

Informe Especial

La movilidad en Erasmus+: Millones de participantes y valor añadido europeo multidimensional, pero es necesario mejorar la medición del rendimiento

(presentado con arreglo al artículo 287 TFUE, apartado 4,
párrafo segundo)



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO

EQUIPO AUDITOR

En los informes especiales del TCE se exponen los resultados de sus auditorías de las políticas y programas de la UE o de cuestiones de gestión relativas a ámbitos presupuestarios específicos. El TCE selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan el máximo impacto teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o a la conformidad, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones, y el interés político y público.

Esta auditoría de gestión fue llevada a cabo por la Sala IV, Regulación de mercados y economía competitiva, presidida por Neven Mates, Miembro del TCE. La auditoría fue dirigida por Rimantas Šadžius, Miembro del TCE, asistido por Mindaugas Pakštys, jefe del Gabinete lituano, Tomas Mackevičius, agregado de Gabinete, así como Aušra Maziukaitė y Niamh Carey, asistentes de Gabinete; Paul Stafford, gerente principal; María Echanove, jefa de tarea; Sandra Dreimane, Agnieszka Plebanowicz, Bogdan Sinca y Timothy Upton, auditores. La asistencia lingüística corrió a cargo de Michael Pyper.



De izquierda a derecha: Niamh Carey, Rimantas Šadžius, Mindaugas Pakštys, María Echanove, Tomas Mackevičius, Paul Stafford y Aušra Maziukaitė.

ÍNDICE

	Apartados
Siglas y acrónimos	
Glosario	
Resumen	I - VII
Introducción	1 - 9
Alcance y enfoque de la fiscalización	10 - 13
Observaciones	14 - 126
Movilidad Erasmus+ crea más formas de valor añadido europeo que las que exige el Reglamento	14 - 51
Movilidad Erasmus+ proporciona el valor añadido europeo que exige el Reglamento	14 - 31
Carácter transnacional e impacto sistémico	15 - 18
Complementariedad y sinergias con otros programas y políticas	19 - 25
Contribución al uso eficaz de las herramientas de transparencia y reconocimiento de la UE	26 - 31
Erasmus+ ofrece otras formas de Valor Añadido Europeo	32 - 51
El sistema de Cartas	33 - 34
Red de cooperación y armonización de los programas académicos universitarios	35 - 37
Un enfoque estratégico respecto de la movilidad	38 - 39
Valor añadido europeo de la movilidad del personal docente	40
Multilingüismo	41 - 43
Movilidad transfronteriza e internacional	44
Erasmus+ dentro de la política de vecindad y desarrollo de la UE	45 - 47
Aumento de la relevancia y del prestigio del valor añadido europeo	48

La EFP acerca Erasmus+ a una mayor variedad de ciudadanos	49
Aumento del sentimiento de identidad europea	50 - 51
La medición del rendimiento de Movilidad Erasmus+ presenta insuficiencias en determinados ámbitos clave	52 - 89
Los objetivos específicos se están cumpliendo, pero algunos indicadores no se ajustan plenamente a los objetivos generales y específicos establecidos en el Reglamento	54 - 82
Algunos de los indicadores establecidos en el Reglamento deben mejorarse para dar mayor eficacia al marco de evaluación del rendimiento	54 - 55
No queda claro de qué modo contribuyen los proyectos de Movilidad financiados a cumplir el objetivo de educación de Europa 2020	56 - 58
Dado que el valor de referencia de movilidad solo contiene resultados parciales, no se está midiendo adecuadamente	59 - 64
Los indicadores cuantitativos (generales) ofrecen información útil, aunque es preciso armonizar y precisar algunas definiciones	65 - 70
Los indicadores sobre educación y formación se aplican, pero no miden el grado en que se han conseguido los objetivos generales y específicos del Programa	71 - 74
El cuadro de indicadores ofrece información en tiempo real sobre realizaciones y efectos	75 - 76
Las fuentes utilizadas para medir el rendimiento en la evaluación intermedia son, en gran medida, encuestas y reacciones de los participantes	77 - 79
El cuestionario posterior a la movilidad para los participantes es subjetivo y complejo	80 - 82
Hay poca continuidad de un año para otro en las prioridades de los programas de trabajo anuales de Erasmus+	83 - 86
La asignación de fondos no se basa en el rendimiento	87 - 89
Erasmus+ ha introducido numerosas innovaciones, pero algunas de ellas todavía no han alcanzado la madurez	90 - 126
La consolidación en el marco de Erasmus+ es un éxito	90

El enfoque de gestión indirecta es positivo	91
Erasmus+ introduce numerosas innovaciones orientadas a la simplificación administrativa, aunque los procesos de solicitud y de presentación de informes siguen siendo complejos	92 - 97
Los importes a tanto alzado, las cantidades fijas y los costes unitarios constituyen una buena simplificación, pero la Comisión debería velar por evitar efectos no deseados	98 - 104
La introducción de sistemas informáticos planteó problemas, la mayoría ya resueltos	105 - 107
Si bien el apoyo lingüístico en línea (OLS) es una herramienta útil, los cursos presenciales financiados por los programas anteriores se consideran fundamentales	108 - 113
El Mecanismo de garantía de préstamos a estudiantes no ha cumplido las expectativas	114 - 121
Hay que prestar atención a otras características nuevas de Erasmus+	122 - 126
Los estudiantes escolares ya no pueden participar en la movilidad en el marco de la acción clave 1	122
Numerosas instituciones de EFP tienen dificultades para encontrar socios y a menudo deben recurrir a intermediarios	123 - 125
Es necesario aportar flexibilidad para los estudiantes de doctorado	126
Conclusiones y recomendaciones	127 - 138

Respuesta de la Comisión

Anexo I - Ejemplos de proyectos de movilidad con arreglo a la Acción Clave 1 en distintos sectores educativos

Anexo II - Ejemplos de movilidad en las instituciones de EFP visitadas

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

PTA	Programa de trabajo anual
ICD	Instrumento de Cooperación al Desarrollo
DG Educación, Juventud, Deporte y Cultura	La Dirección General de Educación, Juventud, Deporte y Cultura de la Comisión Europea es la rama ejecutiva de la Unión Europea responsable de la política de educación, cultura, juventud, idiomas y deporte.
VAE	Valor añadido europeo
FEI	Fondo Europeo de Inversiones
FSE	Fondo Social Europeo
ES	Educación superior
AC	Acción Clave
LA	Acuerdo de aprendizaje
MTE	Evaluación intermedia
AN	Agencia(s) nacional(es)
OLS	Apoyo lingüístico en línea
EE	Educación escolar
EFP	Educación y Formación Profesional

GLOSARIO

Comenius: Anterior programa de movilidad para las escuelas.

Cuadro de indicadores: Almacén de datos en la Comisión que recopila toda la información de Erasmus+ registrada por las agencias nacionales y los beneficiarios. Los datos se actualizan diariamente y ofrecen información cualitativa, cuantitativa y en tiempo real en relación con la ejecución del Programa.

Erasmus: Anterior programa de movilidad para la enseñanza superior.

Estrategia Europa 2020: Estrategia decenal para el empleo y el crecimiento en la Unión Europea, puesta en marcha en 2010 para crear las condiciones de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

ET 2020: Marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación, aprobado en las conclusiones del Consejo del 12 de mayo de 2009.

Europass: Catálogo de cinco documentos que ayudan a los ciudadanos a comunicar mejor sus capacidades y cualificaciones cuando solicitan trabajar o estudiar en Europa. Estos documentos son el CV Europass y el Pasaporte de Lenguas, y tres documentos que se pueden expedir a los ciudadanos que consiguen una experiencia de movilidad en otro país europeo (Movilidad Europass) o que finalizan un programa formal de educación o formación profesionales (Suplemento de certificado Europass) o de enseñanza superior (Suplemento de diploma Europass).

Leonardo da Vinci: Anterior programa de movilidad para la educación y formación profesionales.

Mecanismo de garantía de préstamos a estudiantes: Iniciativa de la UE gestionada y ejecutada por el FEI en nombre de la Comisión Europea y puesta en marcha en diciembre de 2014, en el contexto de Erasmus+, para ofrecer garantías parciales a intermediarios financieros con respecto de préstamos concedidos a estudiantes que realizan un máster en el extranjero.

Movilidad por motivos de aprendizaje: Traslado físico a un país distinto del país de residencia, al objeto de realizar estudios, formación o aprendizaje no formal o informal; también puede adoptar la forma de períodos de prácticas, períodos de aprendizaje, intercambios juveniles, voluntariado, enseñanza o participación en una actividad de desarrollo profesional.

Países del Programa y países asociados: Los países admisibles se dividen en dos grupos: países del Programa (los Estados miembros de la UE más la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Turquía) y 145 países asociados repartidos por todo el mundo.

Valor de referencia de movilidad: Indicador perteneciente a Erasmus+ que constituye una de las metas establecidas en virtud del ET 2020.

RESUMEN

Acerca de Erasmus+

I. Erasmus+ («el Programa») es un programa de la UE que apoya acciones del ámbito de la educación y la formación, la juventud y el deporte, con un presupuesto total de 16 450 millones de euros para el período 2014-2020. Su objetivo es brindar a los estudiantes y al personal la oportunidad de aumentar sus capacidades y desarrollarse en los planos personal, socioeducativo y profesional a través de estudios académicos, formación, experiencia laboral o voluntariado en el extranjero. También tiene la finalidad de mejorar la calidad y promover la innovación, la excelencia y la internacionalización en las organizaciones que trabajan en estos tres ámbitos.

II. Un objetivo de mayor nivel de Erasmus+ es ayudar a los países europeos a modernizar y mejorar sus sistemas de educación y formación, reforzando su papel como motores de crecimiento, empleo, competitividad, innovación y cohesión social.

III. Erasmus+ abarca la enseñanza superior, la educación y formación profesionales (EFP), la educación escolar, la educación de adultos, la juventud y el deporte. Las actividades y proyectos que pueden recibir financiación en virtud de Erasmus+ se distribuyen en Acciones Clave (AC). El Programa se ejecuta, en su mayor parte (80 %), en el marco de la gestión indirecta a cargo de las agencias nacionales (AN).

¿Qué fiscalizó el Tribunal?

IV. El Tribunal evaluó el rendimiento y el valor añadido europeo (VAE) del Programa, centrándose en la actividad clave (AC)¹, Movilidad de las personas para el aprendizaje («Movilidad Erasmus+» o «Movilidad») en el ámbito de la educación y la formación, que representa más de la mitad de la asignación presupuestaria del Programa para el período 2014-2020. En enero de 2018, más de 2,3 millones de estudiantes y profesionales se habían beneficiado de este tipo de movilidad.

¿Qué constató el Tribunal?

V. La conclusión global del Tribunal es que Erasmus+ es una marca de la UE muy conocida y de éxito. El Programa genera numerosas formas de valor añadido europeo que superan lo establecido en los requisitos jurídicos. Erasmus+ desempeña un papel fundamental en la creación de movilidad por motivos de aprendizaje en el extranjero y tiene un efecto positivo en la actitud de los participantes respecto de la UE. Los países, por sí solos, no podrían lograr estos efectos.

VI. En particular, el Tribunal constató lo siguiente:

- a) la Movilidad Erasmus+ ofrece numerosas formas de valor añadido europeo, además de las que requiere la base jurídica, como un enfoque estratégico respecto de la movilidad, un aumento del sentimiento de identidad europea y multilingüismo;
- b) la mayoría de las metas para los indicadores definidos en la base jurídica se están cumpliendo. Sin embargo, estos indicadores no se ajustan por completo a los objetivos generales y específicos establecidos en el Reglamento, lo que dificulta la medición del rendimiento. Los indicadores cualitativos se basan en gran medida en las percepciones de los participantes recogidas a través de entrevistas y encuestas;
- c) Erasmus+ introduce numerosas innovaciones orientadas a la simplificación administrativa de la movilidad, aunque los procesos de solicitud y de presentación de informes todavía son complejos;
- d) el innovador Mecanismo de Garantía de Préstamos para Estudiantes no ha producido los resultados esperados, por lo que la Comisión ha tenido que reasignar los fondos correspondientes.

¿Cuáles son las recomendaciones del Tribunal?

VII. El Tribunal recomienda a la Comisión, en particular, que:

- a) sugiera elementos adicionales de valor añadido europeo al plantear y ejecutar el futuro programa Erasmus. dé prioridad a todos los elementos de valor añadido europeo en la fase de evaluación del proyecto, y los someta a seguimiento e informes;

- b) desarrolle indicadores que midan el grado de cumplimiento de los objetivos generales y específicos del Programa, y que conceda prioridad al rendimiento en la asignación de fondos;
- c) siga simplificando el programa a fin de reducir la carga administrativa, facilite las solicitudes y la presentación de informes para los beneficiarios y los participantes individuales y mantenga los importes a tanto alzado, las cantidades fijas y los costes unitarios, pero que ajuste el importe de las subvenciones si es necesario. También debería mejorar las herramientas informáticas y continuar informatizando los procedimientos;
- d) fomente la introducción de la movilidad de estudiantes escolares en la acción clave 1 y considere la posibilidad de introducir una mayor flexibilidad para los estudiantes de doctorado;
- e) estudie la posibilidad de volver a introducir la financiación para la enseñanza tradicional de lenguas en las aulas;
- f) proponga los cambios adecuados en el Mecanismo de garantía de préstamos a estudiantes para que incluya la movilidad de estudiantes de doctorado y licenciatura.

INTRODUCCIÓN

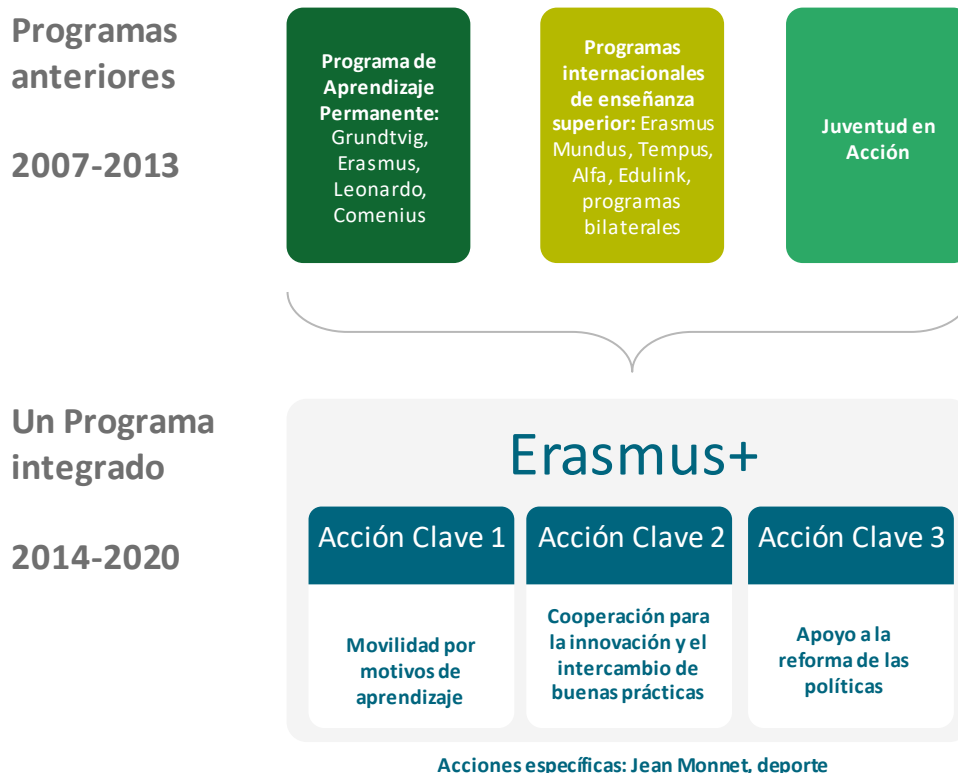
1. Erasmus+ financia acciones en el ámbito de la educación y la formación, la juventud y el deporte, con un presupuesto total de 16 450 millones de euros para el período 2014-2020. Su objetivo es brindar a los estudiantes y al personal la oportunidad de adquirir capacidades y desarrollarse personal, socioeducativa y profesionalmente a través de estudios académicos, formación, experiencia laboral o voluntariado en el extranjero. Otro de los objetivos del Programa es mejorar la calidad y promover la innovación, la excelencia y la internacionalización de las organizaciones en estos tres ámbitos, además de ayudar a los países europeos a modernizar y mejorar sus sistemas de educación y formación, reforzando su papel como motor de crecimiento, empleo, competitividad, innovación y cohesión social.
2. De conformidad con el Reglamento por el que se establece¹ (en lo sucesivo, el «Reglamento»), el Programa contribuirá a los objetivos de la Estrategia Europa 2020², entre ellos el objetivo principal sobre educación, así como a los objetivos del Marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación, con los correspondientes valores de referencia (ET 2020)³.
3. Erasmus+ combina los programas del período 2007-2013 en un solo Programa. Las actividades y proyectos que financia se distribuyen en acciones clave, tal y como muestra la **ilustración 1**.

