacto dos mesmos⁹. Foram igualmente questionadas as autoridades nacionais de enquadramento e acompanhamento que fazem parte do Grupo de Representantes das Autoridades Nacionais junto do Programa (SUPRAGRAN¹⁰). Finalmente foi integrada informação relevante retirada dos Relatórios de Avaliação dos diversos programas que antecederam o Programa Erasmus (PALV, Erasmus Mundus, Tempus, Alfa, Edulink, ...).

O Relatório incide privilegiadamente nas Ações descentralizadas, geridas pelas duas Agências Nacionais. A proposta de Relatório foi debatida em diversas reuniões do SUPRAGRAN.

⁷ Técnicos Superiores Profissionais, formação superior com duração de dois anos.

⁸ RCM nº 15/2014, de 20 de fevereiro; Declaração de Retificação nº 23/2014, de 7 de abril.

⁹ Anexo A.

¹⁰ Direção-Geral do Ensino Superior, Direção-Geral da Educação, Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, Instituto Português do Desporto e Juventude, Secretaria Geral do Ministério da Educação, Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho.

Por fim, os membros do Governo com tutela nos setores abrangidos pelo Programa intervieram neste processo, identificando não só as convergências necessárias entre as medidas de política nacional nas áreas da Educação, da Formação Profissional, do Ensino Superior e da Educação de Adultos, da Juventude e do Desporto, como também as orientações e prioridades que deverão estar presentes na execução das diversas Ações previstas no Programa. Os contactos foram realizados com os Secretários de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, da Educação, do Emprego e da Juventude e Desporto.

4. Eficácia

4.1. Realização dos objetivos específicos; contribuição para os objetivos gerais¹¹

Interessa ter presente que o Programa Erasmus+, embora esteja no seu quarto ano de execução, foi concebido e integrou toda a experiência dos diversos programas que o antecederam. Nesse sentido pode dizer-se que não se trata de um “novo” Programa comunitário, mas sim duma iniciativa que resulta da experiência, da reflexão e da integração de vários programas que tiveram os seus períodos de funcionamento ao longo de 30 anos. Os resultados dos programas precedentes permitem antever um desempenho positivo para o Programa Erasmus+.

A avaliação é tanto mais importante quanto se sabe que Portugal regista um conjunto de indicadores, referidos ao seu sistema nacional de educação, que ainda ficam aquém das médias comunitárias. O esforço desenvolvido nos últimos anos tem sido notável mas torna-se necessário manter o ritmo de crescimento, de investimento e de mobilização para obter resultados que permitam criar uma sociedade mais qualificada e, por essa via, atingir também os objetivos da Estratégia Europa 2020.

Conjugando algumas avaliações independentes entretanto realizadas¹² com as opiniões expressas maioritariamente pelos beneficiários¹³ pode afirmar-se que, genericamente, o Programa assegura um conjunto de intervenções importantes orientadas à qualificação dos cidadãos europeus, ao reforço do papel interventivo da juventude, à capacitação das instituições, à promoção do desporto, à valorização da internacionalização e à afirmação da cidadania europeia, permitindo atingir globalmente os seus objetivos.

Mobilidades

Genericamente os participantes das diversas ações inseridas na Ação-chave Mobilidade afirmaram terem adquirido novas competências, conheceram novas metodologias e experiências adotadas noutros países e noutras conjunturas, criaram redes diversificadas de contactos internacionais, contribuíram para reforçar as capacidades institucionais das entidades nas quais desenvolvem as suas atividades e desenvolveram as suas competências linguísticas.

No domínio do **Ensino Escolar**, o indicador de satisfação¹⁴ dos professores e do pessoal administrativo indica que mais de 80% dos beneficiários afirmaram que a mobilidade “reforçou ou aumentou as respetivas redes profissionais”, 87% revelaram que partilharam o conhecimento com colegas e mais de 95% concordaram que desenvolveram competências transversais, incluindo as capacidades de expressão, de aprendizagem, de planeamento e de gestão.

¹¹ Regulamento (UE) nº 1288/2013, de 11 de dezembro.

¹² European University Association (2017) - *A Erasmus+ mid-term review: EUA'S recommendations*. Brussels, EUA e RAY – *Research-based Analysis of Youth in Action*.

¹³ Resultados do Questionário de Satisfação dos Beneficiários Erasmus+. Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação (Anexo D).

¹⁴ Relatórios finais de mobilidade, Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação. Informação recolhida junto a 773 relatórios, referentes a 2014 e 2015.

Os professores que beneficiaram de ações de mobilidade afirmaram que a dimensão europeia e internacional teve um grande impacto não só a nível individual, como também no âmbito institucional. Os projetos desenvolvidos contribuíram para que o ambiente no seio das instituições beneficiárias dos projetos Erasmus+ fosse mais dinâmico, moderno, inovador e comprometido, valorizando a dimensão europeia e a pertença à União Europeia enquanto comunidade que concilia diversidade cultural com estratégias e padrões comuns de desenvolvimento¹⁵.

A definição e elaboração dos Planos de Desenvolvimento Europeu, no contexto do Ensino Escolar, é da responsabilidade das Escolas e constitui um passo em frente na consolidação de uma dimensão internacional dos projetos educativos de escola, com especial incidência no projeto europeu. Trata-se de instrumentos orientadores que permitem coordenar os diversos projetos europeus ao nível das Escolas e que garantem a articulação entre as respetivas estratégias.

A mobilidade concretizada através desta Ação (KA101) envolveu um significativo número de professores e de membros do pessoal técnico e administrativo (Quadro1).

Quadro 1
MOBILIDADES (Nº) CONTRATUALIZADAS NO ENSINO ESCOLAR

| Ação KA101 | ANOS | | | TOTAL |
|------------|------|------|------|-------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | |
| Pessoal | 738 | 664 | 657 | 2 059 |

Fonte: ANE+ EF, 2017

No campo do **Ensino e Formação Profissional**, o resultado é semelhante. Regista-se uma evolução positiva à medida que as experiências passadas e as boas práticas são disseminadas. Os formandos (normalmente entre os 16 e os 19 anos de idade) que beneficiaram de projetos de mobilidade afirmam que se encontram mais aptos para se adaptarem a novas situações (67%), para colaborar com parceiros de outras regiões e de outras nacionalidades (70%) e para tomarem decisões com autonomia (59%). O aumento das competências profissionais é reconhecido por cerca de 70% dos formandos em mobilidade; mas 95% declaram que não teriam conseguido adquirir essas competências exclusivamente nas suas instituições de origem¹⁶.

É ainda no campo do Ensino e Formação Profissional que é possível recolher indicações sobre a qualidade da formação, designadamente dos estágios. 84% dos formandos em mobilidade afirmou que a qualidade do estágio é boa ou muito boa. Os estágios realizados corresponderam totalmente ou quase totalmente às necessidades dos seus percursos formativos profissionalizantes (88%)¹⁷. Esta Ação (KA102) obriga a uma logística complexa, pois muitos dos jovens em mobilidade são menores e, por esse motivo, são acompanhados nas suas deslocações¹⁸.

A evolução dos beneficiários, refletindo o potencial desta Ação, registou um crescimento importante, designadamente no programa de estágios e com especial incidência para aqueles organizados e oferecidos por entidades não empresariais (Quadro 2).

O fluxo de estudantes no **Ensino Superior** que beneficiou de apoios para a mobilidade atinge valores bastante mais elevados que nos outros setores. Desde 1987 o Programa Erasmus já apoiou a mobilidade de cerca de 100.000 estudantes portugueses. Nos três primeiros anos do Programa Erasmus+, quase 22.000 estudantes portugueses aproveitaram as oportunidades do Programa para realizarem estudos ou estágios no estrangeiro (KA103). A este fluxo haverá a acrescentar, também referente aos três anos do Programa, cerca de 5.000 mobilidades do pessoal académico e administrativo. Cerca de um terço terminou já (março, 2017)

¹⁵ Exemplo de Boas Práticas – Anexo F1

¹⁶ Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação. Informação recolhida junto de 1955 relatórios.

¹⁷ Idem.

¹⁸ Exemplo de Boas Práticas – Anexo F2

as respetivas mobilidades e reportaram à Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação os seus relatórios¹⁹. Um elevado número desses estudantes (63%) afirmou que, após a mobilidade, estaria preparado para se adaptarem a novas situações, para colaborar com pessoas de origem cultural diferente (57%), mais confiantes nas suas capacidades (51%) e com mente mais aberta sobre novos desafios (63%). Embora 83% destes estudantes tenham afirmado que adquiriram na mobilidade conhecimentos e competências que não teriam aprendido nas instituições de origem, o impacto na alteração nos hábitos de trabalho em grupo (43%), de planear e organizar as suas tarefas (38%) e de desenvolverem competências analíticas (28%) é moderado. Um número limitado de estudantes, mas ainda assim significativo, revelou ter aprendido a melhor desenvolver uma ideia e a pô-la em prática (28%). Uma parcela significativa de estudantes (7%) admitiu que a respetiva mobilidade conduziu à conceção ou à descoberta de um produto inovador²⁰.

Quadro 2
MOBILIDADES (Nº) CONTRATUALIZADAS DE PESSOAL E DE FORMANDOS
DO ENSINO PROFISSIONAL

| Ação KA102 | ANOS | | | TOTAL |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | |
| Formandos – empresas | 1 793 | 1 890 | 1 876 | 5 559 |
| Formandos – outras entidades | 176 | 97 | 300 | 573 |
| Pessoal | 310 | 425 | 248 | 983 |
| TOTAL | 2 279 | 2 412 | 2 424 | 7 115 |

Fonte: ANE+ EF, 2017

Uma grande maioria dos estudantes admite que passaram a perceber melhor o valor das diferentes culturas (64%). A qualidade dos métodos de ensino praticados nas instituições de acolhimento gerou um ambiente de satisfação ou de muita satisfação na quase totalidade dos estudantes em mobilidade (94%).

O fluxo de mobilidade do Ensino Superior português traduz uma progressão sempre crescente (Quadro 3).

Quadro 3
MOBILIDADES (Nº) FINANCIADAS DE PESSOAL E DOS ESTUDANTES DO ENSINO SUPERIOR NO ÂMBITO
DO PROGRAMA ERASMUS+

| Ação KA103 | ANOS | | | TOTAL |
|------------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | |
| Estudantes - estudos | 5 251 | 5 392 | 5 879 | 16 522 |
| Estudantes - estágios | 1 577 | 2 002 | 2 339 | 5 918 |
| Pessoal académico | 914 | 1 097 | 1 245 | 3 256 |
| Pessoal administrativo | 318 | 400 | 503 | 1 221 |
| TOTAL | 8 060 | 8 891 | 9 966 | 26 917 |

Fonte: ANE+ EF, 2017

Um estudo lançado recentemente pela Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação, e ainda não concluído²¹, permite revelar que as diversas mobilidades portuguesas do Ensino Superior (estudantes, professores e pessoal administrativo) abrangeram, nos três anos do Programa Erasmus+, cerca de 1 800 instituições de Ensino Superior europeias²², o que quer dizer que os períodos de formação ou de docência se realizaram em colaboração com 50% do universo europeu. O mesmo estudo indica que as principais áreas adotadas para estas mobilidades foram a medicina e saúde, as engenharias, a gestão e o direito. Os

¹⁹ Foram analisados 8006 relatórios referentes a 2014 e 2015.

