



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 08.03.2004
COM(2004)157 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO

relativo à avaliação intercalar da terceira fase do programa Tempus

1. INTRODUÇÃO

O presente relatório é apresentado em conformidade com o artigo 12.º da Decisão 1999/311/CE do Conselho, de 29 de Abril de 1999. Expõe a posição da Comissão sobre as principais conclusões e recomendações da avaliação externa da terceira fase do programa Tempus (Tempus III).

O relatório completo de avaliação intercalar relativo ao programa Tempus III¹ pode ser consultado no seguinte endereço da Internet:

http://europa.eu.int/comm/education/programmes/evaluation/evaluation_en.html.

2. ANTECEDENTES

O programa Tempus foi proposto pela primeira vez num Conselho de Ministros “Educação”, em Dezembro de 1989, como instrumento de cooperação entre as instituições de ensino superior dos Estados-Membros e dos países parceiros. A sua primeira fase (Tempus I) foi adoptada em 1990².

O programa abrangia inicialmente os Países da Europa Central e Oriental (PECO); entre 1992 e 1993, foi alargado à Federação Russa, à Ucrânia, à Bielorrússia e à Albânia. Durante um breve período (1991), foi também aplicado na Jugoslávia.

O programa Tempus procurava contribuir para a realização das reformas socioeconómicas através da cooperação a nível do ensino superior. Mais especificamente, foi concebido para promover o desenvolvimento conjunto de novos programas curriculares, a aquisição de novas competências de gestão por parte do pessoal docente e administrativo e a abertura dos sistemas de educação dos países parceiros à sociedade civil.

A segunda fase do programa (Tempus II), relativa ao período de 1994-1998, foi adoptada em 1993³, tendo sido prorrogada até 2000⁴, em 1996. A segunda fase constituiu um alargamento aos novos países elegíveis abrangidos pelos programas PHARE⁵ e Tacis⁶, mas aumentou também os níveis de ambição e de expectativa relacionados com o programa. Em particular, o programa Tempus II introduziu prioridades nacionais específicas, que vieram complementar a abordagem inicial de carácter “ascendente”, em que a iniciativa pertencia exclusivamente às universidades.

Se bem que a sua lógica de intervenção tenha em grande parte permanecido inalterada, o programa Tempus registou uma evolução significativa, acompanhando as transformações do contexto político e contribuindo para o processo de adesão dos países PECO à União Europeia.

¹ O relatório final relativo à segunda fase do programa Tempus pode também ser consultado no mesmo endereço Internet.

² Decisão 90/233/CEE do Conselho, de 7 de Maio de 1990.

³ Decisão 93/246/CEE do Conselho, de 29 de Abril de 1993.

⁴ Decisão 96/663/CE do Conselho, de 21 de Novembro de 1996.

⁵ Regulamento (CEE) n.º 3906/89 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1989, relativo à ajuda económica a favor de certos países da Europa Central e Oriental, e alterações subsequentes.

⁶ A actual base jurídica para este programa é o Regulamento (CE, EURATOM) n.º 99/2000 do Conselho, de 29 de Dezembro de 1999, relativo à prestação de assistência aos Estados parceiros da Europa Oriental e da Ásia Central.

A terceira e actual fase do programa Tempus (Tempus III) foi adoptada em 29 de Abril de 1999 para um período de seis anos, a contar de 1 de Julho de 2000⁷. A lógica de intervenção do programa não sofreu alterações substanciais. No entanto, foram introduzidos dois aspectos inovadores. Em primeiro lugar, além das abordagens nacionais específicas, ensaiadas e testadas na prática, deu-se particular ênfase ao potencial do programa para promover a cooperação regional. Em segundo lugar, foi feita uma referência mais explícita não só à necessidade de o programa assegurar coerência e, se for o caso, complementaridade em relação a outros programas comunitários, mas também à necessidade de criar sinergias com outras formas de apoio aos países parceiros.

O Regulamento (CE) n.º 2666/2000 do Conselho, de 5 de Dezembro de 2000, que estabelece o quadro para o programa de assistência comunitária à reconstrução, desenvolvimento e estabilização (CARDs) para os Balcãs Ocidentais, veio alterar a decisão relativa ao programa Tempus III, a fim de incluir a participação da Croácia e da República Federativa da Jugoslávia.

Em 2002⁸, foram novamente introduzidas alterações ao programa para o alargar aos países do Sul e Leste do Mediterrâneo abrangidos pelo programa MEDA, no âmbito da parceria euromediterrânica criada na sequência da Declaração de Barcelona de 1995.