¹ Artículo 4 del Reglamento (UE) n.º 1288/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se crea el programa «Erasmus+», de educación, formación, juventud y deporte de la Unión y por el que se derogan las Decisiones n.º 1719/2006/CE, 1720/2006/CE y 1298/2008/CE (DO L 347 de 20.12.2013, p. 50).

² COM(2010)2020 final, de 3 de marzo de 2010: «EUROPA 2020 Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador».

³ Conclusiones del Consejo de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación («ET 2020») (2009/C 119/02).

Ilustración 1 - Estructura del Programa Erasmus+, 2014-2020

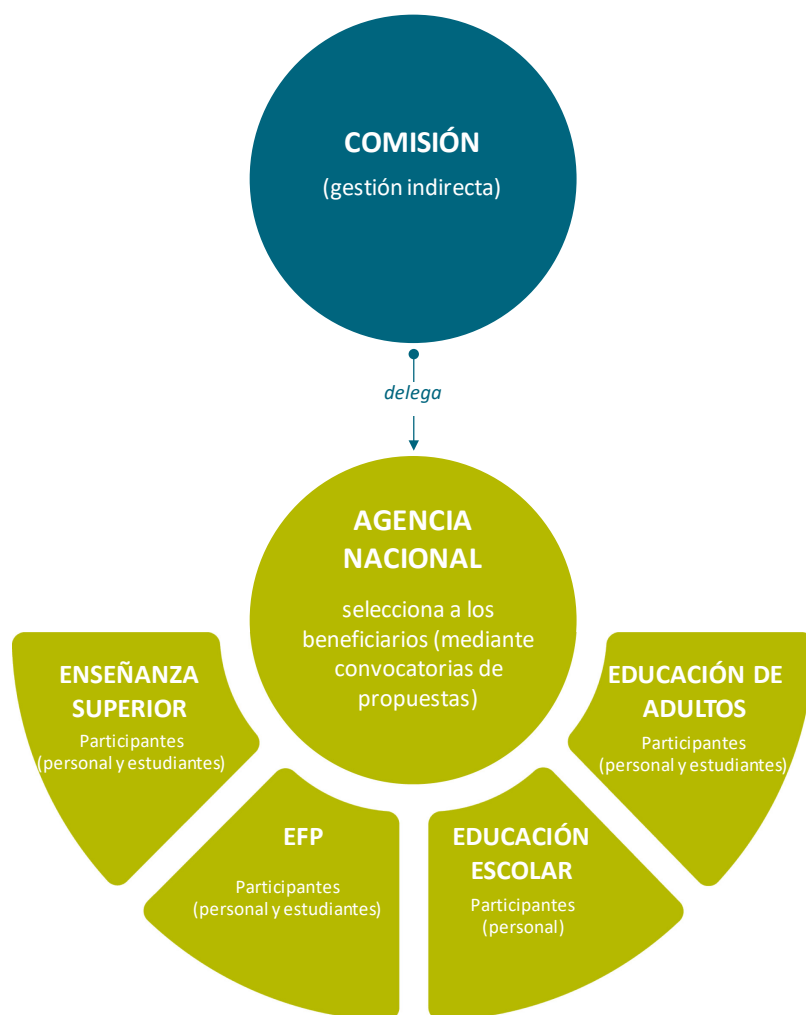


Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

4. La Comisión Europea (Dirección General de Educación, Juventud, Deporte y Cultura) es responsable en última instancia de la ejecución de Erasmus+. Se encarga de gestionar el presupuesto y de definir las prioridades, metas y criterios, además de orientar y supervisar la ejecución, el seguimiento y la evaluación del Programa en toda Europa. Asimismo, se encarga de supervisar y coordinar las estructuras que ejecutan el Programa a nivel nacional.

5. La ejecución del Programa Erasmus+ se basa en gran medida (80 %) en la gestión indirecta (véase la ***ilustración 2***). La Comisión Europea delega la ejecución a las agencias nacionales establecidas en cada país del Programa, que gestionan todas las fases del ciclo de vida del proyecto, y son designadas por las autoridades nacionales, que también nombran un organismo de auditoría independiente.

Ilustración 2 – Gestión de Erasmus+



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

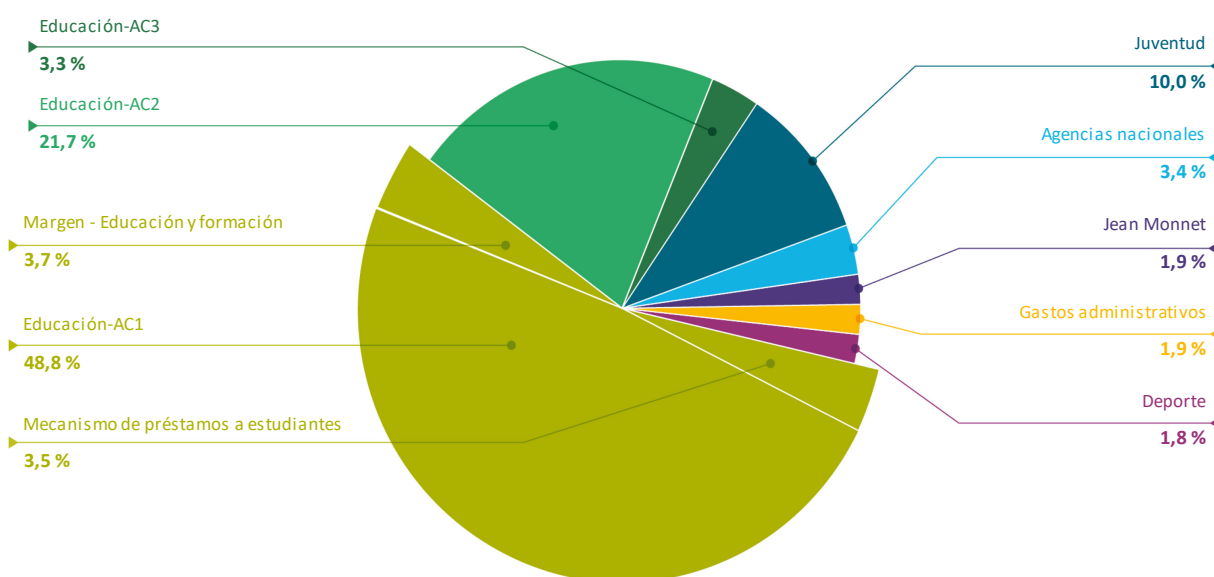
6. La parte más importante del Programa, desde el punto de vista del presupuesto de la UE, es la acción clave 1, constituida por proyectos de movilidad para estudiantes y personal en la enseñanza superior, la educación y formación profesionales y la educación de adultos, así como para el personal de la educación escolar y para los jóvenes. Asimismo, prevé préstamos para másteres conjuntos Erasmus Mundus y másteres de Erasmus+.

7. La finalidad de la movilidad por motivos de aprendizaje en virtud de la acción clave 1 (el traslado físico a un país distinto del país de residencia, al objeto de realizar estudios, formación o aprendizaje no formal o informal, véanse ejemplos en el [anexo I](#)) es mejorar el nivel de las competencias y capacidades clave, con especial atención a su pertinencia para el

mercado laboral y su contribución a la cohesión social. Asimismo, la movilidad es una forma importante de promover la inclusión de personas procedentes de entornos desfavorecidos.

8. La ***ilustración 3*** muestra la distribución del presupuesto entre las distintas partes del Programa.

Ilustración 3 - Asignación del presupuesto para el período 2014-2020

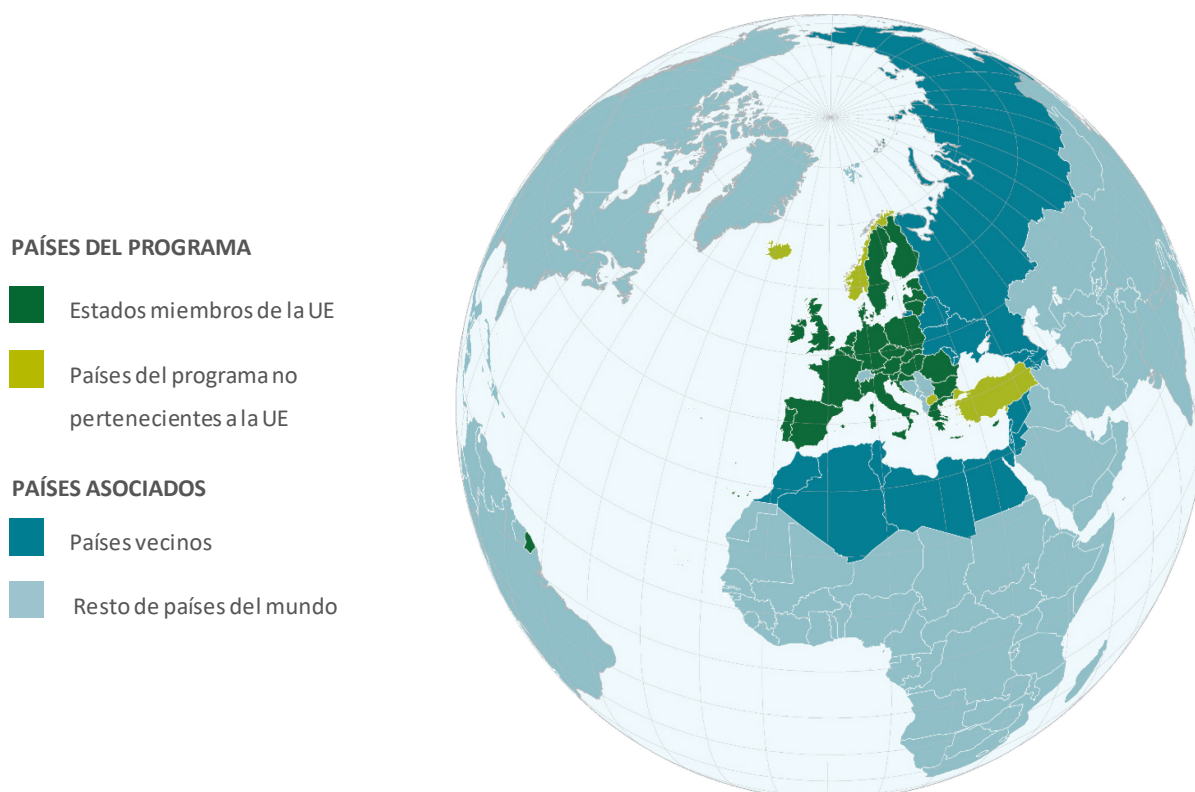


Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

9. Los países que participan en Erasmus+ se dividen en dos grupos, tal y como se muestra en la ***ilustración 4***:

- a) Países del Programa: los Estados miembros de la UE más la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Turquía;
- b) 145 países asociados (países vecinos y del resto del mundo).

Ilustración 4 – Erasmus+ es un programa global



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

ALCANCE Y ENFOQUE DE LA FISCALIZACIÓN

10. El Tribunal evaluó el rendimiento y el valor añadido europeo del Programa Erasmus+. El Tribunal se centró en la fiscalización de la acción clave 1 (Movilidad) con respecto a la educación y la formación, que representa más de la mitad de la asignación presupuestaria del Programa. Los proyectos en virtud de las acciones clave 2 y 3 tienen períodos de ejecución de varios años y la mayoría de ellos se encontraban en 2017 en la fase de ejecución o de contratación.

11. En particular, el Tribunal examinó si:

- c) Movilidad Erasmus+ proporciona el valor añadido europeo previsto;
- d) los resultados de la Movilidad Erasmus+ se miden correctamente;
- e) las innovaciones introducidas en virtud de la Movilidad Erasmus+ han mejorado el Programa.

12. El Tribunal seleccionó cinco países del Programa para realizar visitas: España, Estonia, Noruega, Polonia y Rumanía. Los criterios del Tribunal para la selección de los países fueron: i) el número de participantes que dichos países reciben y envían; ii) un país que recibe y envía un número relativamente bajo de participantes; iii) una cobertura geográfica por todos los Estados miembros de la UE; y iv) un país no perteneciente a la UE.

13. El Tribunal obtuvo evidencia de auditoría a partir de:

- a) entrevistas con partes interesadas de Erasmus+, por ejemplo:
 - i) el personal de la Comisión y del Fondo Europeo de Inversiones (FEI) encargado de la gestión de Erasmus+;
 - ii) las agencias nacionales, las autoridades nacionales, los beneficiarios y los participantes de los cinco países del Programa seleccionados;
- b) un examen de la documentación y de los procedimientos relacionados con Erasmus+;
- c) un análisis de datos y de la evaluación intermedia de Erasmus+ 2014-2016⁴. Dicha evaluación se publicó el 31 de enero de 2018, una vez concluido el período de fiscalización del Tribunal. El Tribunal examinó este documento clave y comprobó que gran parte del mismo corroboraba sus constataciones. En su caso, el Tribunal hará referencias a la evaluación intermedia y a sus constataciones.

⁴ COM(2018) 50 final, de 31 de enero de 2018, «Evaluación intermedia del programa Erasmus+ (2014-2020)», y el documento de trabajo que acompaña a la Comunicación, SWD(2018) 40 final.

OBSERVACIONES

Movilidad Erasmus+ crea más formas de valor añadido europeo que las que exige el Reglamento

Movilidad Erasmus+ proporciona el valor añadido europeo que exige el Reglamento

14. El Programa únicamente financiará aquellas acciones y actividades que presenten un valor añadido europeo potencial y, en particular, las que tengan: **carácter transnacional**, especialmente por lo que se refiere a la movilidad y la cooperación encaminadas al logro de un impacto sistémico sostenible, **complementariedad y sinergia** con otros programas y políticas a escala nacional, internacional y de la Unión, y una contribución a un uso eficaz de las herramientas de **transparencia y reconocimiento** de la Unión⁵.

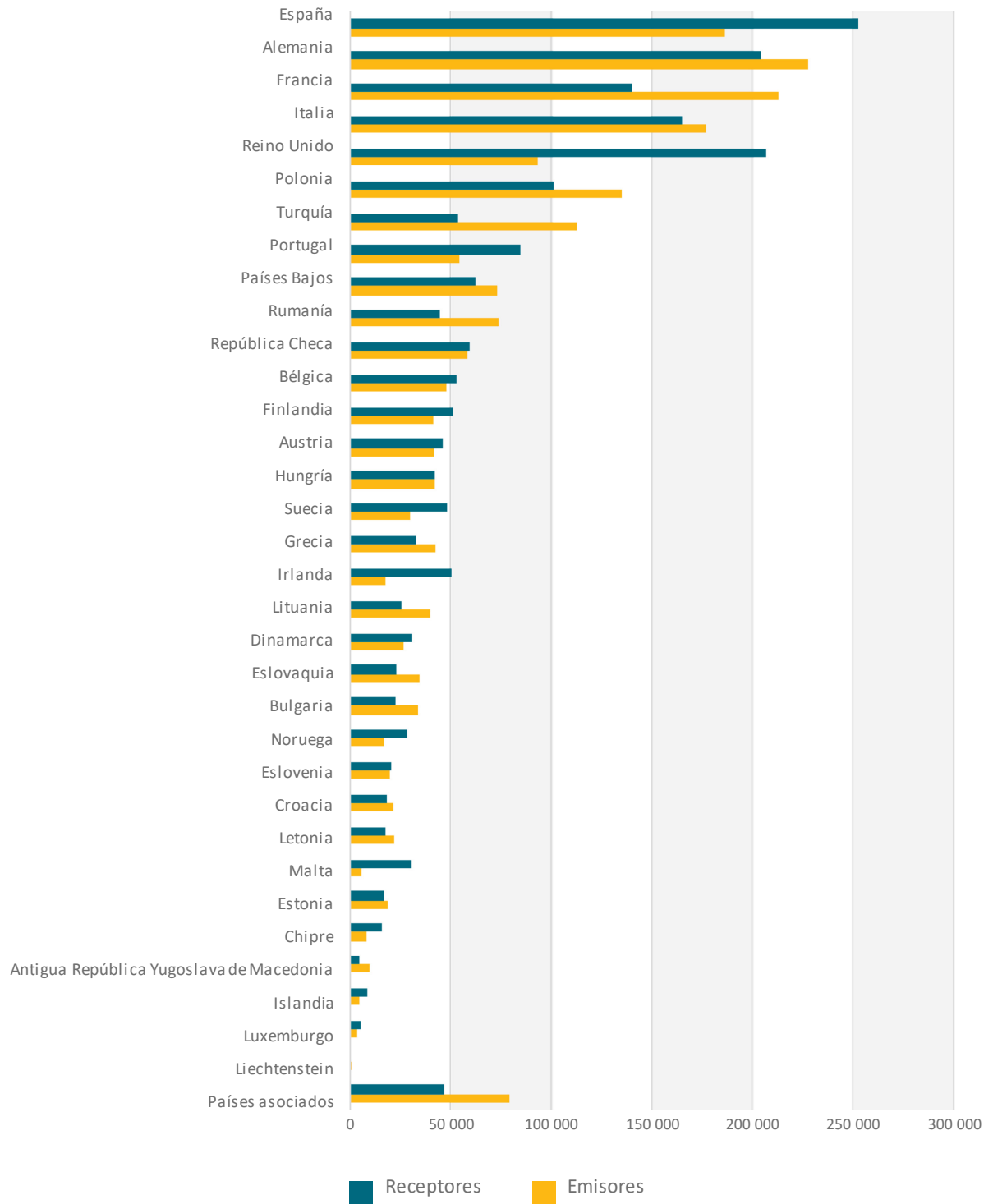
Carácter transnacional e impacto sistémico

15. Por definición, el carácter transnacional ya está incluido. Los estudios, la formación o el trabajo en el extranjero son la condición *sine qua non* de las acciones de movilidad en virtud de la acción clave 1: movilidad de personas, ya sea para estudiar, trabajar, realizar cursos de formación, aprender por observación o enseñar. En enero de 2018, más de 2,3 millones de estudiantes y profesionales se habían beneficiado de la Movilidad Erasmus+ en el marco de educación y formación y juventud⁶. La **ilustración 5** muestra el número de participantes por país en la Movilidad Erasmus+ durante el período 2014-2016.