²⁰ Exemplo de Boas Práticas – Anexo F3.

²¹ Mapeamento das Redes do Ensino Superior português, IGOT.

²² Total de instituições de Ensino Superior nos países do Programa: 3.600 instituições.

principais destinos dos membros da comunidade académica portuguesa são a Espanha, Itália, Reino Unido, Polónia e República Checa. O estudo dará indicações preciosas sobre o impacto gerado por estas mobilidades e sobre as redes de Ensino Superior que correspondem a tendências fortes de cooperação das instituições de Ensino Superior portuguesas.

No campo da mobilidade, uma referência especial deve ser feita à *International Credit Mobility* (ICM-KA107). Embora só se tenha iniciado em 2015, esta sub-Ação tem demonstrado uma enorme dinâmica. Algumas perturbações detetadas, designadamente com a obtenção célere de vistos, têm constituído uma preocupação do Governo, que continua a tomar medidas no sentido de simplificar os procedimentos destinados a facilitar a entrada dos estudantes e dos investigadores estrangeiros para a frequência de estudos no Ensino Superior e/ou para a colaboração em projetos do sistema científico português.

O âmbito desta sub-Ação pode ser ilustrado através do Quadro 4.

Quadro 4
MOBILIDADES (Nº) FINANCIADAS DE ESTUDANTES E PESSOAL (ACADÉMICO E ADMINISTRATIVO)
COM O ENSINO SUPERIOR DE PAÍSES TERCEIROS

| Ação KA107 | ANOS | | TOTAL |
|-------------------|------|------|-------|
| | 2015 | 2016 | |
| Estudantes - In | 322 | 339 | 661 |
| Estudantes – Out | 73 | 75 | 148 |
| Professores – In | 121 | 141 | 262 |
| Professores - Out | 80 | 103 | 183 |
| Pessoal - In | 119 | 150 | 269 |
| Pessoal - Out | 68 | 105 | 173 |
| TOTAL | 783 | 913 | 1 696 |

Fonte: ANE+ EF, 2017

Os projetos na área da **Educação de Adultos** envolvem um número limitado de mobilidades. Abrangem sobretudo instituições que impulsionem iniciativas no domínio do ensino não formal e informal, associações que se dedicam a projetos de Educação de Adultos, autarquias e organismos de extensão científica que desenvolvem ações na área da formação e educação para adultos em diversos domínios, procurando contribuir para uma maior literacia e afirmação da cidadania dos cidadãos adultos. O confronto com outras realidades tem permitido abrir novos horizontes e identificar ideias inovadoras para a adoção de novos projetos e de novas práticas nas áreas em que desenvolvem atividades²³. O balanço desta Ação (KA104), nos três anos do Programa, está referido no Quadro 5.

Quadro 5
MOBILIDADES (Nº) FINANCIADAS NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO DE ADULTOS

| Ação KA104 | ANOS | | | TOTAL |
|------------|------|------|------|-------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | |
| Pessoal | 137 | 105 | 114 | 356 |

Fonte: ANE+ EF, 2017

No capítulo da **Juventude**, a mobilidade de jovens tem tido consequências importantes a nível nacional, com reflexos no trabalho que é desenvolvido pelas organizações que trabalham com jovens e para jovens, nas medidas de apoio a estas organizações, no acesso à informação sobre outras realidades e culturas, bem como no reconhecimento que estas experiências, de carácter não formal, contribuem para a sua valorização (o que se traduz, por exemplo, no reconhecimento de competências adquiridas em ambientes de

²³ Exemplo de Boas Práticas – Anexo F4.

aprendizagem não formais e informais). As experiências internacionais e o contacto com outras culturas são vistas cada vez mais como partes integrantes do percurso dos jovens, promovendo a criação de um espírito de solidariedade e criando em cada um uma visão de cidadãos do mundo, pensando globalmente e agindo localmente.

De acordo com o Relatório anual da Rede RAY²⁴, os resultados dos projetos de mobilidade dos jovens foram valorizados pelo contacto com a diversidade cultural (70%), pela aquisição de competências nas áreas da comunicação (97%), pelo trabalho em equipa (94%), pela capacidade de negociação (91%), pela concretização de ações com interesse para a comunidade (90%) ou pela identificação de projetos associados ao desenvolvimento pessoal e profissional (88%). No mesmo inquérito, os Técnicos de Juventude revelaram ter adquirido competências que melhoraram as suas capacidades para negociar soluções conjuntas (98%), para comunicar (97%), para gerir grupos de pessoas com formações heterogénias (98%) ou para desenvolver parcerias e redes (87%)²⁵.

Neste capítulo houve a preocupação de privilegiar os projetos que promoveram os principais objetivos específicos do Programa: reforço das capacidades de intervenção, participação na vida pública, cidadania ativa, criação de redes de trabalho, trocas de boas práticas, aumento de competências (designadamente das *soft skills*), promoção da solidariedade e da formação inclusiva²⁶.

As preocupações relacionadas com o emprego, designadamente com a promoção da constituição de empresas de jovens orientadas para a prestação de serviços ou para a produção de bens diferenciados, bem como as iniciativas que fomentaram a participação cívica dos jovens, com intervenções desde o nível local até ao nível europeu, estiveram presentes na maioria das candidaturas. Mais de 30% dos projetos aprovados com financiamento nesta área assumem como tópicos fundamentais a inclusão, o emprego e a igualdade.

Os responsáveis dos projetos valorizaram, por outro lado, a capacidade de estruturação de projetos conjuntos (98%), a comunicação (97%), o desenvolvimento de atividades de formação não formais (93%), identificação de oportunidades orientadas para o desenvolvimento pessoal e profissional ou a capacidade de criar redes e parcerias (87%)²⁷. Correspondem a características que, com maior expressão, estiveram presentes na execução de todos os projetos no setor da Juventude²⁸.

Merece especial referência o SVE (Serviço Voluntário Europeu). Pode afirmar-se que o resultado das estadas, mais ou menos longas, realizadas pelos jovens voluntários que colaboram em projetos de âmbito social, ambiental e humanitário, foi determinante para a formação do carácter pessoal, do compromisso social e da cidadania ativa. Um inquérito realizado pela ANE+ JA permite afirmar que a capacidade de comunicação, a desenvoltura para gerir conflitos e a cidadania ativa são características que evoluíram positivamente, a par do respeito por diferentes culturas, com uma evolução muito positiva²⁹. Os jovens que beneficiaram do SVE assumem o papel de agentes ativos da transformação e inclusão social e desempenham o papel de “embaixadores” capacitados e credenciados para a valorização social das comunidades³⁰.

O panorama global da mobilidade, promovida nos projetos da Juventude, pode ser avaliado através do Quadro 6, realçando-se o crescimento verificado nos três primeiros anos do Programa no intercâmbio de jovens (taxa de crescimento média, 32%) e no voluntariado (idem, 65%).

²⁴ RAY – Research-based Analysis of Youth in Action. A Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação foi um parceiro ativo na execução deste Projeto. Anexo G.

²⁵ Impacto em Portugal das Ações de Mobilidade. Relatório RAY (Portugal). Cf. Anexo G.

²⁶ Exemplo de Boas Práticas – Anexo F5.

²⁷ Exemplo de Boas Práticas – F6.

²⁸ Anexo G.

²⁹ ANE+ JA, Estudo de Impacto do SVE, 2015.

³⁰ Exemplo de Boas Práticas – F7.

Quadro 6
MOBILIDADES (Nº) FINANCIADAS NO ÂMBITO DA JUVENTUDE

| Ação KA105 | ANOS | | | TOTAL |
|----------------------------|-------|-------|-------|--------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | |
| Intercâmbios de Jovens | 2 099 | 2 129 | 2 761 | 6 989 |
| Serviço Voluntário Europeu | 193 | 288 | 318 | 799 |
| Técnicos da Juventude | 1 031 | 805 | 742 | 2 578 |
| TOTAL | 3 323 | 3 222 | 3 821 | 10 366 |

Fonte: ANE+ JA, 2017

Parcerias Estratégicas

A Ação-chave **Parcerias Estratégicas** revela um enorme potencial, embora se tenha mantido com resultados limitados, fruto do reduzido orçamento que lhe é alocado. Corresponde à necessidade de financiar projetos multissetoriais, os quais tinham sido difíceis de enquadrar nos programas anteriores. Inclui projetos que, partindo de instituições inseridas na área do ensino e da formação e do associativismo, conseguem reunir empresas, associações, formadores, animadores, numa colaboração multilateral. Permite que as instituições educativas e de juventude trabalhem mais próximas do mundo empresarial e do mercado do trabalho, das autoridades regionais e locais, garantindo abordagens inovadoras para os diversos projetos e uma mobilização dos diferentes *stakeholders*, envolvendo por esta via as comunidades.

Teve uma expressão maior no **Ensino Escolar**, onde é grande a propensão para criar projetos multi-institucionais e, nalguns casos multissetoriais. Neste setor são inúmeros os projetos pedagógicos e de animação científica, de afirmação de cidadania e de valorização da condição europeia que são lançados e executados. As Escolas dos vários níveis de ensino, públicas e privadas, lançam projetos de cooperação que integram jovens de todas as idades e que incidem sobre problemáticas instrutivas. Têm um efeito nas áreas do multilinguismo, da cidadania europeia, da participação em coletivos heterogéneos e do desenvolvimento de hábitos de trabalho em grupo³¹.

No setor da **Juventude**, as Parcerias Estratégicas tiveram também uma utilização limitada, embora se reconheça o seu enorme potencial. O financiamento disponível é, pela sua escassez, inibidor da ação futura dos potenciais beneficiários. Recorde-se que a introdução desta Ação é uma novidade, sem experiência passada acumulada, o que, associado à referida limitação de financiamento, poderá induzir um desinteresse na apresentação de projetos pois a capacidade de aprovação tem sido muitíssimo diminuta (nos três anos de funcionamento do Programa foram financiadas, em média, apenas cerca de 9% das candidaturas apresentadas, Quadro E2).

As Parcerias Estratégicas foram consideradas no seio das associações que trabalham com jovens e para jovens como a ação de maior complexidade, mas com potencial enorme capaz de criar impacto a nível político e aumentar a capacidade de intervir nas comunidades locais de forma sustentável, podendo reunir o melhor das Ações-chave KA1 e KA3 só num projeto.

No conjunto do Programa, e para além do Ensino Escolar, o número de candidaturas financiadas é reduzido (Quadro 7) quando comparado com as candidaturas submetidas e mesmo aprovadas (Quadro E2, Anexo).

³¹ Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação.