Esse alargamento procura responder à necessidade de uma cooperação mais estreita a nível do ensino superior entre a União e os respectivos parceiros na região, a fim de contribuir para o desenvolvimento socioeconómico destes últimos. Além disso, procura incentivar um diálogo intercultural e um entendimento recíprocos como forma de garantir um crescimento sustentável, bem como a paz e a estabilidade na região, servindo ainda para reforçar a dimensão intercultural do programa e o seu enfoque sobre a sociedade civil.

O programa Tempus III terminará em Dezembro de 2006⁹, em simultâneo com outros programas-chave no sector da educação e da formação (Sócrates e Leonardo da Vinci).

3. BREVE DESCRIÇÃO DO PROGRAMA

O programa Tempus foi principalmente concebido para contribuir para a reforma e a modernização dos sistemas de ensino superior dos países parceiros. Por meio da cooperação a nível do ensino superior, o programa visa também reforçar a sociedade civil, promover a democracia nesses países, assim como intensificar o entendimento recíproco e o diálogo intercultural entre a UE e os seus parceiros.

O programa combina uma abordagem “ascendente”, no âmbito da qual a iniciativa pertence principalmente às universidades, com uma abordagem “descendente”, segundo a qual são estabelecidas prioridades nacionais para cada um dos países parceiros, com o propósito de maximizar o impacto do programa nos processos de reforma.

⁷ Decisão 1999/311/CE do Conselho, de 29 de Abril de 1999.

⁸ Decisão 2002/601/CE do Conselho, de 27 de Junho de 2002.

⁹ A decisão relativa ao alargamento do programa Tempus aos países MEDA veio alterar a duração do programa, pelo que a data de conclusão passou a ser a mesma para os programas Tempus, Sócrates e Leonardo da Vinci.

Para atingir tais objectivos, o programa apoia três tipos de projectos:

- os Projectos Europeus Conjuntos (PEC), que são projectos multilaterais que reúnem instituições de ensino superior da UE e dos países parceiros para apoiar os esforços das instituições destes últimos no sentido de desenvolver e modernizar os programas curriculares ou a gestão das universidades. Estes projectos procuram contribuir igualmente para consolidar o tecido institucional dos países parceiros. Têm normalmente uma duração de dois ou três anos, e constituem o principal tipo de projecto no âmbito do programa Tempus;
- medidas estruturais e complementares, que são também projectos multilaterais concebidos para apoiar intervenções de curto prazo com vista a uma reforma dos sistemas e estão estreitamente relacionadas com as prioridades dos países parceiros;
- Bolsas de Mobilidade Individual (BMI), que são concedidas a determinadas pessoas – professores e assistentes universitários, elementos do pessoal discente ou funcionários dos ministérios – com o intuito de apoiar a sua deslocação a outros países, para fins laborais, no contexto de um processo específico de reforma.

Os países parceiros beneficiários do programa são os seguintes:

- Albânia, Bósnia-Herzegovina, Croácia, antiga República Jugoslava da Macedónia e República Federativa da Jugoslávia (estes países são normalmente referidos como “países CARD”);
- Arménia, Azerbaijão, Bielorrússia, Geórgia, Cazaquistão, Quirguizistão, Moldávia, Mongólia, Federação Russa, Tajiquistão, Turquemenistão, Ucrânia e Usbequistão (estes países são normalmente referidos como “países Tacis”);
- Argélia, Egipto, Israel¹⁰, Jordânia, Líbano, Marrocos, Autoridade Palestiniana, Síria e Tunísia (estes países são normalmente referidos como “países MEDA”).

O programa Tempus é financiado através do orçamento CARDS, MEDA e Tacis destinado à cooperação bilateral com cada um dos países parceiros.

4. TRABALHO DE AVALIAÇÃO

Em 2002, a Comissão lançou um concurso público, na sequência do qual a empresa ECORYS-NEI foi seleccionada para realizar a avaliação da terceira fase do programa Tempus III. Esta avaliação foi efectuada tendo em devida conta a avaliação final da segunda fase do programa e as respectivas conclusões.

O caderno de encargos requeria ao avaliador que examinasse a lógica de intervenção do programa Tempus, abordando particularmente as seguintes questões:

- (1) As necessidades socioeconómicas que conduziram à primeira e segunda fases do programa Tempus continuam a verificar-se na actualidade? Correspondem os objectivos do programa às condições existentes nos países elegíveis em matéria de

¹⁰ A participação de Israel é possível apenas em regime de autofinanciamento.

educação? Em que medida contribuiu o programa para a mudança das condições socieconómicas nesses países?