⁵ Artículo 3 del Reglamento.

⁶ Fuente: Cuadro de indicadores de la DG Educación, Juventud, Deporte y Cultura.

Ilustración 5 – Número de experiencias de movilidad Erasmus+ por país durante el período 2014-2016.



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

16. La movilidad por diseño «aspira» a lograr un impacto sistémico en los sistemas de educación y formación de los países asociados y de los países del Programa⁷. En esta fase, las instituciones y escuelas visitadas por el Tribunal aún no podían demostrar un efecto sistémico particular de sus proyectos, ni en sus instituciones ni a nivel nacional.

17. La Comisión reconoce que el efecto sistémico en los sistemas de educación y formación es menos visible y que no siempre está clara la prueba de la explotación de los resultados del proyecto por parte de los legisladores y el compromiso efectivo de estos últimos cuando no están incluidos en el proyecto⁸, y que solo hay pruebas anecdóticas de que el programa esté cambiando los enfoques de las instituciones respecto de la pedagogía y de sus grupos destinatarios⁹.

18. De hecho, tal y como se establece en la base jurídica, no se exige que *cada uno* de los proyectos tenga un impacto sistémico. Es el resultado acumulado de los proyectos el que debería contribuir a lograr un impacto sistémico y, por ello, este solo puede ser visible al final del Programa. La Guía del Programa establece que «a largo plazo, se espera que la combinación de los miles de proyectos respaldados por esta Acción Clave tenga un impacto en los sistemas educativos, de formación y de juventud de los países participantes, lo que impulsará reformas políticas»¹⁰.

Complementariedad y sinergias con otros programas y políticas

19. Se aspira a garantizar la complementariedad y sinergias con otros programas y políticas, principalmente, por la contribución de Erasmus+ a los objetivos de la Estrategia Europa 2020, incluido el objetivo principal sobre educación. También debería contribuir a los

⁷ Artículo 3 del Reglamento.

⁸ SWD(2018) 40, p. 2.

⁹ *Ibidem*, p. 36.

¹⁰ Guía del Programa, Comisión Europea, Dirección General de Educación, Juventud, Deporte y Cultura, Bruselas, 2016, p. 31.

objetivos del Marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (los valores de referencia de movilidad en el «ET 2020»)¹¹.

20. Aunque Erasmus+ contribuye a los valores de referencia de movilidad, no existe un vínculo obvio entre las acciones de Erasmus+ y el indicador del objetivo principal sobre educación, definido en el anexo I al Reglamento, tal y como se explica más adelante en los **apartados 57 y 58**.

21. La Comisión ha establecido el vínculo entre Erasmus+ y la Estrategia Europa 2020 y el ET 2020: el programa aspira a impulsar las capacidades, la empleabilidad y la modernización de los sistemas de educación, formación y juventud y a respaldar acciones, proyectos de cooperación y herramientas vinculadas a las prioridades políticas del ET 2020. De este modo, también contribuye a la aplicación de la Estrategia Europa 2020, en particular de las recomendaciones específicas por país en el ámbito de la educación y la formación. Las inversiones de Erasmus+ beneficiarán a particulares, a instituciones y al conjunto de la sociedad, contribuyendo de este modo al empleo, el crecimiento y la competitividad y aumentando la prosperidad y la inclusión social¹².

22. En los países participantes en el Programa visitados, el Tribunal constató que las medidas de movilidad impulsan las capacidades y la empleabilidad, especialmente en el sector de la educación y formación profesional (EFP). En cuanto al Programa, la evaluación intermedia contiene pruebas de que los estudiantes de enseñanza superior y de EFP que han participado en la movilidad tienen mejores perspectivas de empleo y salario que aquellos que no han participado, aunque muchas de las pruebas hasta la fecha tienen que ver con los programas anteriores.

23. Las respuestas de los participantes revelan un elevado grado de satisfacción con la movilidad de Erasmus+ y con sus efectos en su empleabilidad. Por ejemplo, el 93,8 % de los encuestados en enero de 2018 declaró que habían aumentado sus competencias clave. El

¹¹ Artículo 4 del Reglamento.

¹² SWD(2015) 161 final, p. 86.

93 % del personal afirma que aprendió nuevas buenas prácticas y el 75 % declara que volvió con capacidades prácticas pertinentes para su puesto de trabajo actual. El 79,1 % declaró que habían incrementado su empleabilidad¹³. Estas reacciones, si bien son informativas y alentadoras, también pueden ser subjetivas (véanse los **apartados 80 a 82**).

24. El Informe Anual 2015 de Erasmus+ establece el vínculo entre Erasmus+ y otros avances políticos de la UE, como el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (educación y formación para restablecer el empleo y el crecimiento), y afirma que a lo largo de 2015 Erasmus+ aplicó las agendas políticas vigentes de la UE de promoción de la movilidad inclusiva por motivos de aprendizaje y de la cooperación entre las distintas partes interesadas que trabajan en los sectores de la educación, la formación y la juventud¹⁴.

25. Algunos Estados miembros utilizan otros fondos de la UE para financiar la movilidad a través de los mecanismos de Erasmus+. Por ejemplo, Polonia ajustó su Programa Operativo del Fondo Social Europeo (FSE) en 2016 para financiar la participación de 2 500 escolares y de 17 200 estudiantes de EFP en Erasmus+. Los estudiantes desfavorecidos también reciben fondos adicionales con cargo al FSE.

Contribución al uso eficaz de las herramientas de transparencia y reconocimiento de la UE

Transparencia

26. La Guía del Programa establece que «las actividades dirigidas a la difusión y el aprovechamiento de los resultados son una vía para mostrar el trabajo realizado en el marco del proyecto Erasmus+. Al compartir los frutos, la experiencia adquirida y los resultados y conclusiones fuera de las organizaciones participantes se posibilitará que una comunidad más amplia se beneficie de un trabajo que ha recibido financiación de la UE¹⁵.»

¹³ Fuente: Cuadro de indicadores de la DG Educación, Juventud, Deporte y Cultura.

¹⁴ Informe Anual 2015 de Erasmus+, pp. 3 y 4.

¹⁵ Guía del Programa, p. 299.

27. En las plataformas de divulgación de la DG Educación, Juventud, Deporte y Cultura se han destacado más de ochenta experiencias de éxito de Erasmus+. Se han elaborado 120 fichas informativas y diez vídeos sobre las experiencias de éxito seleccionadas en 2015 y en 2016, aportando una mayor visibilidad a estos proyectos. Se han promocionado a través de las redes sociales, los sitios web y el boletín informativo de la DG Educación, Juventud, Deporte y Cultura, así como en distintos actos. En 2017 la Comisión comenzó a publicar un boletín informativo mensual en línea sobre Erasmus+ en el que se muestran distintas experiencias de éxito. La de Erasmus+ es la mayor página de Facebook específica de una dirección general de la Comisión, y cuenta con casi 300 000 seguidores.

28. Se ha creado una nueva plataforma (VALOR, o Plataforma de difusión de los resultados de los proyectos) para Erasmus+, que ofrece una síntesis exhaustiva de los proyectos financiados en virtud del Programa y que destaca ejemplos de buenas prácticas y experiencias de éxito. La plataforma proporciona productos, resultados y realizaciones intelectuales que son el resultado de los proyectos financiados. Ofrece acceso abierto de internet a descripciones, resultados e información de contacto de todos los proyectos financiados en virtud del Programa Erasmus+, así como a algunos de los proyectos financiados en el marco de los programas que le precedieron.

29. El Tribunal constató que los cinco países visitados y la Comisión son muy activos en la divulgación de los resultados de sus proyectos.

Reconocimiento

30. Erasmus+ promueve el reconocimiento de los créditos obtenidos durante la movilidad. Los beneficiarios y los participantes con los que el Tribunal se reunió durante la fiscalización no consideraron que el reconocimiento de los créditos fuera un problema. En 2016 se comunicó un índice de reconocimiento del 100 % para la enseñanza superior (un 73 % en 2013) y del 77 % para la EFP¹⁶. La necesidad de obtener créditos garantiza la diligencia de los estudiantes durante la movilidad.

¹⁶ Informe anual de actividad de 2016 de la DG Educación, Juventud, Deporte y Cultura.

31. En el contexto de la EFP, el sistema Europass certifica el elemento internacional de la formación y ofrece más garantías a los posibles empleadores, aumentando de este modo la empleabilidad de los estudiantes de EFP.

Erasmus+ ofrece otras formas de Valor Añadido Europeo

32. El valor añadido europeo de Erasmus+ puede definirse como el efecto positivo creado por el Programa que nunca habría tenido lugar sin el mismo. Partiendo de esta definición, el Tribunal identificó otros modos en los que la movilidad ofrece valor añadido europeo, más allá del que pretende lograr el Reglamento.

El sistema de Cartas

33. Todas las instituciones participantes de educación superior de los países del Programa (tanto emisores como receptores) deben obtener la Carta Erasmus de Educación Superior (ECHE). Esta Carta, desarrollada con arreglo al anterior Programa, constituye una garantía de prestación de cursos de calidad en toda Europa. Ningún país por sí solo podría establecer un sistema de este tipo. El Tribunal encontró casos de universidades que habían solicitado la Carta solo para poder tenerla como marca de calidad. El Programa Erasmus+ ha desarrollado el reconocimiento de los créditos obtenidos en la movilidad y la Carta ha servido en gran medida para facilitarlos.

34. Erasmus+ anima a las instituciones de educación y formación profesional a que soliciten la Carta para la EFP, de reciente creación, que es también una garantía de calidad y sirve para impulsar la reputación y el atractivo de una institución de educación y formación profesional. Por su parte, el Tribunal también encontró casos de instituciones de EFP que habían solicitado la Carta de la EFP solo para poder tenerla como marca de calidad.

Ilustración 6 – La Carta de la EFP en algunos de los países visitados

NORUEGA

La introducción de la Carta de la EFP se considera un gran logro que ha servido para simplificar procedimientos. Merece la pena realizar la inversión necesaria para obtenerla, ya que genera un importante ahorro de recursos administrativos para las instituciones de EFP.

ESTONIA

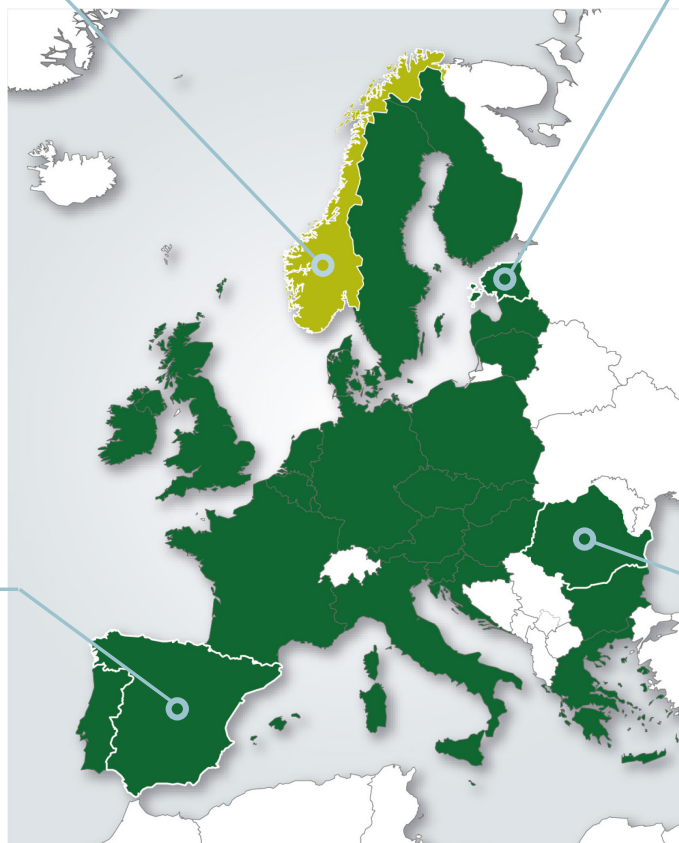
El desarrollo de la Carta de la EFP se considera un gran logro de Erasmus+.

ESPAÑA

Las AN españolas animan a los proveedores de EFP a que obtengan la Carta de la EFP, ya que simplifica enormemente el proceso de solicitud y presentación de informes. La Carta se considera una importante forma de VAE de Erasmus+.

RUMANÍA

La institución visitada fue uno de los primeros organismos de EFP en Rumanía que obtuvo la Carta de la EFP hace tres años, lo que le permitió beneficiarse de procedimientos de solicitud más sencillos.



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Red de cooperación y armonización de los programas académicos universitarios

35. La movilidad ha contribuido a promover la cooperación entre universidades, creando oficinas internacionales que se complementan con un sistema de documentación y herramientas normalizado que sirva de respaldo a la movilidad de estudiantes y personal. Se han realizado cambios en los programas educativos universitarios para facilitar la movilidad de los estudiantes, sincronizando los semestres, los períodos de estudio y la disponibilidad de cursos en los distintos países. Esta cooperación también facilita la transferencia de créditos y el reconocimiento mutuo de módulos finalizados y diplomas obtenidos durante la movilidad.

36. En los sectores de la educación superior y de la educación y formación profesional, se elaboran acuerdos de aprendizaje entre los estudiantes y las instituciones receptoras. Estos constituyen una forma de garantía institucionalizada de que se reconocerán los créditos obtenidos durante la movilidad. La firma de un acuerdo de aprendizaje es un sólido indicador predictivo del posterior reconocimiento de la movilidad¹⁷.

37. En los proyectos visitados por el Tribunal, la movilidad del personal de educación superior y de las escuelas y de los estudiantes de la EFP condujo a una posterior cooperación e intercambios al margen de Erasmus+.

Un enfoque estratégico respecto de la movilidad

38. En virtud de Erasmus+, son las instituciones de educación superior, de EFP y las escuelas, y no los estudiantes ni los profesores, las que solicitan proyectos de movilidad para su aprobación. Esto constituye un importante cambio respecto de los programas anteriores, y, en opinión del Tribunal, contribuye al desarrollo institucional. Los beneficios revierten en las instituciones de enseñanza superior que tienen que proponer y aplicar una estrategia de internacionalización. Los proveedores y los centros de EFP deben elaborar un plan de desarrollo europeo en el que se establezca el modo en que el proyecto de movilidad propuesto se ajusta a las necesidades de la institución y a su desarrollo global.

39. Este enfoque estratégico contribuye a garantizar la participación de la dirección en los objetivos de un proyecto y a conservar a mayor largo plazo los vínculos y los conocimientos especializados, creando un valor añadido que se mantenga más tiempo.