Quadro 7

PROJETOS (Nº) FINANCIADOS NO ÂMBITO DAS PARCERIAS ESTRATÉGICAS

| Parcerias Estratégicas | ANOS | | | TOTAL |
|--------------------------------|------------|------------|------------|------------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | |
| Ensino Escolar | 104 | 136 | 195 | 435 |
| Ensino e Formação Profissional | 10 | 7 | 9 | 26 |
| Ensino Superior | 3 | 3 | 2 | 8 |
| Educação de Adultos | 4 | 4 | 7 | 15 |
| Juventude | 7 | 5 | 10 | 22 |
| TOTAL | 128 | 155 | 223 | 506 |

Fonte: ANE+ EF e ANE+JA, 2017

Reforma de Políticas

A avaliação das candidaturas à Ação-chave KA3 é realizada diretamente pela Comissão Europeia, com exceção das que são apresentadas pelo sector da Juventude.

Esta Ação mostrou particular relevância, no domínio da **Juventude**, na dinamização local, regional e nacional do Diálogo Estruturado, colocando jovens e decisores políticos em debate aberto, explorando orientações para ações e decisões futuras. Embora gerindo um orçamento diminuto, é esta Ação que promove por excelência a participação ativa cívica e política dos jovens, pelo que os recursos disponíveis para apoio a estes projetos se têm revelado altamente insuficientes.

Quadro 8

PROJETOS (Nº) FINANCIADOS NO ÂMBITO DO APOIO ÀS REFORMAS DE POLITICAS

| Reformas de Políticas Públicas (KA3) | ANOS | | |
|--------------------------------------|------|------|------|
| | 2014 | 2015 | 2016 |
| Juventude | 5 | 6 | 7 |

Fonte: ANE+ EF e ANE+ JA, 2017

4.2. Influência das Ações do Programa Erasmus+ no desenvolvimento da educação, formação, juventude e desporto em Portugal

A execução das diversas Ações do Programa Erasmus+ permitiram dinamizar iniciativas em Portugal que abrangeram as áreas da educação, formação e juventude.

A convergência verificada com as políticas públicas portuguesas manifestou-se na dinamização de projetos científico-pedagógicos no seio do Ensino Escolar em consonância com a perceção de boas práticas desenvolvidas noutros países ou com a mobilidade virtual dos alunos proporcionada e suportada pelas novas tecnologias. A evolução da Educação e Formação Profissional no ensino secundário português beneficiou da mobilidade dos formandos e dos projetos de parceria que o Programa apoia. A promoção da internacionalização do Ensino Superior foi estimulada pela mobilidade dos membros das comunidades académicas, com especial incidência nos estudantes. A Educação de Adultos foi inscrita como objetivo prioritário no Programa Nacional de Reformas, dinamizada com a criação do Programa Qualifica, em linha com os projetos que podem ser apoiados pelas Ações do Programa Erasmus+. Finalmente no setor da Juventude, as iniciativas associadas ao Programa “Garantia Jovem” ou à adoção de instrumentos de inserção social, designadamente para os jovens em

situação NEET³², convergem com a dinamização de projetos com os jovens e para os jovens, com especial relevo para o serviço de voluntariado.

No que respeita à mobilidade de formandos e estudantes para a frequência de um programa de estudos ou para a realização de um estágio no estrangeiro, a validação e adequada acreditação das atividades de formação que desenvolvem nesse período é um aspeto fundamental.

No domínio do **Ensino e Formação Profissional**, Portugal tem vindo a reforçar o ensino profissionalizante. O número de jovens que frequentam as modalidades com dupla certificação na área do ensino e da formação profissional têm aumentado (cursos profissionais e cursos de aprendizagem). Na atualidade os jovens que frequentam estas modalidades representam já cerca de 46% do total dos alunos do ensino secundário, ligeiramente abaixo da média da União Europeia (cerca de 49%)³³. O Programa Nacional de Reformas aponta para que, em 2020, a frequência de percursos profissionais possa absorver 50% dos alunos do ensino secundário.

O crescimento rápido e recente destas áreas de ensino e da formação profissional é uma das razões que explica o relativo atraso do mecanismo de reconhecimento de competências e de qualificações obtidas por via da mobilidade europeia. Até recentemente as horas de formação eram o padrão utilizado para essa equivalência. Recentemente, o Governo português produziu legislação que regula o Sistema Nacional de Créditos do Ensino e Formação Profissional, que permite a atribuição de pontos de crédito às qualificações do Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ) e outras formações certificadas não integradas no CNQ, desde que estejam registadas no Sistema de Informação e Gestão da Oferta Educativa e Formativa (SIGO) e que cumpram os critérios de garantia de qualidade em vigor³⁴. Este sistema de créditos incorpora os princípios do Sistema Europeu de Créditos do Ensino e Formação Profissional (ECVET) no que se refere à creditação das qualificações, facilitando o reconhecimento e a mobilidade no espaço europeu³⁵. A adoção deste procedimento permite o reconhecimento da formação profissional baseado nos conteúdos, nas qualificações e nos resultados de aprendizagem, substituindo o mecanismo simplificado utilizado que se baseava exclusivamente nas horas de formação.

Este aspeto é essencial não só para o reconhecimento das aprendizagens obtidas no decorrer dos estágios, mas também (e fundamentalmente) como garante de que a eventual mobilidade profissional dos diplomados do ensino profissional no seio do espaço europeu é entendida, reconhecida e valorizada. Será uma das dimensões do mercado único, na componente do emprego!

A reforma de Bolonha introduziu um conjunto de regras para a organização dos graus no **Ensino Superior** e desenvolveu um instrumento, os ECTS³⁶, que permite reconhecer e creditar as aprendizagens naquele nível de ensino em praticamente todos os países associados ao Programa Erasmus+. A frequência de estudos ou a realização de estágios, iniciada através de um acordo de aprendizagem (*learning agreement* ou *training agreement*), dá origem a um certificado de estudos (*transcript of records*) que acolhe os resultados obtidos (ECTS e classificações) e que é reconhecido na instituição de Ensino Superior de origem. Este mecanismo necessita, contudo, de maior flexibilidade administrativa e de melhor validação dos critérios utilizados para creditar conteúdos de forma a tornar compatíveis estruturas curriculares afins ou equivalentes. Deverá ser defendida a adoção de um sistema de acompanhamento, por parte das instituições, que permita uma maior orientação das opções existentes e dos mecanismos de apoio disponíveis.

A questão das creditações assume novos contornos com a adoção da Ação ICM

³² Jovens NEET: jovens que não trabalham, não estudam, nem estão em processo de formação.

³³ *Educational and Training Monitor*, 2016

³⁴ Decreto-Lei nº 14/2017, de 26 de janeiro.

³⁵ Portaria nº 47/2017, de 1 de fevereiro.

³⁶ Sistema Europeu de Transferência e Acumulação de Créditos.

(KA107). Esta Ação promove a circulação de estudantes de Países Terceiros para Portugal e também a saída de estudantes portugueses para aqueles países. Os sistemas de ensino apresentam estruturas diferentes e há muitas vezes dificuldades em se conseguir estabelecer equivalências e creditações adequadas aos conteúdos e às aprendizagens proporcionadas por estas mobilidades.

Mas, no Ensino Superior, um elevado número dos bolseiros Erasmus (70%) têm de recorrer a apoios adicionais para cumprir as suas mobilidades³⁷. Esse esforço é maioritariamente proporcionado pelas famílias podendo atingir mais de 50% das despesas globais de manutenção e transporte realizadas pelo estudante, dependendo do país e da cidade que escolherem. Neste domínio, merece referência a concessão pelo Estado português de apoios suplementares a estudantes inseridos em famílias de baixos rendimentos e que beneficiam de bolsas de ação social. A dificuldade destes estudantes para realizarem uma mobilidade é dupla pois, para além do baixo valor da bolsa atribuída no âmbito do Programa Erasmus+, não têm outras fontes de recursos que os possam ajudar nessa deslocação, pois não dispõem de apoios familiares suficientes. Nos casos de estudantes inseridos em famílias de baixos rendimentos, beneficiários de bolsas de ação social para estudarem em Portugal, o Governo criou um regime de bolsas suplementares para apoio adicional a essa mobilidade, abrangendo cerca de 20% dos bolseiros Erasmus (Quadro 9). E embora nalguns casos o Programa Erasmus possa, a título excecional, contribuir com apoios complementares para formandos ou estudantes que tenham manifestas carências económicas, não tem havido, paralelamente, a procura de um sistema de mecenato que permita oferecer também bolsas suplementares, disponibilizadas por empresas, fundações e/ou associações, situação que merecia ser estudada.

Quadro 9
BOLSAS SUPLEMENTARES ERASMUS PARA A MOBILIDADE DO ENSINO SUPERIOR
CONCEDIDAS PELO ESTADO PORTUGUÊS

| ANOS | Estudantes no Ensino Superior (nº) | Estudantes Erasmus (nº) | Estudantes Erasmus com bolsas suplementares (nº) | Estudantes Erasmus (%) | Estudantes Erasmus com bolsas suplementares (%) |
|---------|------------------------------------|-------------------------|--|------------------------|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 = 3/2 | 6 = 4/3 |
| 2009/10 | 383 627 | 5 388 | 996 | 1,4 | 18,5 |
| 2010/11 | 396 268 | 5 964 | 1 255 | 1,5 | 21,0 |
| 2011/12 | 390 273 | 6 484 | 1 198 | 1,7 | 18,5 |
| 2012/13 | 371 000 | 7 041 | 1 121 | 1,9 | 15,9 |
| 2013/14 | 362 200 | 6 956 | 1.147 | 1,9 | 16,5 |
| 2014/15 | 349 263 | 8 052 | 1 312 | 2,3 | 16,3 |
| 2015/16 | 349 969 | 7 394 | 1 586 | 2,1 | 21,4 |
| 2016/17 | 337 966* | 8 218 | 1 519 | 2,4 | 18,5 |

*Dados provisórios do RAIDES 16, DGEEC

Fonte: Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação (2016), DGEEC (2017) e DGES (2017).

O desígnio da internacionalização corresponde também a uma aposta séria do Governo português. Muitos dos públicos-alvo do Programa Erasmus+ têm sido desafiados através de diversas iniciativas a reforçarem as suas relações com as regiões e países da Europa e também com os países estrangeiros não europeus com os quais Portugal estabelece ou quer estabelecer relações. No que respeita ao Ensino Superior, essa orientação, seguida já pela maioria das instituições, foi recentemente reforçada

³⁷ Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação (2016) – *O impacto das Bolsas Suplementares Erasmus na mobilidade de estudantes do Ensino Superior com dificuldades socioeconómicas*. Lisboa, ANE+ EF.

a nível nacional³⁸, reconhecendo-se que os diversos instrumentos do Programa Erasmus+ permitem aprofundar algumas das linhas da estratégia nacional e facilitar esse relacionamento³⁹.