- (2) Os concursos e o processo de selecção baseados nas prioridades nacionais constituem uma abordagem válida? Em que medida é adequado incentivar a cooperação entre países elegíveis vizinhos num programa orientado para as prioridades nacionais?
- (3) O modelo multilateral de cooperação entre as instituições da CE e dos países elegíveis é válido para atingir os objectivos do programa? Em particular, qual é o seu valor acrescentado em relação ao investimento estrutural na reforma educativa?
- (4) Os tipos de projectos apoiados pelo programa (Projectos Europeus Conjuntos e Bolsas de Mobilidade Individual, em particular) são pertinentes à luz dos resultados e do impacto esperados nos sistemas de ensino superior?
- (5) O nível de financiamento é suficiente tendo em conta os objectivos a atingir? A abordagem actual cria uma massa crítica capaz de produzir um impacto duradouro?
- (6) Os instrumentos de implementação do programa, as abordagens de gestão e, em particular, as modalidades de apoio técnico actualmente utilizadas são adequadas e suficientes para assegurar a qualidade e a boa execução dos projectos? As práticas de acompanhamento são suficientes para assegurar essa execução? Os mecanismos existentes de retorno da informação e de divulgação dos resultados são adequados para explorar a experiência adquirida através do programa?

A equipa de avaliação concebeu uma metodologia de avaliação que coloca a tónica na participação interactiva dos vários interessados no programa Tempus III. Os principais instrumentos de avaliação utilizados no período de Outubro de 2002 a Junho de 2003 foram:

- três seminários interactivos (Moscovo, Almati e Skopje) com a participação dos interessados e um seminário sobre a experiência adquirida (Bruxelas), em que foram debatidas todas as questões-chave da avaliação. Esta abordagem foi complementada por uma análise da lógica de intervenção, um exame da bibliografia existente, entrevistas com as partes interessadas e estudo de casos nacionais;
- foram usados dados relativos aos resultados do programa Tempus II e incluídas questões relevantes para esta avaliação intercalar em três instrumentos de estudo: um questionário em linha sobre o impacto do programa nas reformas do ensino superior e nas parcerias sustentáveis (599 coordenadores PEC), um inquérito realizado junto dos parceiros PEC (80) nos países elegíveis e (26) entrevistas com entidades do ensino superior nos países elegíveis.

É importante sublinhar que o caderno de encargos foi elaborado antes do programa Tempus III ter sido alargado ao Sul e Leste do Mediterrâneo. Todavia, as conclusões e recomendações aplicam-se também à sua implementação nessas regiões.

5. CONCLUSÕES DA AVALIAÇÃO

5.1. Relevância do programa em relação às necessidades socioeconómicas

Condições socioeconómicas predominantes e necessidade de apoiar o ensino superior

O avaliador levou a cabo uma análise comparativa que demonstra que os países CARD e Tacis se encontram agora numa situação semelhante à prevalecente ao longo de várias fases do programa Tempus. Esses países ainda não podem ser considerados democracias estáveis. Tanto nos países CARD como nos países Tacis, a transição só foi completada de forma muito parcial e o processo é prejudicado pela estagnação económica, pela fraca capacidade reformista, pela fragilidade das medidas de previdência social, pelas perturbações nos serviços da administração pública e pelos elevados défices das finanças públicas. As despesas públicas do sector da educação são afectadas por essa situação. Nas regiões Tacis e CARDS, o número de estudantes que prossegue os seus estudos a nível superior é mais elevado que nunca, enquanto o financiamento, em termos reais, continua a ser cerca de um terço do nível de há 10 anos.

Em muitos dos países MEDA, mau grado um contexto histórico inteiramente diferente, o ensino superior também padeceu de uma grave carência de financiamento. Nos Estados MEDA mais pobres, à ausência crónica de fundos disponíveis juntou-se a concepção, predominante na comunidade de doadores internacionais, de que o apoio à educação deveria centrar-se no ensino primário e secundário. Tal seria mais produtivo em termos de custo-eficácia e teria um retorno social mais elevado a curto prazo do que o investimento no ensino superior. Esta perspectiva foi recentemente alterada, e o apoio ao ensino superior é actualmente considerado a chave para assegurar o desenvolvimento sustentável.

O avaliador afirma que os desafios enfrentados pelos países elegíveis da terceira fase do programa Tempus são tão importantes como os que se colocavam aquando das fases Tempus I e II, constituindo um argumento de peso para se dar prioridade às reformas dos sistemas de educação e formação a nível superior.

“O processo de transição da sociedade comunista para as democracias e as economias de mercado criou necessidades socioeconómicas de *mudança do sistema ideológico, de mudança institucional e de mudança das competências e da formação*. Essas necessidades deram origem à primeira fase do programa Tempus, após a queda do muro de Berlim, e à segunda fase do programa no início dos anos noventa... Nos países elegíveis para a terceira fase, tais necessidades ainda se fazem fortemente sentir, e isso torna o programa extremamente relevante.”