Valor añadido europeo de la movilidad del personal docente

40. El personal docente que ha participado en la movilidad debería poner en práctica a su regreso lo que ha aprendido. Por ejemplo, el personal universitario de Estonia y el personal de la EFP de Polonia declararon que habían aprovechado su experiencia de movilidad para aplicarla en sus instituciones de origen.

¹⁷ SWD(2018) 40, p. 26.

Multilingüismo

41. Uno de los objetivos específicos del Programa es mejorar la enseñanza y el aprendizaje de las lenguas y promover la diversidad lingüística de la UE. Las habilidades lingüísticas contribuyen a la movilidad, la empleabilidad y el desarrollo personal de los ciudadanos europeos.

42. Uno de los indicadores definidos en el anexo I del Reglamento es el porcentaje de participantes que declaran haber aumentado sus habilidades lingüísticas. La puntuación de dicho indicador supera el 96 %¹⁸ (sin embargo, véase también el **apartado 81**). La movilidad en el extranjero es esencial para lograr dicha puntuación.

43. La falta de habilidades lingüísticas puede seguir frenando la movilidad de los estudiantes, en particular fuera del sector de la enseñanza superior. Las entrevistas a los participantes realizadas por el Tribunal demostraron que, especialmente en el sector de la EFP, la falta de habilidades lingüísticas puede frenar a los participantes e impedir una movilidad que conduzca directamente al empleo. La falta de habilidades lingüísticas impidió que estudiantes españoles de EFP, por ejemplo, obtuvieran puestos de trabajo al final de su período de movilidad en Berlín. Los encuestados en la consulta pública subyacente a la evaluación intermedia mencionaron los obstáculos lingüísticos como el impedimento más frecuente para la consecución de los objetivos del Programa¹⁹.

Movilidad transfronteriza e internacional

44. La movilidad es una parte importante de la estrategia educativa en la mayoría de los países. Por ejemplo, Noruega tiene como meta que el 20 % de los estudiantes participen en la movilidad transfronteriza, Estonia ha creado un portal —StudyinEstonia— para atraer a estudiantes extranjeros, y España desearía cooperar de manera más intensiva con Sudamérica mediante su contribución al establecimiento de oficinas internacionales y al

¹⁸ Fuente: Cuadro de indicadores de la DG Educación, Juventud, Deporte y Cultura.

¹⁹ SWD(2018) 40, p. 26.

desarrollo de capacidades. Erasmus+ constituye un valioso instrumento y modelo para el logro de dichas metas (véase la **ilustración 5**).

Erasmus+ dentro de la política de vecindad y desarrollo de la UE

45. En virtud de Erasmus+ se han facilitado fondos del presupuesto de la UE, tal y como se prevé en varios instrumentos para la ayuda exterior²⁰, con el fin de promover la dimensión internacional de la enseñanza superior. Esta financiación se asigna a acciones de movilidad por motivos de aprendizaje entre los países del Programa y los países asociados. La movilidad de estudiantes y docentes desde o hacia países asociados financiada a través del ICD debe centrarse en los ámbitos que sean pertinentes para el desarrollo integrador y sostenible de los países en desarrollo²¹.

46. De este modo, Erasmus+ se convierte en una forma de poder blando y diplomático de la UE, en un valor añadido europeo político. Las políticas de desarrollo y vecindad se ejecutan a través del Programa, en particular la movilidad de la enseñanza superior con países asociados (véase la **ilustración 5**).

47. En el programa anterior, dichos proyectos se evaluaban en toda la UE, mientras que, en Erasmus+, se evalúan en cada uno de los países participantes en el Programa. Esto puede provocar un descenso de la calidad, ya que en cada país se seleccionan un número mínimo de proyectos.

Aumento de la relevancia y del prestigio del valor añadido europeo

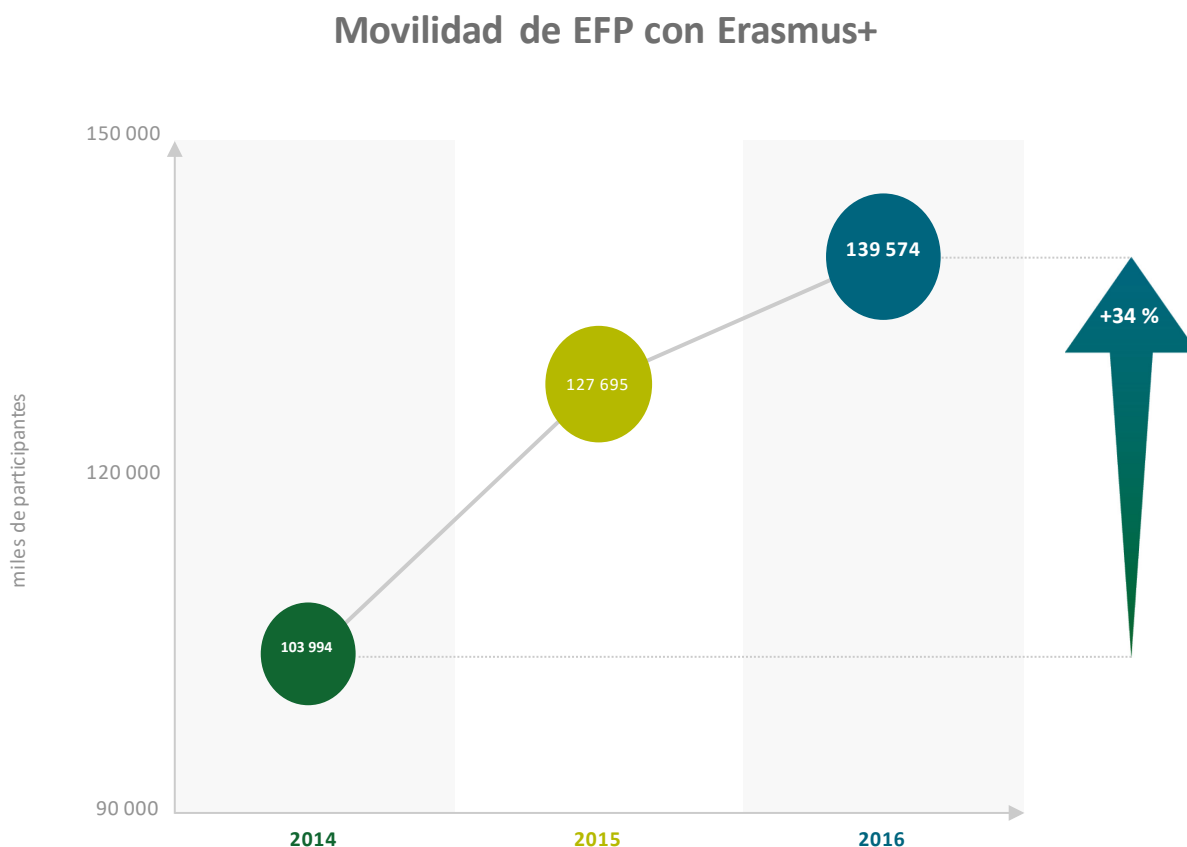
48. El 17 % del presupuesto total de Erasmus+ se asigna a este Mecanismo, como compensación por los limitados fondos nacionales disponibles para los intercambios de estudiantes, docentes y personal de la EFP. Además, los intercambios de estudiantes de EFP contribuyen a que las instituciones de EFP, y la propia EFP, ganen atractivo y prestigio. Cada

²⁰ Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), Instrumento Europeo de Vecindad (IEV), Instrumento de Colaboración, Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) y Fondo Europeo de Desarrollo, para el período 2016-2020 (FED).

²¹ Artículo 18, apartado 4, del Reglamento.

vez más estudiantes y miembros del personal participan en la movilidad de la EFP (véase la **ilustración 7**).

Ilustración 7 – Aumento significativo de la movilidad de EFP (estudiantes y personal)



Fuente: Comisión Europea.

La EFP acerca Erasmus+ a una mayor variedad de ciudadanos

49. La inclusión de la EFP en Erasmus+ acerca el Programa a una mayor variedad de ciudadanos ya que abarca una gama más amplia de ámbitos menos académicos (por ejemplo, *catering* o reparación de carrocerías de automóviles). Además, la introducción de estas disciplinas en Erasmus+ brinda a los estudiantes procedentes de entornos desfavorecidos la oportunidad de beneficiarse de la movilidad. Muchos de los estudiantes de EFP que entrevistó el Tribunal nunca habían salido de su país, ni siquiera de su región, antes de iniciar su experiencia de movilidad. El **anexo II** muestra ejemplos de los tipos de movilidad del sector de la EFP en las escuelas o países visitados.

Aumento del sentimiento de identidad europea

50. Los participantes en la movilidad entrevistados por el Tribunal declararon que su participación había incrementado su sentimiento de identidad europea. La evaluación intermedia también constató que la participación en la Movilidad Erasmus+ promovió el sentimiento europeo (un 19 % más que en los no participantes). Asimismo, el público en general percibe que el Programa (en particular la Movilidad, su parte más visible) es uno de los pilares de la identidad europea y un beneficio concreto que la UE proporciona a sus ciudadanos. Erasmus+ es una de las marcas más reconocibles de la UE.

51. De este modo, Erasmus+ genera muchas formas de valor añadido europeo, por encima de los requisitos legales. Erasmus+ desempeña de hecho un papel fundamental en la creación de movilidad por motivos de aprendizaje en el extranjero y tiene un efecto muy positivo en la actitud de los participantes respecto de la UE. Los países, por sí solos, no podrían lograr estos efectos.

La medición del rendimiento de Movilidad Erasmus+ presenta insuficiencias en determinados ámbitos clave

52. Para conseguir una gestión efectiva de los resultados, que incluya la evaluación y el seguimiento, deben elaborarse indicadores específicos de rendimiento, mensurables y realistas, que puedan medirse a lo largo del tiempo y reflejen también la lógica de la intervención²². Esta lógica de la intervención se muestra en la **ilustración 8**.

²² Considerando 30 del Reglamento.

Ilustración 8 – Modelo de lógica de la intervención de la acción clave 1 Movilidad de Erasmus+



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

53. Los objetivos generales de Erasmus+, en lo que respecta a la educación y la formación, son contribuir a la consecución de: los objetivos de la Estrategia Europa 2020, incluido el objetivo principal sobre educación, los objetivos del Marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (ET 2020), con los correspondientes valores de referencia, el desarrollo sostenible de países socios en el campo de la educación superior, y la promoción de los valores europeos de conformidad con el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea²³. En el artículo 5 se establecen los objetivos específicos en cuanto a educación y formación pertinentes para la movilidad en virtud de la acción clave 1.

²³ Artículo 4 del Reglamento.

Los objetivos específicos se están cumpliendo, pero algunos indicadores no se ajustan plenamente a los objetivos generales y específicos establecidos en el Reglamento

Algunos de los indicadores establecidos en el Reglamento deben mejorarse para dar mayor eficacia al marco de evaluación del rendimiento

54. El Programa cuenta con un conjunto de indicadores para su evaluación²⁴. Estos indicadores se describen como medibles y pertinentes²⁵ y «destinados a medir el grado de cumplimiento de los objetivos generales y específicos del Programa»²⁶. Los indicadores definidos para la acción clave 1, Movilidad, se muestran en la ***ilustración 9***.

²⁴ Anexo I del Reglamento.

²⁵ Artículo 5, apartado 2, del Reglamento.

²⁶ Anexo I del Reglamento.

Ilustración 9 – Indicadores para la evaluación del Programa



Fuente: Anexo I del Reglamento.

55. El Tribunal examinó si estos indicadores son adecuados. La Comisión afirma que el Programa está en vías de alcanzar o superar la gran mayoría de los objetivos.

No queda claro de qué modo contribuyen los proyectos de Movilidad financiados a cumplir el objetivo de educación de Europa 2020

56. Los indicadores de Europa 2020 fueron fijados por el Consejo. La Comisión declaró que los indicadores vinculados al objetivo principal sobre educación de Europa 2020, en

particular sobre la finalización de la enseñanza superior y el abandono escolar prematuro, mostraron avances continuos; en 2016, el porcentaje de abandono escolar la UE era del 10,8 %²⁷, dos puntos decimales por debajo del de 2015. Al mismo tiempo, el porcentaje de la UE de personas con edades comprendidas entre 30 y 34 años y con un título de enseñanza superior aumentó en tres puntos decimales, hasta el 39,0 %²⁸ en 2016²⁹.

57. Sin embargo, no queda claro de qué modo contribuyen los proyectos financiados en virtud de la Movilidad a cumplir estos objetivos principales sobre educación. Además, aunque efectivamente lo hayan hecho, dicha contribución no se puede distinguir de la de otras acciones nacionales y de la UE ni medirse de manera separada.

58. Así pues, no existe un vínculo aparente entre la Movilidad, o incluso Erasmus+ en su conjunto, y los indicadores del objetivo principal sobre educación. Estos indicadores de Europa 2020 no se ajustan plenamente a los objetivos generales y específicos establecidos en el Reglamento, tal como establece el artículo 5, apartado 2.

Dado que el valor de referencia de movilidad solo contiene resultados parciales, no se está midiendo adecuadamente

59. En 2011, los Estados miembros acordaron un valor de referencia de la UE para la movilidad de estudiantes de educación superior³⁰, por el que, en 2020, al menos el 20 % de los graduados de este tipo de educación deberían haber pasado un período de estudios o de formación de enseñanza superior (incluidos períodos de prácticas) en el extranjero.

²⁷ El porcentaje fijado para Europa 2020 de personas que abandonan prematuramente la educación debe ser inferior al 10 %, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/eu-benchmarks>.

²⁸ El porcentaje de personas con edades comprendidas entre 30 y 34 años que finalizan la enseñanza superior debe ser, como mínimo, del 40 %, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/eu-benchmarks>.

²⁹ Informe anual de actividades de 2016 de la DG Educación, Juventud, Deporte y Cultura.

³⁰ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/eu-benchmarks>

60. También establecieron un valor de referencia para la movilidad por motivos de aprendizaje en la EFP: para el año 2020, al menos el 6 % de los graduados en EFP deberían haber pasado un período de estudios o de formación en EFP (incluidos períodos de prácticas) en el extranjero.

61. La movilidad Erasmus+ en la educación superior es esencial para alcanzar los valores de referencia de movilidad en dicho sector. El valor de referencia de movilidad está claramente vinculado a la acción clave 1. Sin embargo, Erasmus+ no es el único programa que contribuye a la movilidad y, por ello, no se puede identificar plenamente su contribución.

62. Además, solo se dispone de una parte limitada de los datos subyacentes a este valor de referencia³¹, según un análisis realizado por el Centro de investigación sobre el aprendizaje permanente (CRELL), y tampoco pueden compararse en el ámbito europeo³². Por lo tanto, los resultados de este indicador no son precisos.

63. No es posible realizar una evaluación exhaustiva del nivel de movilidad en la EFP por la limitada disponibilidad de datos. Eurostat realizó una encuesta piloto para evaluar la movilidad por motivos de aprendizaje en la EFP que completó al final de 2015. Según sus resultados, en los diecisiete países del Programa que participaron en la encuesta, alrededor del 3,1 % de los estudiantes de EFP habían participado en la movilidad por motivos de aprendizaje.

64. Dado que este indicador contiene únicamente resultados parciales, no se está midiendo adecuadamente

Los indicadores cuantitativos (generales) ofrecen información útil, aunque es preciso armonizar y precisar algunas definiciones

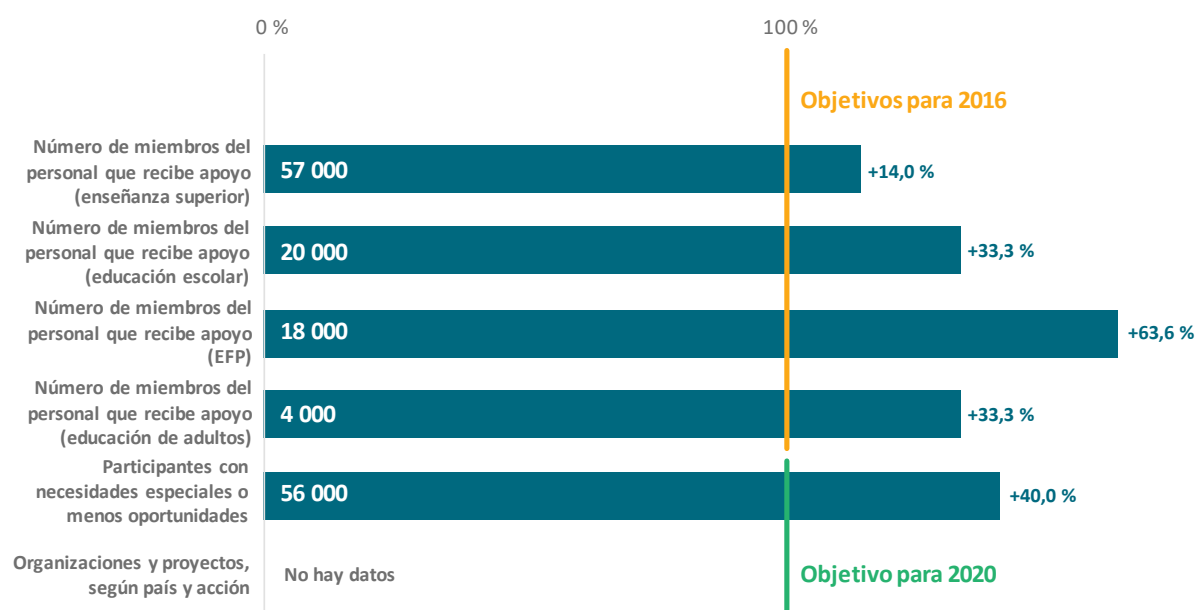
65. Estos indicadores corresponden específicamente a la Movilidad y es la Comisión la que se encarga de comunicarlos y de realizar un seguimiento de los mismos. Los avances (al final de

³¹ Monitor de la Educación y la Formación, Comisión Europea, 2016, p. 77.