No domínio da **Juventude**, foi dada uma particular atenção à cobertura geográfica dos projetos financiados. Por esse motivo, nos três anos do Programa, os projetos apoiados pela Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação cobriram a totalidade dos 18 distritos do Continente e das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

O Serviço Voluntário Europeu (SVE) foi destacado como o mais marcante a nível pessoal, com capacidade para transformar a vida dos jovens e também com impacto na comunidade. Reconhece-se que esta Ação é a mais trabalhosa, obrigando a uma maior atenção da parte da coordenação das iniciativas e da preparação das entidades de acolhimento. Os recursos atribuídos ao SVE esgotam-se rapidamente, deixando muitos candidatos sem possibilidade de concretizarem os seus projetos⁴⁰.

O número de organizações acreditadas para acolhimento e envio de voluntários ou para coordenação de projetos foi gradualmente aumentando. No final de 2016 havia 256 organizações acreditadas em todo o território nacional (em 2014 eram apenas 74), o que tem possibilitado um acesso generalizado dos jovens às oportunidades do voluntariado, maioritariamente para estadas com duração entre 6 e 10 meses⁴¹.

Esta generalização do trabalho com e para os jovens estimulou a nível nacional a criação do perfil de Técnico da Juventude, definindo-se o seu conteúdo profissional e integrando a sua formação no Catálogo Nacional de Qualificações. A recente definição do perfil de validação e certificação do Técnico de Juventude permitiu o reconhecimento de quem já vinha exercendo essas funções em regime profissional ou de voluntariado.

Finalmente foram dados passos importantes para o reconhecimento de aprendizagens em contexto de educação não formal, realizadas no âmbito do sistema educativo e/ou das experiências vividas na sociedade civil, promovendo uma maior integração com o *YouthPass*.

Refira-se que no período de apenas três anos (2014 a 2016) foram emitidos 5 752 certificados *YouthPass*⁴² e 7 121 certificados *Europass*⁴³, situação que traduz o impacto que a mobilidade poderá ter na certificação da qualificação dos beneficiários nos setores da Educação e Formação e da Juventude.

4.3. Integração de vários programas anteriores no Programa Erasmus+

A integração de vários programas anteriores relacionados com a Educação, Formação, Juventude e Desporto no Programa Erasmus+, para o período de 2014-2020, constituiu, por diversos motivos, uma mais-valia.

Uma primeira melhoria resulta da simplificação de um conjunto de critérios, valores-padrão e aplicações informáticas, como a definição de períodos de mobilidade, a fixação de custos unitários atribuídos aos diversos apoios e a organização da informação estatística. A uniformização dos formulários facilitou também o trabalho aos beneficiários que pretendem candidatar-se a diversas Ações. Estas iniciativas simplificaram não só os procedimentos das candidaturas, como também a

³⁸ Resolução de Conselho de Ministros nº 78/2016, de 30 de novembro.

³⁹ Designadamente através da consolidação da *Erasmus Charter for Higher Education*.

⁴⁰ Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação.

⁴¹ Idem

⁴² *YouthPass* é uma ferramenta que documenta e certifica a participação nas atividades de aprendizagem não formal no âmbito da Juventude (Programa Erasmus+).

⁴³ *EuroPass* é um documento que visa registar os conhecimentos e competências adquiridas durante o período de mobilidade.

execução dos diversos projetos aprovados e o respetivo acompanhamento por parte das Agências Nacionais Erasmus+. A referida simplificação e uniformização permitiu igualmente um maior controlo dos custos.

Uma segunda vantagem reflete-se na definição mais clara dos públicos elegíveis, garantindo-se uma segmentação mais perceptível por setores beneficiários e por categorias de acordo com os resultados esperados das diversas Ações-chave do Programa (indivíduos, instituições, sistemas e políticas).

Uma outra simplificação resulta da melhor estruturação do Programa que conduziu à redução da tipologia de projetos. Esta nova estruturação permitiu o alargamento das elegibilidades de cada uma das Ações e, paralelamente, uma redução da diversidade dos procedimentos administrativos.

A inclusão no Programa Erasmus+, a partir de 2015, da ICM (KA107), na sequência aliás dos projetos executados através de outros Programas, destinada a projetar as instituições de Ensino Superior europeias para Países Terceiros, fomentando relações privilegiadas entre estes países e a União Europeia, constitui também um enorme avanço.

O alargamento do âmbito da Ação “Parcerias Estratégicas” no setor da Juventude, passando a incluir a possibilidade de financiamento de projetos de intercâmbio de boas práticas, ampliou o número de organizações que poderão ser potenciais beneficiárias e projetou os impactos positivos que resultam dos projetos executados.

4.4. Melhorias na execução do Programa Erasmus+

A disseminação das Ações do Programa, dos resultados e das Boas Práticas tem sido uma constante das duas Agências Nacionais. O aproveitamento das plataformas informativas colocadas à disposição, designadamente da aplicação BO e recentemente da *Erasmus+ Project Results Platform*, têm permitido fazer uma divulgação regular e valorizar junto dos diversos públicos os objetivos gerais e específicos do Programa Erasmus+. A realização de sessões públicas para apresentação de “Projetos de Boas Práticas” e de “Projetos Inspiradores”, com ampla divulgação na comunicação social e nas redes do próprio Programa, constitui prática das duas Agências Nacionais Erasmus+.

A Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação dinamiza sessões nas instituições de ensino, nos níveis básico, secundário e superior, e participa em feiras de emprego e outros eventos nacionais de educação e formação. A Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação organiza ações distribuídas por todo o país, com especial incidência nas áreas geográficas do interior do país, onde há uma escassez relativa de candidaturas às Ações relacionadas com a Juventude e o Desporto. Para além de sessões de dinamização realizadas em contextos de proximidade e destinadas a formação e informação, as duas Agências realizaram em conjunto dois roteiros nacionais para melhor informação aos jovens. As presenças em eventos dos projetos “Volta ao Emprego do Europe Direct” e “Multiplicadores Eurodesk” têm sido prática da Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação.

As Agências têm publicado documentação diversa de promoção e avaliação do Programa, relevando-se recentemente as seguintes publicações:

- Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação (2016) – *O impacto das Bolsas Suplementares Erasmus na mobilidade de estudantes do Ensino Superior com dificuldades socioeconómicas*, Lisboa, Agência Nacional E+ EF.
- Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação (2016) – *SVE, Manual Organizações*, Braga, Agência Nacional E+ JA.

- Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação (2016) – *20 anos de Serviço Voluntário Europeu*, Braga, Agência Nacional E+ JA.
- Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação (2017) – *A implementação do PALV em Portugal 2007-2013*, Lisboa, Agência Nacional E+ EF.

As duas Agências, para além dos níveis de cooperação que mantêm entre elas, têm também explorado as redes de agentes e de interlocutores existentes em praticamente todas as instituições que se relacionam com o Programa. Foram adicionalmente estabelecidos acordos de cooperação de carácter permanente com as referidas instituições, o que permite acompanhar com enorme proximidade a execução dos projetos apoiados pelo Programa.

A informação e a disseminação de boas práticas têm constituído práticas constantes das Agências Nacionais Erasmus+, contribuindo para melhorar a execução e o impacto do Programa a nível nacional.

As aplicações informáticas colocadas à disposição das Agências e dos beneficiários constituíram um avanço importante na desmaterialização dos procedimentos e na circulação organizada da informação. Contudo detetam-se ainda algumas disfunções relacionadas com o “diálogo” entre algumas das plataformas informáticas, formatadas em ambientes virtuais distintos. Uma solução modular que impedisse as difíceis sincronizações que o atual modelo impõe, poderia facilitar a gestão complexa do Programa Erasmus+.

A aplicação *Online Linguistic Support* (OLS) criada para facilitar a preparação das mobilidades dos beneficiários das Ações KA102 e KA103 através de aprendizagem das línguas dos países de destino necessita de ser melhorada, não só para incluir níveis que estão em falta relativamente a algumas línguas, como também para facilitar a aprendizagem e o respetivo acompanhamento.

A área da **Educação de Adultos** deveria procurar centrar-se mais em grupos sociais desfavorecidos (grupos em risco de pobreza, sem abrigo, migrantes, refugiados, etc.), nos designados jovens em situação NEET e eventualmente noutros grupos em risco de marginalização. O objetivo será o reforço da inclusão social através do aumento de competências e de qualificações. A dinamização da Estratégia Nacional de Educação de Adultos, através da recente criação do Programa Qualifica, permitirá encontrar novos eixos de convergência e fomentar sinergias entre as Ações do Programa Erasmus+ (KA104 e KA204) e as medidas daquele Programa nacional.

De qualquer modo, eventuais ajustamentos do Programa, ainda no período que conduz a 2020, deveriam garantir a manutenção da atual estrutura do Programa, que funciona globalmente bem e para a qual as estruturas nacionais de gestão estão preparadas. Os ajustamentos necessários, a introduzir eventualmente ainda no período até 2020, deveriam apenas melhor aproveitar o potencial das atuais Ações e garantir maior flexibilidade na respetiva execução.

O Grupo de Representantes das Autoridades Nacionais, que assegura o acompanhamento e supervisão regular da atividade das duas Agências Nacionais Erasmus+ e da gestão do Programa Erasmus+, designado por SUPRAGRAN, tem assegurado as funções que lhe foram atribuídas⁴⁴ e tem contribuído para uma melhor articulação entre as dinâmicas das Agências Nacionais e as estratégias inerentes às políticas nacionais.

⁴⁴ Despacho Conjunto nº 4082/2015, de 26 de março de 2015 (D.R. 2ª série, de 23 de abril de 2015).

4.5. Limitações de Orçamento

As principais limitações do Programa Erasmus+ em Portugal resultam da insuficiente afetação de fundos. Em todos os sectores e na generalidade das Ações, há um número de candidaturas de qualidade, com elevadas pontuações (mais de 60 pontos, superando os 50% em todos os critérios) que, devido às limitações orçamentais, não podem ser financiadas. Este constitui um grave contratempo e representa um desperdício de bons projetos e de tempo, frustrando as expectativas dos candidatos (Cf. Quadros E1⁴⁵ e E2⁴⁶

Os critérios utilizados para a afetação dos orçamentos partem do princípio que a União Europeia é caracterizada por uma situação homogénea no que respeita à qualificação dos seus cidadãos. Refere-se, perversamente, que as diferenças são sobretudo de ordem quantitativa: dimensão da população residente, nível de vida e distância entre os países. Mas a situação de base, no que respeita aos objetivos globais da Estratégia Europa 2020, é distinta nos diversos países e deveria conduzir a um esforço diferenciado do Programa para se atingir, de forma mais eficaz, os objetivos da Estratégia Europa 2020. Esse esforço adicional, canalizado para os países que estão mais afastados das metas estabelecidas, **mas que se mostra essencial numa linha de promoção da coesão e dos direitos sociais da União Europeia**, terá de discriminar positivamente os países e regiões mais desfavorecidas. Os indicadores das várias regiões portuguesas estão ainda muito aquém do cenário defendido pela União Europeia para 2020. Por esse motivo, o esforço da União Europeia nos países com indicadores menos favoráveis deveria ser majorado, adotando-se critérios de repartição de fundos semelhantes ao modelo diferenciado seguido na política regional europeia, privilegiando os países que têm de cumprir percursos de qualificação mais longos e mais complexos e, por isso, com maior exigência de recursos.