A Comissão partilha a perspectiva do avaliador segundo a qual “nos países elegíveis, as necessidades de prosseguir a inovação e o investimento no sector do ensino superior são muito superiores ao nível de resposta possível no presente, e é de esperar que tais necessidades venham a aumentar. A justificação lógica para um aumento dos níveis de investimento no ensino superior e no sector da investigação é incontestável”.

Importância do programa Tempus para apoiar a reforma e o desenvolvimento do ensino superior

A avaliação (Tempus II e Tempus III) comprova o valor do programa como contributo para alterar as condições socioeconómicas nos países elegíveis. Os programas de mobilidade

abrangeram centenas de milhares de estudantes, professores e assistentes universitários das instituições de ensino superior dos países PECHO. O que expôs os participantes das fases I e II do programa a novas ideias, ideais, conceitos e boas práticas relacionadas com praticamente todos os aspectos das sociedades da UE e mostrou a variedade de soluções adoptadas pelos Estados-Membros em resposta aos desafios em matéria de reforma social e de educação. Essa exposição envolveu quase todos os participantes num diálogo alargado e aprofundado, tendo contribuído para uma sensibilização, uma comparação dos valores e das culturas nacionais, para mudanças de atitude e um empenhamento acrescido em apoiar os processos de reforma económica e social nos respectivos países e ambientes de trabalho.

O estabelecimento de relações de parceria entre indivíduos e instituições dos países parceiros e a UE proporcionou às instituições de ensino superior um amplo acesso às redes de conhecimento. Este factor constituiu um contributo indirecto relevante para as transformações de natureza jurídica, administrativa e institucional que possibilitaram a transição para uma economia baseada no mercado e para regimes mais democráticos.

O relatório de avaliação sugere que o programa Tempus fez mais, nos países elegíveis, do que qualquer outro programa externo para ajudar os departamentos universitários e as faculdades a modernizar programas curriculares e a introduzir novos cursos. Impulsionou, portanto, a transição dos sistemas educativos existentes no sentido de proporcionarem às gerações seguintes uma educação com maior qualidade e mais adequada às necessidades do mercado de trabalho em evolução.

A Comissão está de acordo com o avaliador relativamente ao facto de a terceira fase do programa Tempus ser relevante tendo em conta as condições socioeconómicas predominantes nos países parceiros e de o programa continuar indubitavelmente a ser um instrumento importante e eficaz para responder às necessidades existentes no que respeita ao ensino superior.

5.2. A validade das prioridades nacionais e regionais

O avaliador demonstra que existe um amplo consenso entre as partes interessadas quanto à importância das prioridades nacionais para maximizar o impacto do programa Tempus, bem como quanto à necessidade de reforçar o diálogo entre a Comissão e as entidades locais, a fim de definir melhor tais prioridades.

O avaliador afirma que a percepção da validade da abordagem por prioridades nacionais depende essencialmente da adequação do processo estabelecido para as formular. “Em países em que os principais interessados no programa Tempus foram consultados, a abordagem baseada em prioridades nacionais foi considerada útil para orientar os candidatos. Nos países em que as prioridades foram claramente definidas sem consulta, a selecção foi considerada arbitrária e uma forma desnecessária e irrelevante de ingerência no sentido “descendente” (do topo para a base).”

A Comissão assinala que não existe uma diferença significativa no modo como as prioridades nacionais foram estabelecidas para os diversos países. Não obstante, reconhece existirem de facto disparidades quanto à natureza e apresentação das prioridades nacionais. Em alguns casos, as prioridades nacionais podem traduzir-se facilmente por propostas operacionais. Noutros casos, porém, as prioridades são demasiado abrangentes ou ambíguas para serem operacionais.

O peso real a atribuir às prioridades nacionais na orientação do programa demonstrou ser uma questão em que o consenso é mais dificilmente atingível. Por um lado, observou-se que, num programa baseado numa abordagem “ascendente”, as ideias inovadoras devem, em princípio, prevalecer sobre as orientações normativas emanadas do topo. Por outro lado, um planeamento estratégico mais determinado poderá aumentar o impacto do programa e evitar a dispersão de recursos. Do mesmo modo, também não foi possível obter uma perspectiva comum dos interessados sobre o peso a atribuir ao cumprimento das prioridades nacionais no âmbito do processo de selecção.