³² *Learning Mobility Technical Report*, Comisión Europea/CCI, 2015.

2016) en la consecución de las metas definidas para estos indicadores, que se establecen en el programa de trabajo anual de la DG Educación, Juventud, Deporte y Cultura, se resumen en la **ilustración 10**.

Ilustración 10 – Indicadores cuantitativos (generales)



Fuente: Informe anual de actividades de 2016 de la DG Educación, Juventud, Deporte y Cultura.

66. La Movilidad Erasmus+ promueve la inclusión de los alumnos con menos oportunidades. No queda claro por qué el indicador en la base jurídica agrupa a dichos participantes con los que tienen necesidades especiales. Asimismo, según el Informe Anual de Erasmus+ de 2016, el Programa sigue luchando contra los obstáculos a la movilidad acogiendo a más personas procedentes de entornos desfavorecidos y a personas con necesidades especiales³³. Por consiguiente, no se está utilizando de manera coherente esta terminología.

67. Casi 205 000 participantes procedentes de entornos desfavorecidos y con menos oportunidades se beneficiaron de Erasmus+ al tomar parte en actividades de movilidad transnacionales durante el período 2014-2017³⁴. Movilidad Erasmus+ ha ofrecido nuevas

³³ Erasmus+ Annual Report 2016, p. 20.

³⁴ *Fuente:* Cuadro de indicadores de la DG Educación, Juventud, Deporte y Cultura.

experiencias en el extranjero a muchas personas que de otro modo no habrían podido procurárselas.

68. La definición de «desfavorecido/con menos oportunidades» es distinta en cada país participante en el Programa. Por ejemplo, en España se incluye en esta categoría a todos los beneficiarios que reciben una subvención de la administración para estudiar. De hecho, según datos de la Comisión, más del 35 % de los participantes en la movilidad procedentes de entornos desfavorecidos provienen de España.

69. En consecuencia, los resultados para este indicador no ofrecen una comparación precisa de este tipo de movilidad en todos los países de la UE. La Comisión reconoce que uno de los principales problemas que afectaron al análisis de los patrones de participación es la ausencia de una definición armonizada, para los distintos sectores, de «personas con menos oportunidades» y de «personas procedentes de entornos desfavorecidos», y que la calidad de los datos sobre la participación de grupos desfavorecidos no está clara, debido a las distintas definiciones y prácticas³⁵.

70. Estos tres indicadores miden las realizaciones del Programa y ayudan a demostrar los avances en la ejecución, pero no ofrecen información sobre los efectos y el impacto del Programa (véase la **ilustración 8**).

Los indicadores sobre educación y formación se aplican, pero no miden el grado en que se han conseguido los objetivos generales y específicos del Programa

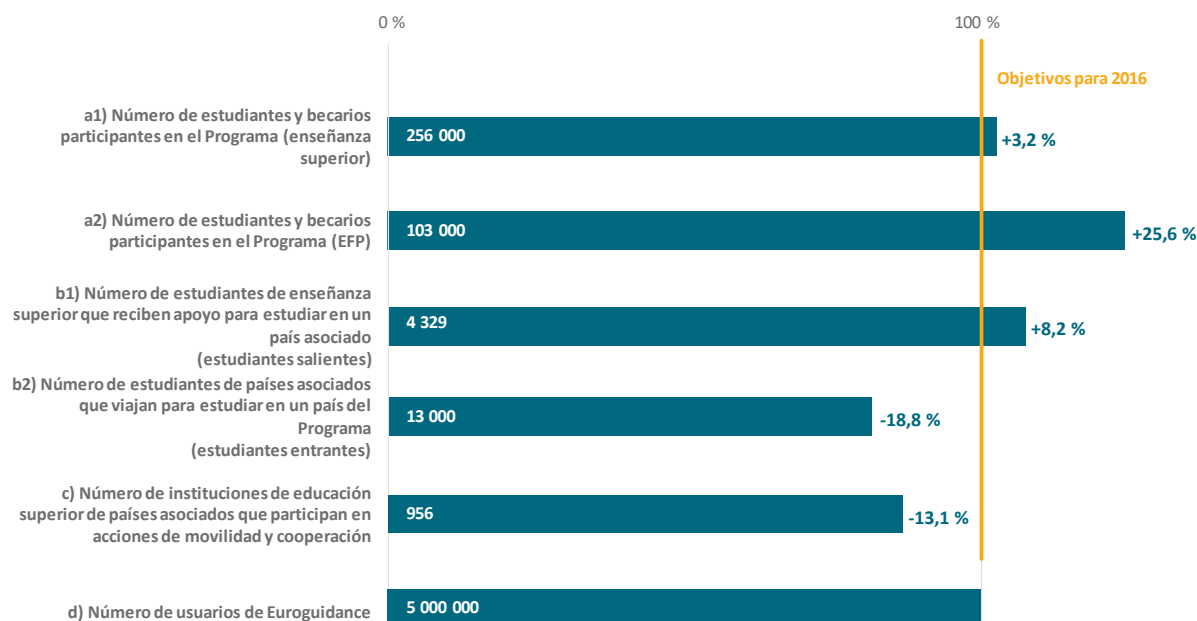
71. Los indicadores sobre educación y formación incluidos en el anexo I del Reglamento son específicos del Programa. Los avances con arreglo a estos indicadores para 2016 se muestran a continuación en la **ilustración 11** y en la **ilustración 12**, que indican que se han alcanzado la mayoría de las metas.

72. Los indicadores a) a d) sobre educación y formación de la **ilustración 11** son indicadores de realizaciones. Si bien estos indicadores cuantitativos resultan útiles, no miden totalmente

³⁵ SWD(2018) 40, pp. 17 y 20.

«el grado de cumplimiento de los objetivos generales y específicos del Programa», en particular los objetivos específicos, tal y como requiere el anexo I del Reglamento.

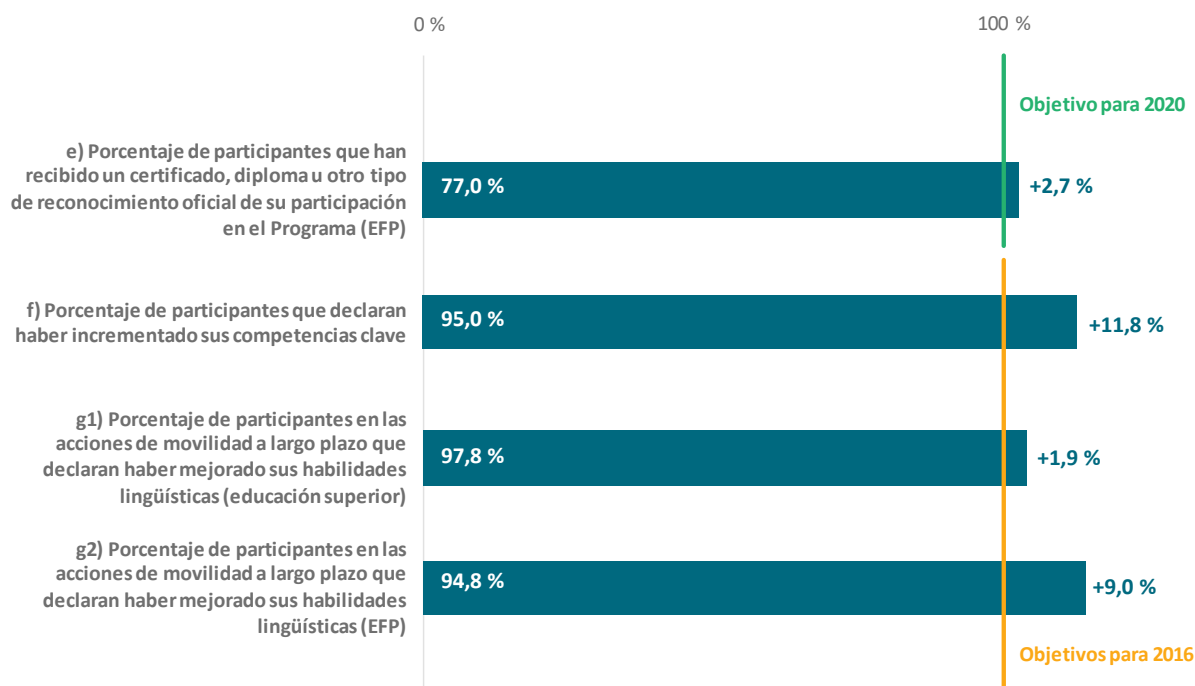
Ilustración 11 – Indicadores de realización



Fuente: Informe anual de actividades de 2016 de la DG Educación, Juventud, Deporte y Cultura.

73. Los indicadores e) a g) son indicadores de efectos que ofrecen información sobre los beneficios de la participación en el Programa. El indicador f) es una medida subjetiva, basada en la percepción del individuo y comunicada al final del período de movilidad.

Ilustración 12 – Indicadores de efectos



Fuente: Informe anual de actividades de 2016 de la DG Educación, Juventud, Deporte y Cultura.

74. La Comisión reconoce las limitaciones de estos indicadores teniendo en cuenta que se basan en su mayor parte en la percepción propia de la contribución de la acción clave 1 comunicada por los beneficiarios³⁶. Afirmar que los informes nacionales en los que se basa la evaluación intermedia notifican mejoras en el nivel de competencias y capacidades clave de los alumnos, aunque reconoce que en su mayoría están fundadas en las apreciaciones de los propios participantes³⁷.

El cuadro de indicadores ofrece información en tiempo real sobre realizaciones y efectos

75. En 2016, la Comisión puso en marcha su cuadro de indicadores de Erasmus+, que consiste en un único almacén de datos que recopila toda la información registrada por las autoridades nacionales y los beneficiarios. Los datos se actualizan diariamente y ofrecen información cualitativa, cuantitativa y en tiempo real sobre la ejecución del Programa, en

³⁶ SWD(2018) 40, p. 22.

³⁷ *Ibidem*, p. 23.

términos de proyectos, subvenciones, participantes y organizaciones que participan en el mismo. Recoge las declaraciones realizadas en la encuesta y después de la movilidad de los participantes y beneficiarios.

76. Según el cuadro de indicadores, el grado de satisfacción de los participantes es elevado: el 95,8 % estaba satisfecho con su experiencia de movilidad por motivos de aprendizaje (enero de 2018) y el 80 % se sentía mejor preparado para encontrar un empleo. Efectivamente, Erasmus+ es un éxito, según las declaraciones realizadas en la encuesta y después de la movilidad.

Las fuentes utilizadas para medir el rendimiento en la evaluación intermedia son, en gran medida, encuestas y reacciones de los participantes

77. El informe de la evaluación intermedia sobre el Programa Erasmus+ se presentó el 31 de enero de 2018³⁸. Se basa en los informes nacionales de los países del Programa, un informe de evaluación elaborado por un contratista externo, otros estudios revisados, experiencias en la gestión del Programa y más de un millón de respuestas de las partes interesadas. Con respecto a Erasmus+, abarca el período 2014-2016.

78. Las fuentes de la evaluación intermedia son, en gran medida, encuestas y reacciones de los participantes: la evaluación combinaba una serie de técnicas para la recopilación y el análisis de los datos. La mayoría de los resultados se obtienen mediante una combinación de pruebas, sobre la base de las encuestas de los beneficiarios, las reacciones que comunican los propios beneficiarios y las entrevistas cualitativas y los estudios de casos³⁹. Además, una consulta pública recogió las opiniones del público en general y de los grupos interesados.

³⁸ El artículo 21 del Reglamento exigía que la Comisión presentara la evaluación intermedia antes del 31 de diciembre de 2017.

³⁹ SWD(2018) 40, p. 15.

79. En las reuniones entre el Tribunal y los compiladores de los informes nacionales en los países visitados se pusieron de manifiesto las dificultades derivadas de la falta de datos cuantitativos sólidos que ayudaran a evaluar el impacto del Programa.

El cuestionario posterior a la movilidad para los participantes es subjetivo y complejo

80. Tras finalizar una experiencia de movilidad, cada participante debe rellenar un cuestionario para evaluar su satisfacción global y los aspectos específicos de la participación en el Programa, como el reconocimiento de la movilidad por parte de la institución de origen, el aumento en el sentimiento de identidad europea y la mejora en las habilidades lingüísticas.

81. Estas respuestas de los participantes resultan útiles, pero, al ser subjetivas, no deberían utilizarse como principal referencia para evaluar la calidad y los resultados de la movilidad, máxime cuando el pago final al estudiante está supeditado a la cumplimentación del cuestionario, aunque no depende de que la autoevaluación sea positiva.

82. Los estudiantes entrevistados por el Tribunal afirmaron que los cuestionarios eran demasiado complejos (en particular en el caso de la EFP) y usaban demasiada jerga de la UE. Algunos estudiantes señalaron que tuvieron dificultades para rellenar los cuestionarios. Por ejemplo, la autoridad nacional noruega declaró que las preguntas no eran adecuadas para los estudiantes de EFP.

Hay poca continuidad de un año para otro en las prioridades de los programas de trabajo anuales de Erasmus+

83. La Comisión estableció las prioridades políticas para Erasmus+ en 2014. Algunas se han mantenido en los programas de trabajo anuales posteriores, mientras que otras se han eliminado y se han introducido nuevas prioridades políticas.

84. La prioridad «Cambios sistémicos de los sistemas de educación y formación con miras a aumentar su pertinencia para el mercado de trabajo, mediante el aumento de las oportunidades de aprendizaje en el trabajo», introducida en 2014, no se incluye en los programas de trabajo anuales posteriores.

85. Ninguna de las prioridades de 2014 para la EFP se mantiene en el programa de trabajo anual de 2017. Sin embargo, en cada uno de los años siguientes se han incorporado más prioridades. En la educación superior, la prioridad «aumentar los niveles de aprobado» se retiró del programa de trabajo anual de 2017 y se introdujeron nuevas prioridades,

86. que, pese a ser pertinentes, no cuentan con objetivos o indicadores cuantitativos. No queda claro en qué grado se han cumplido los objetivos de estas prioridades, ni por qué se han eliminado muchas de ellas. Ha habido poca continuidad de un año para otro en las prioridades establecidas por la DG Educación, Juventud, Deporte y Cultura en el programa de trabajo anual de Erasmus+.

La asignación de fondos no se basa en el rendimiento

87. La asignación de fondos debería basarse en el rendimiento con el fin de promover un uso eficiente y efectivo de los recursos. El Reglamento exige que los criterios utilizados para medir el rendimiento se centren en el nivel de productos anuales obtenidos y en el nivel de pagos anuales realizados⁴⁰.

88. El Tribunal no considera que estos criterios sean suficientes para medir el rendimiento del Programa, pues únicamente miden cuánto se puede gastar (inversiones y realizaciones). El rendimiento también comprende los efectos y el impacto, tal y como se reconoce en el Reglamento⁴¹.

89. En conclusión, la medición del rendimiento de Movilidad Erasmus+ necesita mejorar en determinados ámbitos. Los objetivos se están logrando, pero los indicadores no se ajustan por completo a los objetivos generales y específicos establecidos en el Reglamento, lo que dificulta la medición del rendimiento.

⁴⁰ Artículo 18, apartado 8, del Reglamento.

⁴¹ Véase el considerando 30 y el artículo 21, apartado 1 del Reglamento.