Sublinhe-se que a taxa de sucesso⁴⁷ do conjunto das candidaturas recebidas nos três anos de funcionamento do Programa foi muito reduzida. Em certas Ações, a avaliação do mérito permite atribuir excelentes pontuações a um número significativo de candidaturas, sem que haja possibilidade alguma de as financiar. No setor da Educação e Formação, no período considerado, apenas houve a possibilidade de financiar 25% das candidaturas, o que se revela manifestamente insuficiente.

Comparando com alguns outros países (Quadro 10), verifica-se que Portugal no domínio da Educação e Formação, tem a situação orçamental mais restritiva. No panorama dos 33 países associados ao programa Erasmus+, Portugal é um dos países que regista, para a taxa de sucesso, valores mais reduzidos, apesar da grande maioria das candidaturas revelar boa qualidade.

No setor da Juventude, o panorama é semelhante, registando-se uma taxa de sucesso aglobal, nos três primeiros anos do programa, de 21%, perante taxas que chegam a atingir valores superiores a 50% (Bélgica, por exemplo). O que traduz um orçamento que permite financiar um maior número das candidaturas que, por via do mérito e da qualidade, são aprovadas.

A Agência Nacional Erasmus+ Educação e Formação conseguiu aprovar, no triénio 2014-2016, apenas 36% das candidaturas submetidas e a Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação aprovou 24% **devido às limitações orçamentais.**

⁴⁵ Ação-chave KA1: verifica-se que apenas 42,2 % das candidaturas aprovadas com mérito e qualidade, conseguem ser financeiramente apoiadas, esgotando os recursos financeiros. 57,8 % das candidaturas que obtêm classificações elevadas nos critérios de seleção são rejeitadas por falta de financiamento, pelo que não poderão ser executadas (Quadro E1, em Anexo).

⁴⁶ Ação-chave KA2: verifica-se que apenas 18,9 % das candidaturas aprovadas com mérito e qualidade, conseguem ser financeiramente apoiadas, esgotando os recursos financeiros. 81,1 % das candidaturas que obtêm classificações elevadas nos critérios de seleção são rejeitadas por falta de financiamento, pelo que não poderão ser executadas (Quadro E2, em Anexo).

⁴⁷ Taxa de sucesso: capacidade orçamental para financiar projetos submetidos.

Quadro 10
TAXAS DE SUCESSO (%) DOS PROJETOS DAS AÇÕES DESCENTRALIZADAS DO PROGRAMA
ERASMUS+ (EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO), NALGUNS PAÍSES
(2014-2015-2016)

| Ações descentralizadas (E+F) | Taxa de Sucesso (projetos financiados / projetos submetidos) | | | | | |
|------------------------------|--|---------|--------|---------|-----------------|-------------|
| | PORTUGAL | ESPANHA | GRÉCIA | BÉLGICA | REPÚBLICA CHECA | REINO UNIDO |
| KA1 | 34,6 | 52,0 | 37,1 | 67,7 | 31,9 | 62,7 |
| KA2 | 13,9 | 26,0 | 15,5 | 28,6 | 20,1 | 31,3 |
| KA1+KA2 | 25,3 | 42,2 | 31,1 | 50,9 | 28,6 | 49,7 |

Fonte: BO, 30.05.2017

O orçamento anual do Programa continuará a crescer ao longo dos anos, até 2020, de acordo com a programação da Comissão Europeia. Mas, paralelamente, o ritmo de crescimento global das candidaturas apresentadas nas Agências portuguesas (e selecionadas através de critérios de qualidade) tem sido maior, o que irá aumentar as distorções. A capacidade de satisfazer as solicitações dos diversos beneficiários vai-se deteriorando e compromete-se a cabal realização dos objetivos assumidos pela Estratégia Europa 2020.

A gestão orçamental do Programa poderia melhorar se pudessem ser admitidas as seguintes medidas:

- Possibilidade de realizar transferências de fundos entre rubricas, no âmbito de cada setor e entre sectores, de acordo com regras mais flexíveis e previamente definidas;
- Possibilidade de, numa fase intercalar (normalmente no final de cada semestre de execução), **poder reprogramar os projetos**, designadamente os projetos da Ação-chave KA2, avaliando os resultados alcançados, reajustando os objetivos a atingir, reestruturando o orçamento e eventualmente redistribuindo os fundos que poderão ser libertados. Reconhece-se que estas iniciativas obrigarão a um eficaz sistema de informação e de apoio à gestão, que terá de ser alimentada *on time*, conjuntamente, pelas Agências e pelos beneficiários;
- Possibilidade de, em momento intercalar e beneficiando de recursos libertados da reprogramação de projetos, poder utilizar esses fundos para alocar a **novos projetos**. Esta medida poderia ser operacionalizada através de uma mais eficaz gestão da Bolsa de Reserva, preenchida pelos projetos aprovados (mas não financiados devido à insuficiência orçamental do Programa) e disponível durante um período de tempo razoável (nunca inferior a 12 meses);
- Adoção de medidas de limitação ou de penalização para as candidaturas das instituições que não executem global e atempadamente os seus projetos, informando-as sobre os efeitos que podem incidir na aprovação dos projetos futuros;
- Reforçar a monitorização e o acompanhamento dos projetos aprovados que registem taxas de execução negativamente diferenciadas da programação inicial;
- Cálculo ajustado das despesas de transporte, atualmente realizado de forma simplificada (distância em linha reta), reconhecendo-se que os beneficiários que se deslocam do interior do país até ao aeroporto mais próximo irão percorrer uma distância maior e, por isso, deverão obter apoios mais adequados para suportar os respetivos transportes;
- Possibilidade de alocação de fundos não utilizados por outras Agências Nacionais (KA1 e KA2) de acordo com as necessidades anualmente identificadas e dentro do mesmo grupo de países.

4.6. Desafios e dificuldades na execução das várias Ações do Programa Erasmus+

Vários desafios e dificuldades são identificados na execução das várias Ações do programa. A diversidade das Ações, dos públicos-alvo e dos objetivos concretos que caracteriza cada uma delas origina dificuldades de importância variada, mas que devem ser acauteladas para maior sucesso do programa.

Uma primeira dificuldade, que é transversal a todo o Programa, aponta para a necessidade de melhorar a articulação em relação à execução das várias Ações. As Ações do Programa Erasmus+ são geridas, no plano nacional, por duas Agências (Agência Nacional E+ EF, Agência Nacional E+ JA). A Direção Geral da Educação dinamiza a rede *eTwinning*. E a Comissão Europeia tem a responsabilidade de algumas das Ações do Programa (*Erasmus Mundus Joint Masters Degrees, Capacity Building, Knowledge Alliances, Sector Skills Alliances*, Desporto e grande parte da KA3). A melhor articulação entre estas Ações deveria corresponder à melhor solução orgânica que, de forma coerente, respondesse às opções de política nacional e integrasse algumas das Ações que, nesta fase, são geridas diretamente pela Comissão Europeia.

A título de exemplo sugerem-se alguns níveis de ajustamento e de articulação que seriam pertinentes:

- KA3. Descentralização da componente da Educação e Formação da Ação-chave KA3, permitindo preparar, refletir e executar iniciativas que favoreçam a convergência das diversas ações do Programa Erasmus+ com as políticas nacionais no âmbito da educação, formação, juventude e desporto.
- Serviço Voluntário Europeu (da responsabilidade da Agência Nacional E+ JA). A promoção desta Ação deveria ser reforçada junto das escolas do Ensino Secundário e junto das instituições do Ensino Superior. Os jovens que optam por um percurso escolar bem definido poderiam ter a possibilidade de, no final dos seus ciclos, suspender os seus estudos por um período máximo de um ano e ocupar esse tempo a desenvolver trabalho voluntário junto de comunidades de outros países. A promoção destas iniciativas obriga a um desempenho convergente de Ações que têm como público-alvo os jovens que são simultaneamente estudantes dos níveis de ensino secundário e superior.
- No Serviço Voluntário Europeu deverá haver um escrutínio mais apertado em relação à garantia de qualidade das organizações e das entidades de acolhimento, obrigando a uma maior articulação entre as Agências nacionais dos diversos países e eventualmente à criação de um sistema de avaliação baseado na opinião dos beneficiários.
- Jovens em situação NEET. Este segmento da Juventude, que não se encontra a trabalhar, a estudar ou em formação, poderia ser objeto de ações conjuntas da Educação de Adultos e/ou dos projetos de mobilidade dos jovens, eventualmente do serviço de voluntariado. Um esforço conjunto poderia ser realizado no sentido de melhor conciliar a Ação Educação de Adultos com a Mobilidade de Jovens. A própria formação orientada para os Técnicos da Juventude (*Youth Workers*) poderia incluir ações destinadas aos jovens em situação NEET.
- Jovens empreendedores. Uma maior articulação entre as iniciativas apoiadas pela Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação, a Ação Jovens Empreendedores e as diversas medidas relacionadas com o fomento do empreendedorismo, alocadas em distintos Programas Operacionais nacionais e em medidas suportadas pelo Orçamento de Estado (Portugal)⁴⁸, poderia atribuir maior eficácia a este complexo de atividades que aposta no fomento empresarial e na criação de emprego.
- A formação obtida pelo pessoal técnico e administrativo nas mobilidades e nos projetos conjuntos representa uma mais-valia nos respetivos desempenhos, razão pela qual deveria ser reconhecida para efeitos da progressão nas respetivas carreiras.

⁴⁸ Como por exemplo, o Programa “Empreende Já”, promovido pelo Instituto Português do Desporto e Juventude.

- Um desafio importante que se coloca de forma transversal a todas as Ações refere-se à forma como os beneficiários (pessoas ou instituições) se conhecem mutuamente e conseguem encontrar os seus parceiros privilegiados. Estão em jogo os 33 países comprometidos com o Programa, para além dos países terceiros, não europeus, associados ao Programa.

- Neste domínio, valerá a pena sublinhar a importância do instrumento *eTwinning*⁴⁹, também inserido no programa Erasmus+, que permite criar comunidades escolares e explorar contactos entre professores e pessoal administrativo das escolas do Ensino Escolar. A expansão deste instrumento para o ensino profissional e para o Ensino Superior poderá contribuir para acrescentar pistas de contactos entre os atores destes níveis de ensino, embora se reconheça que a diversidade de contactos já existente neste setor é enorme.

O *eTwinning* deveria ser complementado com a possibilidade de organizar Seminários e *Workshops* que preparassem a elaboração de projetos e/ou de candidaturas, à semelhança do que se faz, no Ensino Superior e na investigação científica, com as ações COST.

Para além dos contactos virtuais, já assumidos e realizados, aproveitando o banco de ideias e os contactos que o *eTwinning* proporciona, tem sentido afetar uma parcela de orçamento para a realização periódica de Seminários destinados a estruturar projetos.