A Comissão é da opinião que as prioridades nacionais são essenciais caso se pretenda maximizar o impacto do programa sobre os processos de reforma e de desenvolvimento no ensino superior e, por meio deste último, sobre o desenvolvimento dos sistemas de educação e formação na sua globalidade. Contudo, tal como a avaliação sugere, é importante manter a abordagem “ascendente” para estimular a inovação e a criatividade a nível institucional. A abordagem “ascendente” pode igualmente servir para garantir (caso necessário) que o programa não fique refém da burocracia e de interesses políticos ou económicos desadequados.

No que toca à cooperação regional, o avaliador conclui que as necessidades de, entre outros aspectos, intensificar a cooperação cultural e a nível da segurança, as perspectivas de adesão à UE e o interesse crescente entre os parceiros de prosseguir o processo de Bolonha fornecem um argumento sólido em prol do reforço da cooperação universitária a nível regional.

Embora a Comissão tenha vindo a encorajar os candidatos a apresentar projectos regionais (envolvendo mais de um país parceiro), é verdade que, no âmbito do programa Tempus, não existe qualquer mecanismo em vigor que permita uma formulação conjunta de prioridades regionais por parte das entidades competentes para o ensino superior nas respectivas regiões.

5.3. O valor do modelo multilateral de parceria

Este modelo é geralmente considerado, pela esmagadora maioria das partes interessadas, como a chave para o sucesso da lógica de intervenção do programa Tempus.

No centro desta lógica esteve sempre a confiança na capacidade das universidades da UE e dos países elegíveis para identificarem as suas necessidades e formularem e implementarem projectos inovadores e orientados para objectivos. Essa abordagem parece ter resultado não só no que respeita à reforma dos programas curriculares universitários, mas também à introdução de novas práticas de gestão. Constituiu igualmente um incentivo para as instituições de ensino superior disponibilizarem o seu saber em resposta a novas necessidades decorrentes de processos de mudança social.

O avaliador conclui que o modelo multilateral deu provas de sucesso ao permitir que o Tempus cumprisse ambas as metas previstas de aproximação cultural e de adaptação dos sistemas de ensino superior. Este modelo tem um impacto directo de monta na emergência de redes de contactos pessoais e de parcerias institucionais sustentáveis entre instituições de ensino superior dos países elegíveis e dos Estados-Membros da UE – o que representa um indicador fundamental de sucesso relativamente ao objectivo de “aproximação cultural” do programa Tempus III.

A validade do modelo multilateral como incentivo para a reforma e a modernização do ensino superior foi confirmada pela avaliação final do programa Tempus II.

O avaliador comparou o programa Tempus a outras intervenções e sublinha que a força da abordagem multilateral e “ascendente” que caracteriza o programa reside na sua dimensão interpessoal e de criação de redes. O programa confere um cunho humano ao apoio à cooperação, pois todos os projectos se baseiam numa estreita colaboração entre instituições e indivíduos motivados para neles participarem.

Tal como afirma o avaliador, “o valor acrescentado do Tempus, quando comparado com o investimento estrutural na educação, reside na promoção da cooperação internacional, o que, por sua vez, gera novas perspectivas, ideias e novas redes de contactos pessoais e profissionais. Além disso, o ponto forte do modelo multilateral de mobilidade consiste no facto de facilitar o desenvolvimento do espírito empresarial a nível da faculdade, o que constitui um motor de inovação e de reforma no sentido “ascendente”. Por isso, a diversidade dos projectos de inovação é muito grande.”

A Comissão regista o argumento do avaliador segundo o qual o programa representa “um bom investimento”, na medida em que o custo das intervenções realizadas no âmbito do programa é comparativamente mais baixo do que, por exemplo, o das intervenções estruturais que implicam o envolvimento de peritos internacionais.

5.4. Relevância do tipo de projectos (resultados)

Os tipos de projectos desenvolvidos no âmbito do programa foram descritos no ponto 3. À luz dos objectivos do programa, o avaliador conclui que existe uma correspondência muito boa entre esses objectivos, conforme definidos na decisão do Conselho, e os instrumentos do programa:

- os Projectos Europeus Conjuntos e as medidas estruturais e complementares contribuem para a adaptação e o desenvolvimento dos sistemas de ensino superior, uma vez que providenciam, aos países parceiros, acesso a conhecimentos especializados, disponíveis nas instituições da UE, em matéria de modernização e de reformas;
- os Projectos Europeus Conjuntos para o desenvolvimento dos programas curriculares abordam o desenvolvimento a nível institucional através da introdução de programas curriculares inovadores; os projectos para a melhoria da gestão das universidades visam reformar o sistema de gestão das instituições de ensino superior;
- os Projectos Europeus Conjuntos e as Bolsas de Mobilidade Individual promovem a mobilidade e o diálogo cultural, bem como a consolidação de instituições, sendo consequentemente relevantes para se alcançar o objectivo de aproximação das culturas e de desenvolvimento da sociedade civil do programa Tempus III.