Erasmus+ ha introducido numerosas innovaciones, pero algunas de ellas todavía no han alcanzado la madurez

La consolidación en el marco de Erasmus+ es un éxito

90. Erasmus+ combina los programas del período 2007-2013 en un solo Programa (véase la ***ilustración 1***). Con respecto a la movilidad, incluye los antiguos programas Erasmus (educación superior), Leonardo (EFP) y Comenius (educación escolar). Las autoridades nacionales con las que se reunió el Tribunal —y, sobre el papel, todos los directores de las autoridades nacionales⁴²— consideran que esto es positivo. Un único nombre de marca aporta una mayor visibilidad desde el punto de vista político y del público, y contribuye a acentuar el sentimiento de identidad europea (véase el ***apartado 50***).

El enfoque de gestión indirecta es positivo

91. El enfoque de gestión indirecta⁴³ aumenta la eficacia de los proyectos. Al estar cerca de los beneficiarios, las autoridades nacionales pueden contribuir a mejorar la calidad de las propuestas de proyectos y su ejecución, adaptándolas a la diversidad de los sistemas nacionales de educación y formación. Los beneficiarios entrevistados por el Tribunal confirmaron que las autoridades nacionales ofrecen una buena asistencia y respuesta durante las fases de solicitud y ejecución, y que organizan actos y cursos de formación para facilitar el acceso al Programa.

Erasmus+ introduce numerosas innovaciones orientadas a la simplificación administrativa, aunque los procesos de solicitud y de presentación de informes siguen siendo complejos

92. La ejecución del Programa debería simplificarse más con una reducción de los requisitos formales y burocráticos para beneficiarios y Estados miembros⁴⁴. Para que el Programa

⁴² «Erasmus+ expectations for the future: a contribution from the NA Directors Education and Training», 15 de marzo de 2017.

⁴³ Véase el ***apartado 5***.

⁴⁴ Considerando 42 del Reglamento.

tenga éxito, es importante prestar una atención constante a la reducción de los gastos administrativos así como a la integración y simplificación de la organización y de la gestión del mismo⁴⁵.

93. Solo una minoría de las autoridades nacionales (el 36 %) considera que Erasmus+ es menos oneroso que los programas anteriores⁴⁶. El Programa sigue pareciendo complejo a beneficiarios y participantes (solicitudes, ejecución, presentación de informes). A los participantes entrevistados les pareció que la solicitud y presentación de informes sobre proyectos de EFP es repetitiva, y solicita la misma información varias veces. Las organizaciones de menor tamaño consideraron excesiva la necesidad de describir el «impacto europeo» de cada uno de sus proyectos de movilidad.

94. Los participantes de casi todos los países se quejaron por los complicados procedimientos administrativos relativos a las solicitudes y a la presentación de informes⁴⁷. El Tribunal constató que algunos estudiantes consideran que el acuerdo de aprendizaje es difícil de rellenar y los estudiantes pueden encontrarse con que el contenido de un curso ha cambiado a su llegada. Los catálogos de cursos a veces no se actualizan, lo que puede causar decepción a la llegada, ya que algunos estudiantes comprueban que el curso que iban a realizar ya no existe.

95. Algunos de los participantes entrevistados por el Tribunal consideraban que los formularios de solicitud eran demasiado complejos para las escuelas. Un problema concreto reside en establecer el modo en que los proyectos cumplirán los objetivos del plan de desarrollo europeo. Los formularios de solicitud se han simplificado para la convocatoria de 2018.

96. La Comisión ha elaborado una Guía del Programa exhaustiva, que se actualiza cada año, con la intención de ayudar a las organizaciones beneficiarias y a los participantes. Sin

⁴⁵ Considerando 3 del Reglamento.

⁴⁶ SWD(2018) 40, p. 68.

⁴⁷ SWD(2018) 40, nota a pie de página 318 y p. 67.

embargo, es difícil identificar los cambios introducidos de un año a otro en las Guías del Programa, ya que estos no se indican. Las autoridades nacionales visitadas por el Tribunal manifestaron que les gustaría contar con un manual en línea (actualmente existe uno en formato pdf) con todas las fuentes (y con las actualizaciones marcadas) en un único documento. Desde entonces, la Guía del Programa de 2017 está disponible en línea.

97. Algunas de las instituciones con las que se reunió el Tribunal consideraron que las normas para la movilidad en la educación superior con los países asociados⁴⁸ eran demasiado complejas. La ejecución de esta movilidad fue muy difícil durante el primer año, en el que se incorporaron diez enmiendas al acuerdo financiero entre la Universidad y la autoridad nacional. En este ámbito aún no se ha logrado la simplificación.

Los importes a tanto alzado, las cantidades fijas y los costes unitarios constituyen una buena simplificación, pero la Comisión debería velar por evitar efectos no deseados

98. La ejecución de Erasmus+ se simplificó mediante el uso de financiación con importes a tanto alzado, cantidades fijas y costes unitarios. En la evaluación intermedia sobre la simplificación de las subvenciones⁴⁹ se constató que el uso de dicha financiación había generado numerosos beneficios financieros y no financieros en la ejecución del Programa porque simplificó la planificación presupuestaria, la transmisión de información a la AN y la contabilidad. La evaluación constató asimismo que, gracias a la reducción de la carga administrativa, los beneficiarios del Programa pueden centrarse en el contenido del proyecto durante la fase de planificación y en la consecución de los objetivos de sus proyectos durante la fase de ejecución.

99. El Tribunal comprobó que las partes interesadas valoran la introducción de importes a tanto alzado, cantidades fijas y costes unitarios, que han simplificado la gestión financiera del Programa.

⁴⁸ Véase el **apartado 46**.

⁴⁹ «Mid-term review of Simplified Grants used in the Erasmus+ Programme », 2017, Resumen, p. 6.

100. Sin embargo, para mejorar el acceso a Erasmus+, las subvenciones destinadas a apoyar la movilidad de las personas deben adaptarse a los costes de vida y de subsistencia del país de acogida⁵⁰.

101. Los importes a tanto alzado, las cantidades fijas y los costes unitarios se definen en la Guía del Programa, y se dividen en tres grupos: países con costes de vida similares, superiores e inferiores. Algunos estudiantes e instituciones con los que se reunió el Tribunal declararon que las subvenciones de Erasmus+ no son suficientes para cubrir los costes y que se necesita financiación adicional procedente de los ahorros del propio estudiante o de sus padres. Esto puede desalentar la participación de los estudiantes desfavorecidos.

102. El Tribunal constató que no se realizan ajustes en los importes de las subvenciones para reflejar el coste real para los participantes en los casos en los que el país de acogida proporcione subsidios específicos; por ejemplo, es frecuente que el Estado pague en Francia una renta al estudiante, lo que significa que dichos participantes se encuentran en situación de ventaja.

103. Los costes unitarios basados en tramos no tienen en cuenta la existencia ni la frecuencia de conexiones o las diferencias de precios entre los destinos turísticos y los lugares geográficamente alejados. El uso de la calculadora de distancias beneficia a los estudiantes situados en grandes ciudades con aeropuertos.

104. Tras los comentarios de las autoridades nacionales, la Comisión ha incluido ajustes en determinados elementos para la convocatoria de 2017, por ejemplo, pagos complementarios para trayectos nacionales que sean caros. Asimismo, basándose en las pruebas facilitadas por la evaluación intermedia sobre la simplificación de las subvenciones, a partir de 2018 se aplicarán normas de financiación ajustadas⁵¹.

⁵⁰ Considerando 40 del Reglamento.

⁵¹ Decisión C(2017)6864 de la Comisión, de 17 de octubre de 2017, por la que se modifica la Decisión C(2013)8550 de la Comisión, por la que se autoriza la utilización de cantidades fijas, reembolsos basados en costes unitarios y financiación a tanto alzado en el marco del programa Erasmus+.

La introducción de sistemas informáticos planteó problemas, la mayoría ya resueltos

105. La introducción de un gran número de herramientas informáticas al principio del Programa confundió a las autoridades nacionales y a los solicitantes. Las herramientas informáticas facilitadas por la Comisión eran inicialmente de calidad variable y se introdujeron tarde. La herramienta de movilidad se consideraba poco fiable y difícil de usar, y muchos de los problemas solo se abordaron de manera gradual (por ejemplo, eForms, EPlusLink y OEET). Todos los países visitados por el Tribunal informaron sobre problemas en la integración de las nuevas herramientas, que no se habían probado antes de su introducción.

106. La Comisión resolvió la mayoría de los problemas con la introducción de su Plan de acción informático de 2016. Las autoridades nacionales confirmaron las mejoras durante las visitas del Tribunal.

107. El Tribunal constató que las autoridades nacionales, los beneficiarios y los participantes acogerían favorablemente más documentación electrónica, hasta lograr un Erasmus+ sin papel. Muchos documentos de Erasmus+ aún se presentaban en papel.

Si bien el apoyo lingüístico en línea (OLS) es una herramienta útil, los cursos presenciales financiados por los programas anteriores se consideran fundamentales

108. Uno de los objetivos específicos de Erasmus+ es mejorar la enseñanza y el aprendizaje de las lenguas.

109. La Comisión ha creado el apoyo lingüístico en línea (OLS), que ofrece a los estudiantes la oportunidad de evaluar sus habilidades en la lengua extranjera que utilizarán para estudiar o trabajar en el país de acogida, así como de seguir un curso de lengua en línea para mejorar su nivel.

110. Todos los participantes en programas de movilidad deben realizar una evaluación lingüística en línea para determinar sus habilidades lingüísticas antes y después de finalizar su experiencia de movilidad. Dichos resultados ofrecerían datos cuantificables sobre la mejora de dichas habilidades. La prueba del OLS es obligatoria para poder recibir el pago final de la subvención.

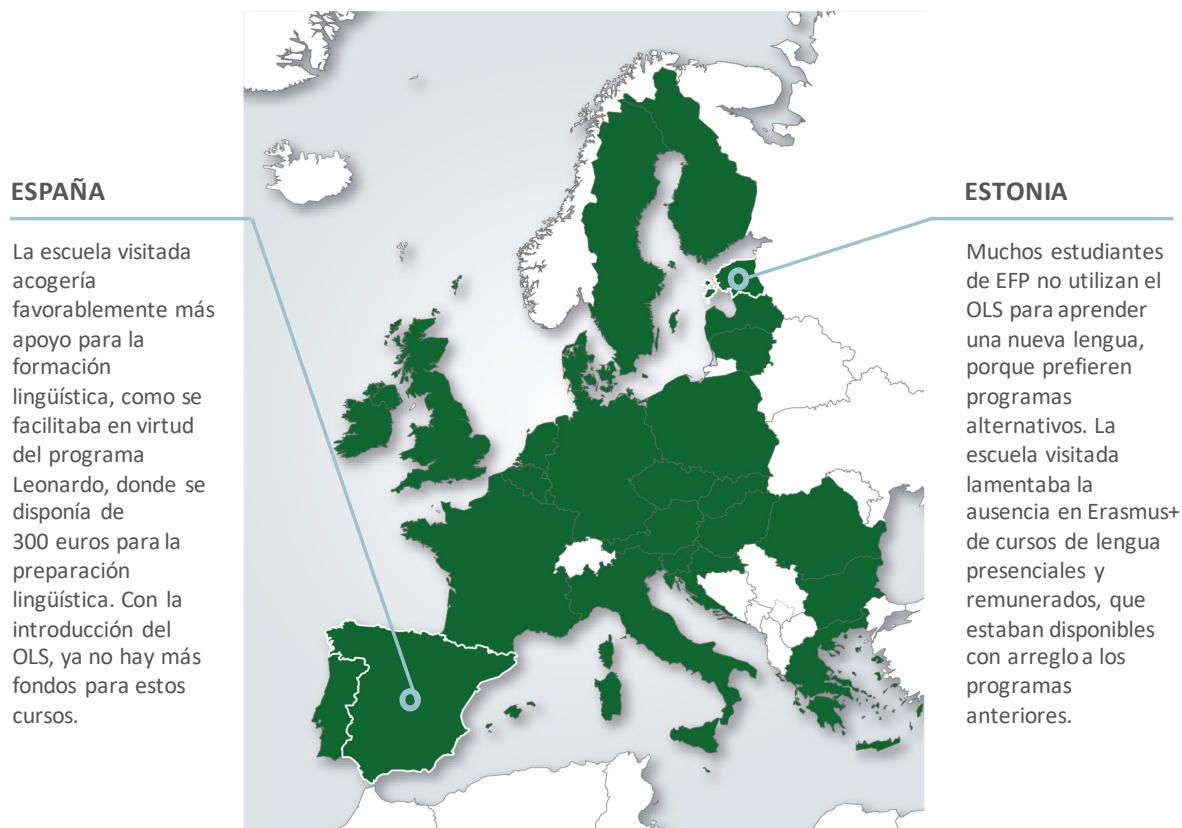
111. El Tribunal constató que, en varios casos, las puntuaciones conseguidas en el cuestionario al término de su experiencia indican que las habilidades lingüísticas no han cambiado o que, incluso, han descendido. La Comisión cree que los aparentes descensos en los niveles lingüísticos entre la primera evaluación y la valoración final reflejan la falta de motivación por parte de los participantes, debido a que carecen de incentivos en esta fase de su experiencia de movilidad. Por consiguiente, aunque estas pruebas finales son esenciales, deben considerarse con precaución al medir las mejoras en las habilidades lingüísticas.

112. Según algunas instituciones de educación superior, las pruebas del OLS no generan certificados de competencia lingüística que cumplan los requisitos de reconocimiento impuestos por muchas universidades europeas. De hecho, el Grupo Coímbra de universidades cree que se ha hecho un excesivo hincapié en las pruebas lingüísticas en línea y que se ofrece poco apoyo a cursos eficaces y presenciales de lenguas⁵².

113. Algunos participantes de la EFP también lamentan la ausencia de cursos presenciales de idiomas en Erasmus+, pues el programa anterior los financiaba. Por ejemplo, en Estonia se lamenta la ausencia de cursos de idiomas en los auditorios, ya que estos estimulaban más a los estudiantes.

⁵² Documento de posición del Grupo Coímbra sobre Erasmus+, adoptado el 3 de mayo de 2017. El Grupo Coímbra es una asociación de universidades europeas de elevado prestigio internacional.

Ilustración 13 – Ejemplos de comentarios sobre el OLS de las instituciones de EFP visitadas



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

El Mecanismo de garantía de préstamos a estudiantes no ha cumplido las expectativas

114. El Mecanismo de garantía de préstamos a estudiantes aporta garantías parciales a los intermediarios financieros con respecto a los préstamos, concedidos en las condiciones más favorables posibles, a estudiantes de segundo ciclo de enseñanza superior, como por ejemplo un título de máster, en un país del Programa⁵³.

115. El Fondo Europeo de Inversiones (FEI) gestiona y ejecuta el Mecanismo en nombre de la Comisión. Hasta el 3,5 % del presupuesto total de Erasmus+ se asignó inicialmente a este Mecanismo.

⁵³ Artículo 20 del Reglamento.

116. El objetivo era facilitar 3 000 millones de euros en préstamos a 200 000 estudiantes de máster para el año 2020, impulsando de este modo la movilidad de los estudiantes en Europa, de conformidad con el objetivo de referencia de movilidad de la UE del 20 %.

117. El acuerdo de delegación del FEI con la Comisión ofrece incentivos específicos para que esta seleccione un intermediario financiero para cada país del Programa, con el fin de garantizar que los estudiantes de todos los países tenían acceso al Mecanismo⁵⁴. A pesar de que el FEI realizó una encuesta de mercado que reveló un gran interés por parte de dichos intermediarios, y de que el FEI promocionó activamente el Mecanismo ante más de 120 entidades financieras, la posterior convocatoria de manifestaciones de interés no atrajo a muchas de ellas. Al final de 2017, el mecanismo solo estaba operativo a través de uno de dichos intermediarios tanto en Francia como en Turquía (únicamente para estudiantes salientes), así como en España (estudiantes salientes y entrantes).

118. Para entonces, solamente 358 estudiantes de máster habían recibido uno de estos préstamos. Aunque la respuesta de los estudiantes participantes fue positiva, el 77 % confirmó que no habrían podido cursar su máster en el extranjero sin el préstamo garantizado a través del mecanismo, es poco probable que se cumpla el objetivo de llegar a 200 000 estudiantes⁵⁵. Al final de 2017, la Comisión reasignó los fondos correspondientes.

119. Uno de los motivos de la falta de interés de los intermediarios financieros puede ser la excesiva inflexibilidad que el Reglamento confiere a la protección de los prestatarios sin tener suficientemente en cuenta las prácticas ordinarias del mercado. Esta protección se establece concretamente en el apartado 2 del anexo II del Reglamento.