- Existe uma cooperação estreita entre as Agências Nacionais dos diversos países, através de reuniões formais e informais dos respetivos diretores e do pessoal, embora se devesse dar uma atenção acrescida a estes *fora* para a difusão dos mecanismos do Programa, para a atração de novos públicos que possam integrar os beneficiários do programa, para a disseminação de boas práticas na execução dos projetos ou para a organização de ações de formação orientadas para a melhoria da gestão, da internacionalização e da governança das Agências.

- A “profissionalização” de certas entidades na elaboração e apresentação de candidaturas coloca muitas vezes dificuldades à entrada de novos beneficiários.

5. Eficiência

5.1. Eficiência na execução desconcentrada do Programa

A eficiência da execução das Ações descentralizadas do Programa Erasmus+ deverá ser igualmente determinada através da análise mais detalhada de três variáveis:

- nº de projetos candidatados (Anexos E1 e E2);
- nº de mobilidades apoiadas (Anexos E3, E4 e E5);
- volume de recursos financeiros alocados às diversas Ações (Anexos E6 a E11).

Esta avaliação é feita para os três anos de execução do Programa (2014, 2015 e 2016), embora se admita algumas reservas na informação referente aos dois últimos anos, correspondentes muitas vezes a projetos ainda não encerrados.

As taxas de sucesso (projetos financiados / projetos submetidos) dos projetos de mobilidade em Portugal, por força da disponibilidade financeira do Programa (Quadro 11), são, em quase todas as Ações, inferiores ao que se verifica no conjunto do Programa Erasmus+ (todos os países). As dificuldades são óbvias: o escasso orçamento apenas permite financiar parte das candidaturas selecionadas e aprovadas de elevada qualidade. O esforço de conceção de projeto, da mobilização de parceiros, da definição do seu conteúdo e enquadramento e da elaboração do respetivo orçamento fica eliminado perante a escassez de recursos financeiros e a impossibilidade de apoiar as candidaturas que se apresentam com características de qualidade e de interesse estratégico.

⁴⁹ Gerida em Portugal pela Direção Geral da Educação.

Quadro 11
TAXAS DE SUCESSO DAS CANDIDATURAS DE **MOBILIDADE** (AÇÃO KA1),
NO CONJUNTO DOS PAÍSES BENEFICIÁRIOS E EM PORTUGAL (2015)

| AÇÕES | Programa Erasmus+ TOTAL (2015) | | | Programa Erasmus+ PORTUGAL (2015) | | |
|----------------|-----------------------------------|---------------------|---------------------------|--------------------------------------|---------------------|---------------------------|
| | Submetidos (nº) | Financiados (nº) | Taxa de sucesso (%) | Submetidos (nº) | Financiados (nº) | Taxa de sucesso (%) |
| KA101 | 7 204 | 2 542 | 35 | 120 | 37 | 31 |
| KA102 | 6 530 | 3 086 | 47 | 131 | 46 | 35 |
| KA103 | 3 843 | 3 731 | 70 | 86 | 84 | 98 |
| KA104 | 1 554 | 386 | 25 | 39 | 10 | 26 |
| KA107 | 1 403 | 825 | 59 | 33 | 13 | 39 |
| KA1- Juventude | 15 731 | 5 543 | 35 | 585 | 131 | 22 |
| TOTAL | 36 265 | 16 113 | 44 | 994 | 321 | 32 |

Fonte: AN E+ EF e AN E+ JA (2017).

European Commission (2017) – *Erasmus+ Programme Annual Report 2015*. Brussels

Na Mobilidade, as taxas de sucesso⁵⁰ atingem em média 42% no conjunto das diversas Ações. Na Ação da mobilidade dos estudantes, docentes e pessoal administrativo do Ensino Superior a taxa de sucesso aproxima-se dos 100% devido à modalidade utilizada para a afetação de recursos e à dinâmica das instituições do Ensino Superior (Quadros E3, E4 e E5, em Anexo). Esta modalidade deveria ser adotada por outros setores, designadamente pelo Ensino e Formação Profissional (VET).

No domínio da Ação-chave Parcerias Estratégicas, a distorção em relação ao conjunto do Programa Erasmus+ é enorme. As razões, que foram já expostas, resultam de dupla dificuldade. A primeira inerente à dificuldade de organizar a respetiva candidatura e, a segunda, **ao escasso orçamento disponibilizado**. O esforço realizado acaba por ser menosprezado devido às reduzidas taxas de sucesso reveladas nas Ações desta Ação-chave. As taxas de sucesso (projetos financiados / projetos submetidos) estão sempre em patamares inferiores ao que se passa na média dos países beneficiários do Programa (Quadro 12), o que coloca novamente a questão de ser impossível, no presente quadro de dotação financeira, superar os modestos resultados a que se chegaram.

Quadro 12
TAXAS DE SUCESSO DOS PROJETOS DE **PARCERIAS ESTRATÉGICAS** (AÇÃO KA2),
NO CONJUNTO DOS PAÍSES BENEFICIÁRIOS E EM PORTUGAL (2015)

| Ação | Programa Erasmus+ TOTAL (2015) | | | Programa Erasmus+ PORTUGAL (2015) | | |
|-----------------|-----------------------------------|---------------------|---------------------------|--------------------------------------|---------------------|---------------------------|
| | Submetidos (nº) | Financiados (nº) | Taxa de sucesso (%) | Submetidos (nº) | Financiados (nº) | Taxa de sucesso (%) |
| KA201 / KA219 | 1 215 | 241 | 20 | 103 | 13 | 10,0 |
| KA202 | 1 868 | 402 | 22 | 71 | 7 | 9,9 |
| KA203 | 988 | 159 | 16 | 34 | 3 | 8,8 |
| KA204 | 1 258 | 222 | 18 | 36 | 4 | 11,1 |
| KA2 - Juventude | 2 121 | 227 | 11 | 98 | 5 | 5,1 |
| TOTAL | 7 450 | 1 251 | 17 | 342 | 32 | 9,4 |

Fonte: AN E+ EF e AN E+ JA (2017).

European Commission (2017) – *Erasmus+ Programme Annual Report 2015*. Brussels

⁵⁰ Calculadas agora com base nos projetos aprovados: projetos financiados / projetos aprovados.

No que respeita aos orçamentos, as taxas de sucesso do financiamento dos projetos da Mobilidade também oscilam entre 25% e 50%, com mínimos na Ação da Educação de Adultos. Este é um domínio que deverá merecer maior atenção e maior sensibilização junto das entidades potencialmente beneficiárias. É igualmente uma área que corresponde a uma forte aposta das autoridades governamentais, traduzida na criação do Programa Qualifica e dos Centros Qualifica.

O cálculo dos custos unitários, eventualmente um dos indicadores que poderá permitir a avaliação da eficiência financeira do Programa, não é fácil. A diversidade de situações, os diferentes montantes das bolsas atribuídas, as durações variáveis das mobilidades, os apoios complementares na origem e/ou no destino, as contribuições familiares, etc. introduzem dificuldades no cálculo e na comparação dos custos unitários. Contudo, e não obstante aquelas reservas, é possível avançar com algumas indicações sobre os custos unitários (Quadro 13).

Quadro 13
VALOR MÉDIO DOS APOIOS EM ALGUMAS AÇÕES DO PROGRAMA ERASMUS+⁵¹

| AÇÃO | ANOS | | | | | |
|--------------------------------------|-------|--------------------|-------|--------------------|-------|--------------------|
| | 2014 | | 2015 | | 2016 | |
| | Nº | Custo unitário (€) | Nº | Custo unitário (€) | Nº | Custo unitário (€) |
| KA103 | | | | | | |
| Estudantes (estudos) | 5 251 | 1.248 | 5 392 | 1.118 | 5 879 | 1.145 |
| Estudantes (estágios) | 1 577 | 1.452 | 2 002 | 1.428 | 2 339 | 1.376 |
| Pessoal académico | 914 | 696 | 1 097 | 687 | 1 245 | 688 |
| Pessoal administrativo | 318 | 727 | 400 | 749 | 503 | 760 |
| KA105 | | | | | | |
| Intercâmbios | 2 099 | 568 | 2 129 | 544 | 2 761 | 544 |
| Serviço Voluntário Europeu | 193 | 6 954 | 288 | 5 540 | 318 | 4 328 |
| Mobilidade dos Técnicos de Juventude | 1 031 | 856 | 805 | 850 | 742 | 860 |

Fonte: AN E+ EF e AN E+ JA (2017).

Verifica-se que, no global e no que respeita às Ações de mobilidade no Ensino Superior e da Juventude, os custos unitários têm sofrido muito pouca variação, embora se note uma tendência, nalguns casos, para uma pequena diminuição.

Como se fez referência, não há informação complementar que permita identificar qual o esforço financeiro realizado pelas famílias, sobretudo no caso do Ensino Superior. Mas estimativas recentes apontam para que, nesta Ação, a contribuição das famílias dos estudantes pode atingir os 50%. O que coloca graves dificuldades para os que não têm possibilidade de obter apoios pela via familiar.

A eficiência pode ainda ser confirmada através dos recursos consumidos pela gestão do Programa. O Quadro 14 indica que o valor alocado à gestão evolui para uma percentagem inferior a 5% do orçamento global do Programa, o que é um valor moderado quando comparado com a média europeia. Mas também registou nos quatro anos referidos um crescimento muito inferior ao verificado no orçamento global do Programa.

⁵¹ Financiamento consolidado (2014) e financiamento inicialmente atribuído (2015 e 2016).

Quadro 14
ORÇAMENTO DO PROGRAMA ERASMUS+ (PT) E RECURSOS ALOCADOS À GESTÃO

| ANOS | ORÇAMENTO (10 ³ €) | | | | | GESTÃO (%) |
|------|-------------------------------|-------------------|------------------|--------|----------------|------------|
| | Educação Formação | Juventude em Ação | TOTAL SUBVENÇÕES | GESTÃO | TOTAL PROGRAMA | |
| 1 | 2 | 3 | 4=2+3 | 5 | 6=4+5 | 7=5/6 |
| 2014 | 29 376 | 4 235 | 33 611 | 1 771 | 35 382 | 5,0 |
| 2015 | 29 855 | 4 488 | 34 343 | 1 909 | 36 252 | 5,3 |
| 2016 | 31 475 | 4 608 | 36 083 | 2 032 | 38 115 | 5,3 |
| 2017 | 37 745 | 5 615 | 43 360 | 2 125 | 45 485 | 4,7 |

Fonte: AN E+ EF e AN E+ JÁ (2017).

5.2. Impacto da integração dos anteriores programas

A integração dos programas anteriores no Programa Erasmus+ teve alguns resultados positivos que já anteriormente foram referidos (ponto 4.3).

Ao nível da eficiência, as alterações introduzidas por essa integração permitiram simplificar as regras de gestão financeira e orçamental. A simplificação dos mecanismos administrativos europeus facilitou ainda uma maior articulação com as normas administrativas e financeiras nacionais.