A avaliação conclui que os diferentes tipos de projectos foram eficazes para alcançar os resultados previstos pelo programa e o impacto global nas reformas do ensino superior. Em particular, os Projectos Europeus Conjuntos demonstraram contribuir para a mudança da legislação/regulamentação no sector do ensino superior. Contribuem igualmente para a abertura e preparação para a cooperação internacional entre instituições de ensino superior, para a reforma dos sistemas de gestão das instituições, para o desenvolvimento de programas curriculares, para a formação de decisores e para o estabelecimento de parcerias sustentáveis entre instituições de ensino superior da UE e dos países elegíveis.

Contudo, o avaliador identifica também a possibilidade de aumentar o impacto do programa, tendo sugerido, em particular, que se dê maior ênfase ao intercâmbio de informações e à

divulgação de resultados, assim como uma intensificação das relações entre as universidades e a indústria com um enfoque explícito na inserção profissional. O avaliador sugere igualmente a integração dos Projectos Europeus Conjuntos em programas de formação profissional para docentes, bem como a divulgação dos resultados de carácter inovador junto dos centros de formação e dos estabelecimentos de ensino primário e secundário. Os Projectos Europeus Conjuntos devem também servir para formar os estudantes mais destacados para carreiras de investigação.

A Comissão concorda plenamente com esta análise, sublinhando que é importante ter em conta mecanismos que permitam reforçar sinergias entre o ensino superior e o ensino e a formação profissional no contexto do actual programa e alargar o seu âmbito de aplicação para além do ensino superior, aquando da sua próxima reformulação.

5.5. Nível de financiamento e massa crítica

O avaliador fez notar que os objectivos do programa não foram traduzidos numa série de metas de desempenho verificáveis através de indicadores quantitativos. Afirma, porém, que uma análise do processo de selecção revela que o número de candidaturas de qualidade tem sido sempre superior ao financiamento disponível. Uma vez o programa bem estabelecido, a capacidade de absorção nunca foi ultrapassada. O que sugere que o programa Tempus tem sofrido de uma insuficiência de financiamento.

No tocante à massa crítica, a avaliação conclui que esta pode ser obtida a nível dos projectos com o actual financiamento. No entanto, à escala nacional, a sua obtenção depende da dimensão do país em causa e da atribuição crescente de financiamento de forma sustentada.

A Comissão está de acordo com a análise do avaliador e reconhece que as variações dos níveis de financiamento que o programa sofreu no passado, embora frequentemente justificáveis por razões políticas e de planificação, prejudicam de facto a eficácia do mesmo.

5.6. Gestão do programa

O relatório de avaliação afirma que os instrumentos actuais de implementação, as abordagens de gestão e as modalidades de apoio técnico são apropriados e já asseguraram, no passado, um nível satisfatório de qualidade dos projectos, bem como a sua adequada execução.

Se bem que o relatório reconheça os esforços envidados recentemente pela Comissão para simplificar e racionalizar os procedimentos, não deixa de chamar a atenção para o facto de as regras que regem a celebração de contratos e a administração financeira serem mais rígidas e morosas do que o necessário. A Comissão salienta que, embora haja um elemento de verdade nesta conclusão, o equilíbrio entre a necessidade de assegurar uma responsabilização adequada em matéria de utilização dos fundos públicos e a simplificação dos procedimentos administrativos é muito difícil de atingir. E a introdução do novo regulamento financeiro está longe de ter simplificado essa tarefa.

No que diz respeito aos procedimentos de selecção, o avaliador acentua a transparência do sistema, mas assinala o facto de os avaliadores não disporem de um retorno de informação suficiente sobre o desempenho dos projectos anteriores, nem de qualquer análise horizontal comparativa dos méritos relativos dos projectos no contexto mais alargado das necessidades de reforma do ensino superior nos países elegíveis. A Comissão já efectuou diligências no sentido de melhorar o processo de selecção, em particular reforçando a formação dos avaliadores.

No tocante ao acompanhamento, o avaliador conclui que as práticas nesta matéria são limitadas, mas podem ser consideradas adequadas. A Comissão reconhece que não se realizou um acompanhamento no terreno de forma sistemática no decurso do programa Tempus III e que isto reduziu o fluxo de informação em matéria de resultados produzidos pelo programa nos países elegíveis. A Comissão concorda também com o facto de que seria desejável melhorar a divulgação dos resultados.