120. Por otra parte, el Mecanismo abarca un grupo de población objetivo muy reducido (estudiantes de máster) y excluye a un importante segmento de la población estudiantil, lo que contribuye a reducir el interés de los intermediarios financieros.

⁵⁴ *Ídem.*

⁵⁵ Página 104 de la Guía del Programa de 2016.

121. En 2017, el FEI celebró acuerdos con las universidades de Luxemburgo y Chipre, en virtud de los cuales esta última permitirá a los estudiantes de máster aplazar dos años el pago de las tasas y los gastos de alojamiento con la cobertura de las garantías acordadas en virtud del Mecanismo. Este enfoque innovador resulta positivo, ya que las universidades tienen cada vez más protagonismo en la financiación de la enseñanza superior.

Hay que prestar atención a otras características nuevas de Erasmus+

Los estudiantes escolares ya no pueden participar en la movilidad en el marco de la acción clave 1

122. Los estudiantes escolares ya no pueden participar en la movilidad en el marco de la acción clave 1. Las agencias nacionales y las escuelas de los países visitados por el Tribunal lamentaron la desaparición de esta movilidad. Además, resulta anómalo que estudiantes de la misma edad puedan participar en la movilidad de la EFP, pero no como estudiantes escolares en el marco de la acción clave 1.

Numerosas instituciones de EFP tienen dificultades para encontrar socios y a menudo deben recurrir a intermediarios

123. Las instituciones de EFP visitadas por el Tribunal informaron sobre sus dificultades para encontrar socios para una movilidad de alta calidad. En la ***ilustración 14*** se describen ejemplos de dichas dificultades. Algunas instituciones recurren a intermediarios, lo que puede resultar costoso y reducir la financiación disponible para la movilidad. Las instituciones de EFP visitadas agradecerían más apoyo de la Comisión y de las autoridades nacionales para encontrar socios.

124. Además, anteriormente, el programa Leonardo cubría gastos como las visitas preparatorias para que los docentes inspeccionaran a los nuevos socios de acogida mientras que ahora esto ya no es posible con Erasmus+. Las instituciones de EFP expresaron su deseo de contar con apoyo adicional, que permitiera al personal administrativo y a los docentes acompañar a los estudiantes al comienzo y al final de la experiencia de movilidad, así como durante las visitas preparatorias. El acompañamiento durante las visitas es muy importante,

ya que a menudo los estudiantes son adolescentes y para muchos de ellos es su primera visita al extranjero.

125. La Comisión ha creado recientemente un mapa en línea de los titulares de la Carta de la EFP, en el que los centros pueden buscar asociaciones con instituciones del extranjero que se consideren fiables.

Ilustración 14 -- Dificultades para encontrar socios. Comentarios de las instituciones de EFP visitadas

NORUEGA

Una gran dificultad a la hora de analizar la movilidad de la EFP es encontrar socios de alta calidad.

ESTONIA

El principal problema para encontrar socios se da en el sector de la EFP. Las escuelas desearían recibir más apoyo de la AN.

ESPAÑA

Las instituciones de EFP tienen dificultades para encontrar socios en el extranjero y a menudo dependen de un intermediario al que se paga con cargo al presupuesto de apoyo a las organizaciones; esto resulta útil para las instituciones de EFP, aunque resta fondos para las propias experiencias de movilidad. Las instituciones lamentan que la Comisión no ofrezca ayuda para encontrar socios.

POLONIA

Las organizaciones intermediarias son necesarias para ayudar a que algunos beneficiarios encuentren empresas de acogida pertinentes.

RUMANÍA

El principal factor para organizar la movilidad es encontrar a los socios adecuados, evitando a intermediarios que absorben los fondos de Erasmus+ a la hora de organizar las experiencias de movilidad.



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Es necesario aportar flexibilidad para los estudiantes de doctorado

126. En los sistemas anteriores se podían organizar programas breves e intensivos que eran muy apreciados, sobre todo por los estudiantes de doctorado. En la actualidad, el período mínimo permitido es de tres meses. Las instituciones de educación superior visitadas por el Tribunal alegaron que estos estudiantes necesitan más flexibilidad y que un período de un mes refleja mejor su disponibilidad.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

127. El Tribunal constata que Erasmus+ es una marca de la UE muy conocida y de éxito. El Programa genera numerosas formas de valor añadido europeo, muchas de las cuales van más allá de los requisitos legales. Los objetivos se están logrando, pero el marco de evaluación del rendimiento de Movilidad Erasmus+ debe mejorar en determinados ámbitos clave para medir el grado en que se cumplen los objetivos generales y específicos. Se han introducido características innovadoras y medidas de simplificación, pero los aspectos clave siguen pareciendo complejos a algunas partes interesadas.

128. Las acciones de la Movilidad Erasmus+ cumplen los criterios de valor añadido europeo recogidos en la base jurídica (véanse los **apartados 14 a 31**). El Tribunal ha identificado otros modos en que estas acciones pueden generar valor añadido europeo (véanse los **apartados 32 a 51**).

Recomendación 1

La Comisión debería sugerir elementos adicionales de valor añadido europeo al plantear y ejecutar el futuro programa Erasmus. Debería concederse prioridad a todos los elementos de valor añadido europeo en la fase de evaluación del proyecto, y darles seguimiento e informar de ellos.

Fecha prevista de aplicación: Final de 2021.

129. Aunque la mayoría de los objetivos especificados para el programa se están logrando, los indicadores no se ajustan por completo a los objetivos generales y específicos establecidos en el Reglamento, lo que dificulta la medición del rendimiento. Por consiguiente, la medición del rendimiento de Movilidad Erasmus+ necesita mejorar en determinados ámbitos (véanse los **apartados 52 a 88**). Queda por demostrar el impacto sistémico de la Movilidad (véanse los **apartados 16 a 18**).

130. La mayoría de los indicadores son cuantitativos y se basan en las realizaciones. Los indicadores cualitativos se basan en gran medida en percepciones de los participantes y de las partes interesadas obtenidas a través de entrevistas y encuestas. Las respuestas de los participantes resultan útiles, pero, como pueden ser subjetivas, no deberían utilizarse como

principal referencia para evaluar la calidad y los resultados de las acciones de movilidad (véanse los **apartados 54 a 82**).

131. Los criterios de rendimiento establecidos por el Reglamento son meras mediciones de inversiones y realizaciones, y no de efectos e impactos. En opinión del Tribunal, el rendimiento debe evaluarse en términos de avances hacia la consecución de los objetivos con el fin de cumplir el Reglamento. Asimismo, hay poca continuidad de un año a otro en cuanto a las prioridades estratégicas para Erasmus+ (véanse los **apartados 83 a 88**).

Recomendación 2

La Comisión debería:

- a) continuar desarrollando y publicando indicadores que ayuden a medir el grado en que se han conseguido los objetivos generales y específicos del Programa.
- b) elaborar criterios que garanticen que la asignación de fondos se basa en el rendimiento orientado a la consecución de los objetivos a fin de promover un uso eficiente y eficaz de los recursos.

Fecha prevista de aplicación: Primer semestre de 2021.

132. Erasmus+ ha introducido numerosas innovaciones positivas, en particular, para simplificar y reducir la carga administrativa de los participantes, las instituciones beneficiarias y las autoridades nacionales. No obstante, es necesario seguir mejorando para que la participación sea menos onerosa y más atractiva para los beneficiarios, sobre todo en los procesos de solicitud y presentación de informes. Solo una minoría de las autoridades nacionales (el 36 %) considera que Erasmus+ es menos oneroso que los programas anteriores (véanse los **apartados 90 a 97**).

133. Los importes a tanto alzado, las cantidades fijas y los costes unitarios constituyen una buena simplificación, pero la Comisión debería velar por evitar efectos no justificados (véanse los **apartados 98 a 104**).

134. La introducción de sistemas informáticos presentó muchos problemas en un principio, pero la mayoría de ellos ya se habían resuelto en 2017. Sin embargo, en la evaluación

intermedia se constató que «los procedimientos y las herramientas de gestión informática deberían ser más sencillos de utilizar para reducir la carga administrativa de los organismos de ejecución y los beneficiarios.»⁵⁶ Es preciso impulsar las solicitudes electrónicas (véanse los **apartados 105 a 107**).

Recomendación 3

La Comisión debería seguir simplificando el sistema para reducir la carga administrativa.

En particular, debería:

- a) facilitar los procesos de solicitud y presentación de informes para beneficiarios y participantes;
- b) mantener el enfoque de importes a tanto alzado, cantidades fijas y costes unitarios, con ajustes en los importes de las subvenciones cuando proceda;
- c) mejorar las herramientas informáticas y continuar informatizando los procedimientos.

Fecha objetivo de aplicación: 2019.

135. El apoyo lingüístico en línea (OLS) es una herramienta complementaria útil para el autoaprendizaje y la evaluación del nivel lingüístico. Sin embargo, en el futuro podría complementarse con cursos presenciales financiados en virtud de programas anteriores (véanse los **apartados 108 a 113**).

⁵⁶ COM(2018) 50 final, p. 6.

Recomendación 4

La Comisión debería evaluar si debería reintroducirse la financiación de la enseñanza de idiomas tradicional.

Fecha objetivo de aplicación: 2021.

136. Por lo que se refiere al Mecanismo de garantía de préstamos a estudiantes, la participación de los intermediarios financieros es limitada, y no se está logrando el impacto previsto. El FEI ha tratado de encontrar soluciones innovadoras y flexibles. La ampliación del potencial catálogo de préstamos a otros ciclos en el programa sucesor incrementaría el atractivo del mecanismo para los intermediarios financieros (véanse los **apartados 114 a 121**).

Recomendación 5

La Comisión debería:

- a) proponer los cambios reglamentarios y legislativos adecuados para ampliar el Mecanismo de garantía de préstamos a estudiantes de modo que incluya la movilidad de estudiantes de doctorado y licenciatura;
- b) tomar las medidas necesarias para incitar a los países del Programa a que garanticen la participación de sus entidades nacionales de fomento en el Mecanismo existente;

Fecha objetivo de aplicación: a) primer semestre de 2021, b) 2018.

137. El Tribunal no encontró suficiente demanda para la reintroducción de la movilidad de estudiantes escolares en la acción clave 1 de Erasmus+ (véase el **apartado 122**).

138. El período mínimo de movilidad de tres meses para estudiantes de doctorado no siempre es adecuado. Estos estudiantes necesitan más flexibilidad (véase el **apartado 126**).

Recomendación 6

La Comisión debería:

- a) fomentar la introducción de la movilidad de estudiantes escolares en la acción clave 1;
- b) considerar aplicar una mayor flexibilidad en la duración de la movilidad de los estudiantes de doctorado. Los períodos de un mes reflejan mejor su disponibilidad.

Fecha objetivo de aplicación: a) 2020, b) primer semestre de 2021.

El presente informe ha sido aprobado por la Sala IV, presidida por Neven Mates, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo en su reunión del día 3 de julio de 2018.

Por el Tribunal de Cuentas

Klaus-Heiner Lehne

Presidente

ANEXO I**Ejemplos de proyectos de movilidad con arreglo a la Acción Clave 1 en distintos sectores educativos****Enseñanza superior**

Proyecto de la Universidad, Luxemburgo - entre el 1.7.14 y el 31.10.15

El proyecto de la Universidad de Luxemburgo permitió 469 experiencias de movilidad para estudiantes (de 3 meses) y 20 para miembros del personal (de 6 a 12 días).

Presupuesto: 792 400 euros

Educación y formación profesionales

Lycée technique pour Professions de Santé, Luxemburgo - entre el 1.10.14 y el 30.9.15

Esta escuela profesional del ámbito de la salud puso en marcha un proyecto de movilidad por motivos de aprendizaje con el objetivo de aumentar la calidad de su formación profesional:

- situando a los estudiantes ante un contexto profesional y sociocultural diferente;
- desarrollando la capacidad de los estudiantes para la reflexión sobre distintos métodos de trabajo y la apertura a estos;
- aumentando las habilidades lingüísticas de los estudiantes en francés y alemán, en especial en el uso correcto de términos profesionales y médicos.

Presupuesto: 96 950 euros

Educación escolar

Vrije Basisschool Roezemoes, Bélgica - entre el 1.9.2014 y el 31.8.2015

Esta escuela envió al extranjero a cuatro docentes (durante ocho días) con fines de formación.

Presupuesto: 6 580 euros

Educación de adultos

Biblioteca pública de Bergen – Noruega - 2015

El proyecto fue un intercambio con la biblioteca Rosengarden de Malmö, sobre iniciativas educativas para migrantes.

Presupuesto: 8 840 euros

ANEXO II**Ejemplos de movilidad en las instituciones de EFP visitadas**

Instituciones de EFP visitadas por el TCE		Movilidad	
		Países receptores	Ámbitos
Estonia	Estudiantes	Dinamarca Finlandia Francia Islandia Italia España Reino Unido	Mecánica de vehículos Hoteles Cocina Repostería Electricidad Industria de la madera
	Personal	Dinamarca Finlandia Francia Alemania España	Sastrería Limpieza Cocina Logística Electricidad
Noruega	Estudiantes	Austria Islandia	Actividades al aire libre Cría de ganado ovino Técnico deportivo en equitación
	Personal	Austria Islandia Eslovenia	Actividades al aire libre Cría de ganado ovino Entrenamiento de caballos Conservación de la naturaleza
Polonia	Estudiantes	Portugal	Cocina
	Personal	Portugal	Cocina
Rumanía	Estudiantes	España Turquía	Programas visuales Photoshop Cirugía Urgencias Obstetricia Ginecología
	Personal	Dinamarca España Turquía	Estudios de atención sanitaria Cibernética Tutorías por homólogos Contabilidad Asistencia médica
España	Estudiantes	Alemania Irlanda Italia	Reparación de carrocerías de automóviles Informática
	Personal	Alemania Italia Polonia	Aprendizaje por observación

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN AL INFORME ESPECIAL DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO

«LA MOVILIDAD CON ARREGLO A ERASMUS+: MILLONES DE PARTICIPANTES Y VALOR AÑADIDO EUROPEO MULTIFACÉTICO; SIN EMBARGO, ES NECESARIO MEJORAR LA MEDICIÓN DEL RENDIMIENTO»

RESUMEN EJECUTIVO

VI.

b) La Comisión considera que los indicadores ofrecen una medición justa, aunque no siempre completa, de la consecución de los objetivos generales y específicos.

La Comisión está convencida de la importancia de la información cualitativa como fuente principal para la medición del rendimiento de un programa de base, que presta apoyo directamente a las personas.

c) A la hora de establecer las normas de la Guía del Programa Erasmus+, la Comisión intenta buscar un equilibrio entre las comprobaciones y la recopilación de información necesarias para garantizar que se cumplan los objetivos del programa y el objetivo de lograr que el proceso de solicitud sea lo más simple posible para los beneficiarios.

d) La Comisión ha seguido de cerca la aplicación de esta innovadora iniciativa y ha dado respuesta rápida a los problemas detectados para garantizar la reasignación de los fondos.

VII.

a) La Comisión acepta esta recomendación.

b) La Comisión acepta la recomendación de seguir desarrollando indicadores, pero no acepta la recomendación de asignar fondos sobre la base de los resultados y los impactos. La Comisión considera adecuados los criterios de rendimiento utilizados para la asignación de fondos, tal y como se definen en la base jurídica.

c) La Comisión acepta la recomendación, pero señala que la simplificación tiene un límite, ya que es necesario recopilar la información utilizada en el análisis del programa. La Comisión trabaja constantemente para alcanzar los objetivos descritos por el TCE.

d) La Comisión acepta la recomendación de volver a introducir la movilidad de los estudiantes escolares en el marco de la acción clave 1 y la ha incluido para el próximo período. La Comisión acepta asimismo la recomendación de considerar la posibilidad de ofrecer una mayor flexibilidad a los estudiantes de doctorado.

e) La Comisión acepta esta recomendación.

f) La Comisión acepta esta recomendación.

ALCANCE Y ENFOQUE DE LA AUDITORÍA

13.

c) La Comisión señala que la evaluación intermedia:

(a) utiliza sus propias encuestas longitudinales realizadas a los beneficiarios (diferentes de las encuestas de seguimiento; permiten establecer comparaciones a lo largo de diez años y entre sectores)

(b) combina una docena de técnicas de evaluación diferentes (métodos cuantitativos no basados en encuestas y métodos cualitativos)

(c) utiliza una contraevaluación (grupos de control que permiten la comparación de los resultados para los beneficiarios frente a los no beneficiarios) por primera vez en todo el programa.