A Ação referente à “*International Credit Mobility*” é talvez a que suscita maiores dificuldades pois impõe a alocação de recursos de instituições nacionais a instituições estrangeiras e obriga a uma gestão que integra compromissos com uma grande diversidade de parceiros, grande parte deles localizados fora do espaço europeu.

A Ação de apoio a iniciativas relacionadas com o associativismo e mobilidade juvenis ficou inibida de apoiar pequenas iniciativas. Igualmente a transição de Programas levou a que os projetos nacionais fossem considerados inelégíveis. Esta possibilidade deveria voltar a ser considerada, designadamente admitida como elemento de preparação de candidaturas com outra dimensão e associando parceiros diversos de vários países.

As aplicações informáticas desenvolvidas para apoio à gestão desta Ação dificilmente permitem administrar fluxos financeiros com países externos ao perímetro europeu. A simplificação das aplicações informáticas para gerir estes movimentos será bem-vinda.

5.3. Eficiência das Ações do Programa e Boas Práticas

As Ações apoiadas podem ser mais ou menos eficientes em função da entidade que lidera o projeto. Por este motivo, as Agências Nacionais Erasmus+ insistem no diálogo com as entidades responsáveis pela execução dos projetos, atuando no sentido de assegurar uma execução de acordo com o calendário programado e garantindo o cumprimento dos respetivos objetivos.

Os projetos inseridos na Ação “Parcerias Estratégicas” têm um enorme potencial e um maior efeito multiplicador. Geram parcerias entre entidades e organizações diversas e aproveitam as sinergias impostas por essas colaborações.

As dificuldades de ajustar a gestão do Programa às regras públicas nacionais de gestão orçamental, muito rígidas e ainda marcadas pelo recente período de intervenção externa e de reequilíbrio das finanças públicas, têm limitado a celeridade na execução dos projetos.

Verifica-se, contudo, que os resultados das diversas Ações do Programa contribuíram para reforçar estratégias nacionais, designadamente em termos de internacionalização dos diversos setores do sistema de ensino. No âmbito do Ensino e Formação Profissional as mobilidades dos formandos tiveram uma taxa de crescimento de 10% nos três primeiros anos do Programa. No Ensino Superior, nesse mesmo período, o crescimento foi de 20%. E no domínio da Juventude, o intercâmbio de jovens cresceu mais de 30%, enquanto os jovens que aderiram ao Serviço de Voluntariado Europeu registaram uma subida de 65%.

No Anexo F são apresentadas algumas Boas Práticas de Ações inseridas nas diversas Ações-chave.

5.4. Limitações provocadas pelos recursos existentes alocados à gestão do Programa em Portugal

A criação do Programa Erasmus+, reunindo sob a mesma estrutura diversas ações integradas em programas anteriores, provoca ainda algumas limitações. Expõem-se as principais limitações:

Recursos humanos:

- Dificuldades das Agências Nacionais de gerirem o aumento do número de candidaturas, não obstante a simplificação dos procedimentos introduzidas pelo Programa Erasmus+;
- Dificuldades das Agências Nacionais assegurarem as tarefas múltiplas de fornecimento de informações e de prestação de contas às autoridades nacionais e às autoridades comunitárias, o que implica também a existência de recursos humanos qualificados;
- Contudo, os serviços foram reorganizados e foram criados Manuais de Procedimentos para evitar dispersões e melhor organizar as dinâmicas internas das Agências Nacionais;
- Verifica-se que as entidades e organizações beneficiárias do Programa têm também desenvolvido nas suas estruturas grupos de apoio à elaboração das candidaturas e ao seu acompanhamento, o que poderá ser decisivo e tornar exequível a possibilidade de reprogramação intercalar dos projetos aprovados.

Recursos financeiros:

- Capacidade reduzida de financiar projetos de qualidade, devido às limitadas dotações orçamentais, o que remete Portugal para uma situação de insuficiente capacidade de apoiar as candidaturas selecionadas pela sua boa qualidade e pelo esperado impacto positivo. Esta situação gera **desigualdades** quando comparada com o conjunto dos países beneficiários do Programa e com alguns países para os quais a mobilidade é mais frequente.

Recursos informáticos:

- Limitações da aplicação informática OLS (aprendizagem de línguas), já referida;
- Problemática das articulações entre as diversas aplicações informáticas, difícil e morosa;
- Impossibilidade de utilização do mecanismo da assinatura digital.

6. Relevância

O conjunto dos beneficiários reconhece a generosidade e a capacidade do Programa não só para criar e difundir um espírito solidário e uma cultura europeia cosmopolita, mas também para resolver problemas relevantes a vários níveis, como a melhor formação dos cidadãos, a maior autonomia pessoal, o emprego qualificado ou a afirmação de uma cidadania europeia ativa.

Nos últimos anos, a apresentação de projetos tem revelado uma boa dinâmica, com as candidaturas a registarem taxas de crescimento significativas. Resulta desta nova situação a necessidade de reforçar as dotações orçamentais para satisfazer um maior número de beneficiários e de projetos. E, também, para definir um quadro mais estruturado que permita maior convergência das Ações do Programa com as políticas nacionais.

Embora não haja informação suficiente disponível, percebe-se que a mobilidade dos estudantes do ensino superior recorre, ainda com um significativo nível, ao esforço conjugado das famílias e do Estado. Dever-se-ia caracterizar melhor este esforço e encontrar novas medidas capazes de ampliar os beneficiários, criando condições designadamente para que os jovens oriundos de famílias de baixos rendimentos possam beneficiar com maior intensidade das Ações do Programa sem estarem dependentes de decisivos apoios familiares ou que os estudantes e/ou formandos com necessidades especiais possam sem dificuldade beneficiar das oportunidades proporcionadas pelo Programa.

7. Coerência interna e externa. Complementaridade

A coerência interna e externa obriga a uma melhor articulação e convergência entre as iniciativas acolhidas no Programa Erasmus+ e entre estas e as dinâmicas do sistema educativo português, da juventude e do desporto.

A área do Ensino Escolar do Programa Erasmus+ garante a estruturação de projetos conjuntos em diversas áreas, com especial relevo nos últimos anos para as Tecnologias da Informação e Comunicação, as Línguas, os modelos de aprendizagem e os projetos de confronto e valorização cultural. As redes geradas pelo Programa Erasmus+, muitas delas herdadas de anteriores programas, são imensas e solidamente estruturadas. Deverá haver uma preocupação para garantir a sua permanência e o seu aprofundamento.

No domínio da Ensino e Formação Profissional, a convergência é potencialmente grande. Sendo o desenvolvimento do ensino profissional uma das apostas do Governo português, muitas das Ações do Programa Erasmus+ inseridas neste setor permitem complementar as iniciativas nacionais, designadamente apoiando colaborações e estágios mais ou menos longos nos países europeus. É um campo que alarga os horizontes dos formandos e diplomados do ensino profissional, contribuindo para a criação de um espaço europeu que fomenta a mobilidade para o emprego.

Os projetos conjuntos apresentados à Ação-chave Parcerias Estratégicas e, sobretudo, à Mobilidade deverão ser aproveitados para a realização de um maior número de estágios em contexto de trabalho, em empresas e outras organizações. Esta Ação poderá proporcionar aos formandos experiências em ambientes culturais diversos, com padrões organizativos diferentes, o que garante ganhos elevados na formação de um espírito aberto e na consolidação da autonomia pessoal.

No caso dos cursos profissionais de nível secundário, a prova final de aptidão profissional (PAP) poderá ser realizada através de um estágio no âmbito do Programa Erasmus+ e avaliada conjuntamente pela entidade acolhedora e pela escola de origem. Estas colaborações, que se devem multiplicar, podem gerar projetos conjuntos nas áreas tecnológicas, sociais, das artes ou das humanidades, contribuindo para a criação de redes internacionais nas respetivas áreas temáticas.

A internacionalização do sistema de Ensino Superior está contemplada num conjunto de Orientações⁵² que abrange a valorização das iniciativas do Ensino Superior e da ciência e tecnologia, o apoio ao desenvolvimento da cooperação com países europeus e com países terceiros, a valorização de consórcios e parcerias internacionais, o fomento do relacionamento com as comunidades académicas e científicas portuguesas residentes no estrangeiro e a promoção da diplomacia científica.

As iniciativas previstas no Programa Erasmus+ com incidência no Ensino Superior convergem com as orientações gerais definidas pelo Governo português. Mobilidades, Parcerias e intervenção no apoio à estruturação de políticas estruturais, mobilizando a comunidade académica e científica, são aspetos que impõem uma melhor articulação e uma intervenção, da parte das autoridades nacionais, no sentido de se fazer o melhor uso dos recursos colocados à disposição do Programa.

Estão nesta linha o apoio aos mestrados conjuntos (Erasmus Mundus Joint Masters Degrees). Portugal apresentou, ainda no anterior Programa Erasmus Mundus, um conjunto de propostas e integrou-se em diversas parcerias, revelando não só uma relevante capacidade de liderança desses ciclos de formação avançada, como também uma qualidade das suas instituições, solicitadas a integrar novos consórcios.

É ainda cedo para avaliar o impacto dos programas conjuntos de mestrados, mas o efeito gerado pelos Mestrados e Doutoramentos Erasmus Mundus foi fundamental para uma maior internacionalização do Ensino Superior. Refira-se que Portugal foi o 7º país com o maior número de cursos de mestrado Erasmus Mundus e o 4º com o maior número de cursos de doutoramento, ambas as tipologias financiadas pelo Programa Erasmus+⁵³.

A especificidade da Ação que apoia intercâmbios com países terceiros (ICM-KA107) permite ampliar a ação externa de cooperação nas áreas da formação superior, designadamente a formação pós-graduada que está por natureza associada à investigação científica. No âmbito da sua posição europeia, as prioridades de relacionamento externo de Portugal podem, adicionalmente, mobilizar este apoio na área do Ensino Superior através da utilização criteriosa desta Ação que abrange o apoio à mobilidade (nos dois sentidos) de estudantes, professores e pessoal técnico e administrativo.

Os estágios a realizar pelos estudantes do Ensino Superior em ambiente empresarial e em contexto de trabalho são fundamentais e deveriam poder ser igualmente contemplados no âmbito da Ação KA107.

As Ações orientadas para a Educação de Adultos, na situação em que Portugal se encontra, inserem-se nas prioridades do Governo português, com especial incidência para a população que, por razões diversas e enquanto jovens, não puderam frequentar ou desistiram da frequência do ensino formal. Essa estratégia está concretizada, como se afirmou, no Programa Qualifica, recentemente lançado em Portugal⁵⁴. Trata-se de um Programa que tem como objetivo central a melhoria dos níveis de educação e formação dos adultos, da qualificação da população e da promoção do emprego. É um Programa que envolve uma rede alargada de operadores (públicos e privados) e desenvolve um conjunto alargado de instrumentos destinados à efetiva qualificação de adultos.