6. RECOMENDAÇÕES DO AVALIADOR EXTERNO

O relatório de avaliação contém uma série de recomendações, que se sintetiza em seguida (em itálico) a par das observações da Comissão:

(1) O modelo multilateral do programa Tempus, que provou ser bem sucedido, deveria ser alargado a outras regiões do mundo.

A Comissão chamou a atenção dos avaliadores para o facto de alguns programas existentes (como o ALFA ou Asia-Link) terem adoptado o modelo de parceria do programa Tempus.

(2) Os orçamentos nacionais anuais para os restantes anos do programa Tempus III deveriam ser aumentados.

A Comissão concorda com os argumentos dos avaliadores segundo os quais a ‘massa crítica’ só pode ser atingida através de níveis de financiamento mais elevados, e está empenhada em manter o financiamento do programa a um nível suficientemente elevado para garantir uma utilização eficaz dos recursos.

(3) O processo de formulação das prioridades nacionais específicas deveria ser consolidado através de um diálogo mais estruturado com as entidades competentes do sector da educação dos países parceiros.

A Comissão reconhece que o diálogo com as entidades competentes dos países parceiros constitui a chave para o êxito do programa e adoptará de imediato medidas para assegurar uma abordagem mais estruturada e coerente.

(4) Potenciar a utilidade das prioridades nacionais definindo-as como questões educativas de carácter horizontal, em vez de as enunciar como uma lista de especializações académicas de carácter vertical.

A Comissão reconhece que a natureza e a apresentação das prioridades nacionais deve ser aperfeiçoada.

(5) A abordagem dos concursos e o mecanismo de selecção de projectos regionais deveriam ser melhorados.

A Comissão reconhece que o sistema actual baseado nas prioridades e nos orçamentos nacionais não permite uma realização plena do potencial da cooperação regional, não obstante esta ser explicitamente incentivada na actual fase do programa. A Comissão analisará qual a melhor forma de reforçar a dimensão regional do programa.

(6) Os fundos do programa Tempus deveriam ser usados nas áreas em que o programa prova ter melhor desempenho, nomeadamente para promover a mobilidade, o intercâmbio e a inovação dos programas curriculares.

A Comissão congratula-se com o facto de o programa Tempus ser reputado por promover a mobilidade e a inovação dos programas curriculares e dos métodos pedagógicos, mas considera que o facto de o programa pretender alargar o seu impacto para atingir o nível dos sistemas constitui uma consequência lógica da importância crescente atribuída às prioridades nacionais. Por conseguinte, se bem que as iniciativas centradas no desenvolvimento dos programas curriculares a nível institucional continuem a ser nucleares para o programa, serão realizadas outras actividades destinadas, em particular, a envolver os agentes a nível dos sistemas.

(7) Aumentar a relevância e a eficácia das Bolsas de Mobilidade Individual e restringir as possibilidades da sua má utilização.

A Comissão reanalisará os critérios e as condições de financiamento para as BMI e planeia envolver as entidades nacionais competentes dos países parceiros na definição das prioridades para este tipo de actividades. A Comissão considera que não existe qualquer prova que justifique a ideia de que as BMI são, ou possam ser, mal utilizadas. É importante sublinhar que as BMI permitem aos seus beneficiários levar a cabo actividades legítimas que ultrapassem o âmbito inicial da bolsa, o que poderá estar na origem dessa má interpretação.

(8) A coordenação entre a DG EAC e a EuropeAid deveria ser reforçada para maximizar o impacto do programa na reforma do ensino superior.

A Comissão garantirá a coordenação, a todos os níveis, entre os serviços dos países parceiros com responsabilidades em matéria de cooperação no sector da educação. Essa coordenação deve abranger a identificação das prioridades globais, a programação, bem como a cooperação, o acompanhamento e a avaliação.

(9) Estudar a exequibilidade de uma eventual redução do montante máximo das subvenções atribuídas aos PEC a, por exemplo, 200 000 euros para um projecto de dois anos, com o objectivo de seleccionar mais projectos para financiamento.

Embora no caso de alguns países possa ser desejável conceder subvenções de um montante menos elevado e seleccionar um maior número de projectos, a experiência tem demonstrado que o actual nível máximo de financiamento (500 000 euros) é necessário para manter a massa crítica a nível dos projectos.

(10) Introduzir um novo tipo de projecto para organização de conferências como estrutura de apoio à cooperação regional/às redes regionais e à divulgação de resultados de projectos.

(11) Reservar o financiamento para acções que promovam o intercâmbio de informações e uma maior divulgação dos resultados tangíveis e não tangíveis do programa Tempus.

A Comissão considera que o lançamento das medidas estruturais e complementares, que incluem apoio à informação e à divulgação de projectos, e a organização das conferências regionais no âmbito do programa Tempus respondem a estas recomendações.

(12) Centrar, de forma mais explícita, o Guia do Candidato do programa Tempus na promoção dos seguintes aspectos: indivíduos mais dotados, inserção profissional, relações entre a universidade, a indústria e a sociedade civil e transposição gradual da inovação dos PEC para outras instituições de formação, incluindo para os programas do ensino primário e secundário.

O Guia do Candidato já incentiva as relações entre a universidade, a indústria e a sociedade civil. A Comissão procurará estimular ainda mais essa colaboração por meio da realização de actividades informativas orientadas nos países parceiros.

A Comissão envidará igualmente esforços para explorar, no âmbito da actual fase do programa, o potencial do ensino superior para encorajar o desenvolvimento da educação e da formação profissional para adultos, bem como do ensino em geral. No que diz respeito à renovação do programa Tempus, a Comissão analisará a possibilidade de alargamento do respectivo modelo de modo a que este abranja todo o espectro da aprendizagem ao longo da vida.

(13) Deveriam ser publicadas estatísticas relativas às propostas de qualidade apresentadas.

A Comissão está de acordo com o facto de tais estatísticas servirem para demonstrar a capacidade de absorção adicional dos países parceiros e, consequentemente, constituírem uma referência para um aumento potencial do financiamento do programa. Estão também relacionadas com os requisitos do novo regulamento financeiro no que diz respeito à publicação de resultados.

(14) Deveria ser feito um esforço para melhorar o nível médio de qualidade das propostas financiadas.

A Comissão abordará esta questão de duas formas: (1) encorajará os Gabinetes Nacionais Tempus¹¹ a organizar uma sessão de formação dirigida aos potenciais candidatos; (2) aperfeiçoará os materiais informativos destinados aos candidatos e a formação dos peritos envolvidos na selecção de projectos.

(15) A relevância e o impacto do programa deveriam ser activamente promovidos a nível das entidades locais competentes.

A Comissão reconhece a importância de um envolvimento mais estreito das entidades nacionais competentes na definição de prioridades para a implementação do programa e para incentivar a participação das instituições de ensino superior, assim como de outras organizações. Para o efeito, a Comissão adoptou medidas para pôr em prática um mecanismo que permita um diálogo estruturado com as autoridades nacionais.

(16) Os procedimentos de celebração de contratos deveriam ser simplificados.

A simplificação dos procedimentos de celebração de contratos foi introduzida em 2003, reduzindo o número de pagamentos e o número de relatórios requeridos aos titulares de subvenções. Contudo, quaisquer outras diligências empreendidas neste sentido devem ter em conta o contexto legislativo alterado (e mais complexo).

¹¹ Os Gabinetes Nacionais Tempus são designados pelas entidades nacionais competentes dos países parceiros e assistem a Comissão na implementação do programa, proporcionando informações e aconselhamento aos potenciais candidatos, além de informações de retorno à Comissão sobre a implementação do projecto.

(17) O processo de selecção deveria centrar-se na relevância do projecto.

A Comissão considera que a relevância do projecto para a reforma do ensino superior será melhorada através do reforço das prioridades nacionais, de informação de maior qualidade a montante do processo de selecção e de formação apropriada de peritos envolvidos nesse processo, a fim de que a pertinência do projecto em relação às necessidades locais possa ser mais bem avaliada. Estão a ser envidados esforços quanto a todos esses aspectos.

(18) Reintroduzir o acompanhamento no terreno de forma selectiva.

A Comissão prevê reforçar o sistema actual de acompanhamento no terreno, sob reserva da disponibilidade de recursos humanos e financeiros suplementares, quer no âmbito da Comissão, quer da respectiva assistência técnica.

7. CONCLUSÃO

A avaliação intercalar confirma a relevância do programa Tempus e subscreve inteiramente a lógica de intervenção subjacente como eficaz e eficiente. Se bem que não pareça necessária uma reorientação do programa, a Comissão já efectuou diligências para melhorar a sua implementação e adoptará outras medidas no futuro, como foi dito anteriormente.

Em particular, a Comissão procurará reforçar as prioridades nacionais, melhorar a divulgação de resultados e intensificar o acompanhamento do programa. Procurará igualmente assegurar um nível de financiamento sustentado, para garantir um funcionamento eficaz do programa.

Por intermédio do programa Tempus, a Comissão promoverá também a reforma do sistema de educação, do ensino para adultos e da formação profissional, com o intuito de explorar plenamente o valor do programa como instrumento de mudança socioeconómica nos países parceiros.