Não obstante haver uma segmentação, no âmbito do Programa Erasmus+, nas Ações dirigidas à Educação de Adultos e ao Ensino e Formação Profissional, defende-se que se possa melhorar a articulação entre estas Ações para encontrar soluções cruzadas e adequadas ao aumento da qualificação geral da população. É este o caminho para atingir os objetivos da EF 2020, para os quais Portugal se comprometeu.

⁵² Resolução de Conselho de Ministros nº 78/2016, de 30 de novembro.

⁵³ DGES, 2017.

⁵⁴ www.portalqualifica.pt

A Ação orientada para a Educação de Adultos deverá ser orientada, no futuro e preferencialmente, para iniciativas que abranjam grupos desfavorecidos, emigrantes, refugiados, num quadro de solidariedade e de inclusão social. Uma maior atenção se deverá dedicar a outros grupos sociais, designadamente aos jovens em situação NEET, proporcionando oportunidades de formação, integração, qualificação e emprego.

As atividades desenvolvidas no campo da Juventude orientam-se para a afirmação da cidadania, para o fomento da mobilidade internacional e para a intervenção social e ambiental, aspetos que se integram nas linhas estratégicas do Governo. A partilha de experiências em domínios diversos, com uma forte componente de inclusão social, está igualmente presente, reconhecendo-se que as iniciativas Erasmus+ permitem enriquecer algumas dessas prioridades e, nalguns casos, concretizar as referidas políticas de Juventude.

8. Valor acrescentado europeu. Sustentabilidade

O conjunto das Ações do Programa Erasmus+ proporciona uma melhor inserção no espaço europeu de ensino, de formação e de emprego. Permite a valorização da diversidade cultural e a adoção da cidadania ativa europeia.

Através do Programa, o sentido da comunidade é reforçado no seio da União Europeia e o relacionamento entre culturas diferentes introduz características de convívio e de tolerância.

As orientações gerais da política de internacionalização do Ensino Superior facilitam esse desígnio, abrangendo diversos segmentos da população. No sector do sistema educativo, os níveis de ensino mobilizados pelo Programa Erasmus+ estendem-se desde o pré-primário ao superior, incluindo jovens, professores e pessoal técnico e administrativo, o que garante no futuro uma capacidade de relacionamento aberta e comprometida.

No sector da Juventude, com particular incidência no serviço voluntário europeu, a mobilização inclui associações, famílias e dinâmicas empresariais locais que convivem com jovens mergulhados em projetos de desenvolvimento de carácter humanitário. A permanência destes jovens em meios urbanos ou rurais de pequena dimensão gera normalmente um ambiente de grande compromisso e de solidariedade, transmitindo o padrão de tolerância das culturas europeias.

Embora o desporto constitua uma Ação centralizada e gerida pela Comissão Europeia, o seu impacto a nível nacional começa a gerar efeitos positivos, designadamente ao nível de iniciativas cruzadas entre países e de modalidades que cooperam em eventos de natureza desportiva. Sublinhe-se que, em termos do número de candidaturas apresentadas no âmbito do desporto, Portugal se encontra em 4º lugar no conjunto dos países do Programa.

9. Comentários finais. Recomendações.

Os objetivos estratégicos da EF 2020 estão presentes na execução das diversas Ações do Programa em Portugal: fomento da aprendizagem ao longo da vida; melhorar a qualidade e a eficácia da educação e formação; promover a igualdade, a coesão social e a cidadania ativa; incentivar a criatividade e a inovação, incluindo o empreendedorismo.

O número de projetos que não têm acesso a financiamento, embora selecionados pela qualidade e pela pertinência, coloca como primeira questão a escassez de recursos, mas simultaneamente a elevada capacidade de absorção de novos recursos.

A situação de Portugal, registando ainda profundas carências nos domínios da educação, formação e juventude, deveria ser contemplada com recursos adicionais. A situação de partida difere nos diversos países europeus. Os países que têm uma realidade menos favorável, como é o caso de Portugal, deveriam ser compensados com recursos adequados ao esforço adicional que tem de fazer para atingir plenamente os objetivos da Estratégia Europa 2020. Valerá a pena evocar de novo algumas políticas da União Europeia, como a Política Regional europeia, para sugerir que o orçamento do Programa Erasmus+ para Portugal possa beneficiar de recursos acrescidos tendo presente o elevado número de projetos que não conseguem financiamento para a sua execução. Este é um aspeto relevante na avaliação que se faz da execução do Programa Erasmus+ em Portugal, nos três primeiros anos.

Portugal é o sétimo país a receber mobilidades Erasmus do Ensino Superior (cerca de 50.000 nos anos de 2015 e 2016). Representa um esforço enorme, justificável pela qualidade do seu sistema educativo e pela criação de condições favoráveis ao acolhimento de estudantes e de professores. O reverso deste movimento deveria poder ser incentivado, numa dimensão semelhante, razão pela qual se sublinha a necessidade de reforço das componentes orçamentais colocadas à disposição de Portugal.

Contudo consideram-se outras Recomendações como pertinentes, designadamente:

- No **Ensino Escolar**, os concursos, campeonatos e colaborações diversas entre escolas deveriam ser promovidas, valorizando-se as áreas temáticas estruturantes da formação integral dos jovens. Neste capítulo deveriam caber as oficinas temáticas e científicas que põem em saudável competição as escolas, em áreas fundamentais para a formação dos cidadãos: línguas, matemática, ciências e artes.
- A aposta de Portugal no **Ensino e Formação Profissional** justifica o alargamento das Ações orientadas para este segmento da educação e formação, favorecendo a circulação dos formandos e diplomados do sistema profissional e generalizando a acreditação das formações realizadas no exterior. A possibilidade de realizar a Prova de Aptidão Profissional (PAP) em mobilidade no âmbito do Programa Erasmus+ e em contexto de trabalho num outro país constitui uma prática que se deveria multiplicar.
- A mobilidade dos estudantes do **Ensino Superior** é reconhecida por todos como fundamental. As diferenças entre os níveis de vida das famílias dos estudantes introduzem uma desigualdade relativa na utilização dos apoios canalizados por esta Ação. **Deveriam multiplicar-se os apoios suplementares do Programa dirigidos aos estudantes do Ensino Superior para criar uma igualdade de situações que possibilite proporcionar os benefícios da mobilidade a um maior número de estudantes.**
- No domínio do **Ensino Superior, especificamente na Ação KA107**, deveria poder alargar-se os estágios previstos no Programa permitindo a sua realização em contextos empresariais
- O **voluntariado (SVE)** é uma das Ações que se está a tornar emblemática do Programa. A difusão das experiências e práticas passadas constitui um ótimo incentivo à generalização destas iniciativas, as quais podem ser desenvolvidas de forma intercalar, inseridas nos percursos educativos e formativos dos jovens.
- O Mecanismo de Garantia de Empréstimo a Estudantes destinado a apoiar os estudantes de 2º ciclo **foi marginalmente utilizado no conjunto da União Europeia** e não foi utilizado em Portugal. Propõe-se que os recursos afetos a esta Ação possam ser

redistribuídos por outras Ações que se têm revelado deficitárias, no domínio da mobilidade dos formandos VET, de estudantes de pós-graduação ou no aumento do número de Erasmus Mundus Joint Masters Degrees apoiados.

- Ainda que as diversas Ações sejam geridas por diversos centros de decisão (Agência Nacionais, DGE, Comissão Europeia, etc.) deverá fazer-se um esforço de articulação, designadamente no que respeita à convergência entre a formação formal, a não formal e a informal. O **desenvolvimento das competências interpessoais** deverá continuar a constituir uma orientação presente nos projetos das diversas Ações.
- Um grande esforço deverá ser desenvolvido para **criar condições de conhecimento mútuo entre agentes e stakeholders**, de modo a preparar candidaturas que traduzam um elevado grau de confiança entre os parceiros do projeto e um ambiente de compromisso coletivo. Estão neste caso a exploração do *eTwinning*, das TCA (Transnational Cooperation Activities) e de outras formas de favorecimento da relação entre os diversos atores potencialmente beneficiários do Programa.
- A gestão da variedade de Ações em que se declina o Programa implica algumas dificuldades perante a diversidade de entidades que beneficiam do Programa. **A possibilidade de reprogramar** os orçamentos dos projetos, numa fase intercalar da execução, e de recuperar verbas transitadas deveria ser consagrada como possível eixo de gestão atribuído às Agências Nacionais.
- A Ação **Desporto**, entendida como fundamental no sentido de dinamizar atividades físicas com benefícios para a educação, para a saúde, para a igualdade de género, para o intercâmbio e também para o voluntariado e para o emprego, deverá ser descentralizada para apoiar iniciativas inclusivas próximas dos jovens. A contribuição do desporto é reconhecida como decisiva para a boa integração social e para o desenvolvimento de uma cidadania ativa na transição para a vida adulta.
- No setor da **Juventude** será importante prever a possibilidade de apoiar pequenas ações de âmbito nacional desde que inseridas em ações preparatórias de candidaturas europeias, permitindo estruturar um primeiro nível de organização de jovens, nem sempre fácil de conseguir.

A integração dos diversos instrumentos do Programa Erasmus+ com as políticas nacionais nas áreas da educação, formação, Juventude e desporto tem sido conseguida e corresponde a um desafio que obriga a uma ação futura reforçada. Trata-se de acolher as prioridades europeias no contexto nacional e definir orientações específicas nacionais ajustadas para cada Ação. Os objetivos da Estratégia Europa 2020, da EF2020, do Quadro Europeu no domínio da Juventude e do Plano de Trabalho para o Desporto são enquadramentos gerais que permitem o desenvolvimento das políticas nacionais naqueles domínios.

Portugal tem-se revelado um bom utilizador do Programa Erasmus+, aproveitando o potencial oferecido pelas diversas Ações e concorrendo para a melhor integração destas nas políticas nacionais.

A melhoria da execução do Programa passará pela adoção das Recomendações, flexibilizando a gestão do Programa, aumentando o seu orçamento, articulando as diversas Ações entre si, disseminando as suas boas práticas e criando um ambiente de afirmação da cidadania europeia.

29.Junho.2017

ANEXOS

- ANEXO A - PT ERASMUS+ SUMÁRIO EXECUTIVO DA AVALIAÇÃO
- ANEXO B - PT ERASMUS+ EVALUATION EXECUTIVE SUMMARY
- ANEXO C - Entidades beneficiárias contactadas no âmbito da preparação do Relatório de Avaliação Intercalar do Programa Erasmus+ (Portugal)
- ANEXO D – Resultados de satisfação. Educação e Formação.
- ANEXO E - Taxas de Sucesso (projetos, mobilidades e orçamentos).
- ANEXO F - Exemplos de Boas Práticas de projetos Erasmus+ em Portugal, no período 2014-2016.
- ANEXO G - Estudo **de investigação da análise e acompanhamento do Programa Erasmus+: Juventude em Ação**. Consequências principais em Portugal. Álvaro Ribeiro e José Palhares