La Comisión llama la atención sobre el hecho de que la evaluación intermedia confirmó que los programas revisados influyeron en la formulación y la ejecución de políticas en materia de educación, formación, juventud y deporte.

OBSERVACIONES

16. La Comisión señala que los beneficiarios particulares pueden no tener la perspectiva necesaria para identificar el impacto sistémico. En la evaluación intermedia se recoge lo siguiente: «La evaluación confirma el efecto sistémico de los programas evaluados en los sistemas y las políticas en materia de educación, formación, juventud y deportes, directamente a través de la masa crítica alcanzada, al menos en el sector de la educación superior, o indirectamente al financiar la cooperación política (método abierto de coordinación)».

17. La Comisión subraya que la evaluación intermedia muestra que las acciones de movilidad han tenido un impacto importante en el establecimiento del ECTS (Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos - proceso de Bolonia), lo cual ha influido visiblemente en la armonización de los programas y planes de estudio, así como en la movilidad y en el reconocimiento de estudios y cualificaciones.

20. La Comisión señala que el intercambio de buenas prácticas (acción clave 2) y el apoyo a las reformas políticas (acción clave 3) están claramente relacionados con la consecución de los indicadores principales.

22. La Comisión desea subrayar que el impacto de las actividades del programa puede producirse a largo plazo. La educación y la formación son, por naturaleza, procesos para aumentar las capacidades y las habilidades y para utilizarlas en diferentes contextos dentro de un intervalo de tiempo prolongado. Además, los documentos relacionados con el programa no especifican con qué rapidez las medidas relativas a la movilidad deberían mejorar las capacidades y las perspectivas de empleabilidad.

23. La Comisión considera que los datos recogidos de los participantes del programa tienen una importancia significativa a la hora de evaluar el rendimiento del programa, y es necesario tenerlos en cuenta junto con los datos cuantitativos reunidos, en una cantidad considerable, por la Comisión.

La información (cualitativa) de la encuesta constituye una fuente principal para la medición del rendimiento de un **programa de base**, puesto que este presta apoyo directamente a las personas. Así pues, las opiniones y las percepciones de los participantes en el programa resultan de vital importancia.

35. La Comisión señala que los cambios no son impuestos. Se anima a las instituciones a modificar los planes de estudio para facilitar la movilidad de los estudiantes.

43. Tal y como señaló el Tribunal, la Comisión está al tanto de esta cuestión y considera que las habilidades lingüísticas son fundamentales.

47. La experiencia de la Comisión ha demostrado que la transferencia de esta competencia a los países del programa ha supuesto una mejora tangible. El proceso de evaluación en las autoridades nacionales ha supuesto una posibilidad de mejorar la cooperación con terceros países de un modo que, con el sistema anterior, habría sido menos efectivo y menos eficiente. Las prioridades se establecen a escala del programa, lo que exige que los países del programa garanticen una mezcla equilibrada de diferentes tipos de movilidad.

57. El ámbito de la auditoría del Tribunal abarca la acción clave 1 (movilidad), pero Erasmus+ también está compuesto por la acción clave 2 (cooperación para la innovación y el intercambio de buenas prácticas) y la acción clave 3 (apoyo a la reforma sectorial). Estas acciones clave tienen un potencial efecto directo en la educación terciaria, puesto que la hacen más atractiva, efectiva y eficaz. Realizar mediciones exactas y atribuir contribuciones de intervenciones es una cuestión común a otras intervenciones de la política pública, y no es específica de Erasmus+. En la evaluación intermedia se recoge: «La evaluación confirma el efecto sistémico de los programas evaluados en los sistemas y las políticas en materia de educación, formación, juventud y deportes, directamente a través de la masa crítica alcanzada, al menos en el sector de la educación superior, o indirectamente al financiar la cooperación política (método abierto de coordinación)».

58. La Comisión señala que la acción clave 2 (intercambio de buenas prácticas) y la acción clave 3 (apoyo a la reforma política) están claramente relacionadas con la consecución de los indicadores principales. Véase el apartado 72 sobre la relación con los objetivos específicos.

61. La Comisión señala la dificultad en la medición de la contribución proporcional exacta de Erasmus+, pero está claro que su contribución general es positiva.

La evaluación intermedia confirmó que Erasmus+ es el programa que más contribuye a las acciones de movilidad. La Comisión considera que, comparando las estadísticas de Eurostat sobre movilidad por motivos de aprendizaje con las estadísticas de Erasmus+, es posible identificar la contribución, si bien los datos podrían no ser completos.

62. La Comisión desea actualizar la apreciación del Tribunal de que los datos son «muy parciales». Tal y como recoge el Informe de situación sobre el valor de referencia aplicable a la movilidad en la formación COM(2017) 148, «los Estados miembros respetan el Reglamento de la Comisión», y una vez facilitados los datos de EE. UU., el 95 % de la movilidad mundial estaría cubierta, siendo la principal ausencia los países del Sudeste Asiático como países de destino. La información del Monitor de la Educación y la Formación es detallada y completa, si bien en algunos casos se necesitan estimaciones. El hecho de que exista un problema general con la medición de las movilidades de terceros países es una observación más general, y no se refiere al marco de rendimiento de Erasmus+ en sí mismo. Las cifras de la Comisión indican que se recoge el 95 % de la información o se recogerá de aquí al final de 2018.

63. La medición de la movilidad en EFP se sigue desarrollando a medida que se acuerdan mediciones estadísticas y definiciones y se recogen datos. El proceso es externo al rendimiento de Erasmus+. Sin embargo, la contribución del propio programa al posible objetivo puede evaluarse fácilmente. El número de estudiantes de EFP (CINE 3) en la UE asciende a 13 388 000 (véase Monitor 2016). El 6 % del número actual de estudiantes de EFP (CINE 3) representaría 803 000 estudiantes. El número de participantes de EFP en proyectos adjudicados a EFP en el marco de la acción clave 1 asciende aproximadamente a 140 000. De este modo puede calcularse que la movilidad de Erasmus representa alrededor del 1,5 % de los estudiantes de EFP en la UE, lo que significa el 25 % del objetivo.

64. Tal y como describe la Comisión en su informe al Consejo en 2017, está dando pasos para reunir estos datos de un modo rentable en el futuro.

66. La Comisión reconoce el problema relacionado con la claridad de este indicador. El principal objetivo es medir cómo el programa alcanza a participantes con estas características. La Comisión ha diseñado las herramientas de elaboración de informes de tal modo que permitan dicha medición.

68. La Comisión toma nota de esta observación sobre las diferencias entre los países del programa en relación con las definiciones, pero respeta las definiciones jurídicas nacionales relativas a la provisión de información.

69. La Comisión es conocedora de este problema, que se debe a la diversidad de definiciones en los diferentes países del programa.

70. La Comisión opina que el número de participantes con menos oportunidades y contextos desfavorables mide un aspecto cualitativo de la inclusión social. Por lo tanto, proporciona información sobre el impacto del programa, y el hecho de supervisarlo centra la atención en la cuestión, incentiva la participación y sienta las bases de un enfoque más desarrollado en programas futuros.

72. La Comisión considera que los indicadores ofrecen una medición justa, aunque no siempre completa, de la consecución de los objetivos generales y específicos. Por ejemplo, la base jurídica de Erasmus+ establece como objetivo general su contribución al marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación («ET 2020»)¹. Su primer objetivo estratégico es «Hacer realidad el aprendizaje permanente y la movilidad». El primer objetivo específico de Erasmus+ establece un «incremento de las oportunidades de movilidad por motivos de aprendizaje». Esto se recoge en los indicadores que figuran en el anexo 1, incluido el «Número de estudiantes de educación superior que reciben apoyo para estudiar en un país asociado, así como el número de estudiantes de países asociados que vienen a estudiar a un país del Programa».

73. Si bien los indicadores se basan en la autodeclaración de los participantes de que han mejorado su competencia y habilidades lingüísticas, cabe señalar que también se prevé la evaluación objetiva del nivel lingüístico con el OLS (apoyo lingüístico en línea) y la aceptación interinstitucional de los componentes educativos, que son más objetivos.

74. La Comisión señala que esta información cualitativa constituye la primera fuente para la medición del rendimiento de un programa de base de estas características, porque presta apoyo directamente a las personas. Por lo tanto, obtener la opinión de las personas destinatarias del programa reviste una importancia clave.

Las encuestas han sido minuciosamente elaboradas para ofrecer la información más precisa sobre las realizaciones y los resultados y, en cierta medida, sobre los impactos a largo plazo. Observamos que las encuestas no registran la percepción, sino la valoración de los efectos del programa en los propios participantes.

78. La Comisión subraya que esta información es especialmente importante como principal fuente para la medición del rendimiento de un programa de base, porque presta apoyo directamente a las personas. Así pues, las opiniones y las percepciones de los participantes en el programa son de vital importancia.

La evaluación intermedia incluye una amplia serie de fuentes, como una revisión bibliográfica, informes nacionales de todos los países del programa y comparaciones con los programas nacionales/transnacionales.

79. La Comisión señala que esta afirmación se refiere en concreto al contexto nacional, más que al rendimiento de Erasmus+, que todavía está en su fase inicial. Esta impresión puede deberse al hecho de que la responsabilidad de la evaluación y los recursos se establecen a escala de la UE.

Además, el nivel nacional podría no resultar siempre adecuado para evaluar la intervención transfronteriza como en la acción clave 1. Hay también ejemplos de países en los que las herramientas de evaluación están bien desarrolladas, por ejemplo: en Francia – Observatorio.

¹ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=ES)

81. La Comisión subraya que es necesario responder al cuestionario —sin que la valoración tenga que ser necesariamente positiva— para recibir el pago final. La Comisión no utiliza la encuesta a los participantes como el indicador más importante para valorar la calidad y los resultados de una movilidad. Para realizar dicha valoración, recopila datos de las actividades realizadas, como los créditos logrados por los estudiantes y su mejora en habilidades lingüísticas. La naturaleza obligatoria es adecuada ya que la respuesta de los participantes es fundamental para los programas de base que prestan apoyo a las personas.

82. La complejidad percibida del cuestionario debe estar equilibrada con la necesidad de recoger los datos necesarios para informar sobre el rendimiento en todos los diferentes objetivos del programa.

83. Las prioridades políticas no se aplican a las acciones de movilidad de Erasmus, que son el objeto del informe del TCE. Las acciones de movilidad nunca se han visto afectadas por la introducción de prioridades políticas. En lo que respecta al establecimiento de prioridades con arreglo a otras acciones del programa, la Comisión hace hincapié en que el fundamento de dichas prioridades políticas es precisamente poder abordar de forma más eficaz los retos que surgen en los ámbitos de la educación, la formación y la juventud y convertir a Erasmus+ en un instrumento para dar respuesta a dichos retos (por ejemplo, la migración, la inclusión social, etc.). A pesar de la lógica intrínseca de este enfoque, se han mantenido varias prioridades durante una serie de años, si bien en algunos casos su formulación se ajustó ligeramente.

84. Tal y como se indica, esta prioridad nunca se estableció en acciones de movilidad en sí. El hecho de que no se le hubiese dado prioridad específicamente de nuevo en años posteriores, no significa que se hubiesen eliminado las acciones relacionadas con la pertinencia para el mercado de trabajo. Más bien al contrario, el enfoque del «trabajo basado en el aprendizaje» se ha integrado en el diseño de las acciones (por ejemplo, el fomento de los períodos de prácticas en la educación superior o el énfasis de los métodos de aprendizaje basados en el trabajo) como dimensión transversal de todas las acciones de movilidad de EFP.

85. Las prioridades no están directamente relacionadas con la acción clave 1, que era el ámbito de la auditoría.

86. La Comisión no está de acuerdo con esta afirmación ya que las prioridades no están definidas para la acción clave 1. La afirmación da la impresión de que las prioridades se han eliminado o se han retirado completamente, lo cual no es el caso.

La evaluación intermedia especifica que la armonización con las prioridades políticas europeas es mayor con Erasmus+ que con los programas anteriores. Además, Erasmus+ ha demostrado ser flexible a la hora de ajustarse a los nuevos retos emergentes a escala de la UE² (se mencionaron con frecuencia, por ejemplo, la crisis de los refugiados, la intolerancia o la radicalización violenta), especialmente a través de su planificación de trabajo anual³.

87. El objetivo de la disposición del Reglamento busca garantizar una asignación flexible de fondos basada en la absorción y la ejecución.

² Las percepciones son especialmente positivas entre las partes interesadas a escala de la UE dentro del ámbito escolar y en el sector de la educación superior, mientras que son más dispares entre las partes interesadas a escala de la UE en el sector de los deportes y entre las partes interesadas nacionales. Por ejemplo, se apreció a menudo el buen nivel de armonización del programa con la Comunicación sobre la modernización de la educación superior, la nueva Agenda de Capacidades o el incremento en la atención prestada al aprendizaje basado en el trabajo (ErasmusPro).

³ Si bien los retos no siempre se indican de forma explícita; por ejemplo, la Guía del Programa de 2017 presenta brevemente el Cuerpo Europeo de Solidaridad (parte que describe la EFP) como medio para «resolver situaciones difíciles» sin especificar a qué situaciones se refiere.

88. La Comisión considera adecuados los criterios de rendimiento utilizados para la asignación de fondos. El objetivo del mecanismo de asignación de fondos no es abordar el concepto amplio de rendimiento como señala el TCE, por lo que la crítica de los criterios no es de aplicación en este caso.

93. La Comisión considera que se han realizado esfuerzos considerables para facilitar la carga de trabajo a los beneficiarios y las agencias nacionales. Las agencias nacionales también pueden confundir la denominada carga «burocrática» (que no añade valor) con el incremento de la recopilación de datos, que puede percibirse como una carga, pero que añade valor a todo el programa. Informar sobre el impacto a escala europea es también un elemento necesario para lograr una visión consolidada, teniendo en cuenta los objetivos generales del programa.

95. Tal y como se indica en el apartado 93, el objetivo del plan de desarrollo europeo es, no obstante, garantizar que el valor añadido europeo se tiene en cuenta en todos los proyectos, incluso en el más pequeño.

96. Tal y como afirma el Tribunal, la Guía está ahora en línea y puede consultarse fácilmente.

97. La Comisión considera que, al igual que con cualquier nueva acción, hay una curva de aprendizaje que han experimentado las agencias nacionales, pero que el proceso es más fluido ahora, después de varios ciclos.

98. La Comisión intenta sopesar minuciosamente todos los factores pertinentes en su proceso de diseño con el objetivo último de proporcionar una simplificación considerable a los beneficiarios finales. No obstante, no hay ningún sistema que permita eliminar todas las concesiones que inevitablemente hay que realizar para encontrar un término medio entre la precisión y la simplificación.

101. La revisión intermedia de las subvenciones simplificadas concluyó que, por término medio, los costes unitarios son adecuados. Sin embargo, pueden producirse algunos casos en los que no se cubren los gastos de un estudiante en concreto.

102. La Comisión observa que las agencias nacionales reciben una contribución con intervalos de mínimo a máximo para apoyar individualmente a los estudiantes. La cuantía final de la contribución se determina a escala nacional, lo que les permite tener en cuenta diferentes variables para garantizar una cofinanciación justa. Se toma nota del ejemplo del TCE, pero Erasmus+ tiene que cubrir una gran variedad de circunstancias, por ejemplo los estudiantes con una beca sin aportación económica de los fondos de la UE pueden beneficiarse de dichas subvenciones.

103. Las formas simplificadas de subvención son, por naturaleza, contribuciones a los costes subyacentes y no reembolsos exactos de los costes reales. A pesar de que se han realizado grandes esfuerzos por minimizar los impactos negativos, no puede evitarse completamente que el enfoque tenga consecuencias diferentes para distintos patrones de desplazamiento de los participantes.

El principal objetivo del coste unitario es cofinanciar de forma justa los gastos de viaje garantizando al mismo tiempo el cumplimiento de la norma de no rentabilidad y minimizando la carga administrativa (en la Decisión de la Comisión⁴ figura la norma de no rentabilidad).

⁴ Decisión C(2013) 8550, de 4 de diciembre de 2013, por la que se autoriza el uso de subvenciones simplificadas.

De conformidad con esta revisión realizada por un consultor externo, el nivel de cofinanciación puede ser insuficiente en aproximadamente el 5 % de las acciones de movilidad en el marco de la acción clave 1.

104. El nivel de cofinanciación (costes unitarios, tasas únicas, cantidades a tanto alzado) se supervisa y evalúa constantemente con el fin de ofrecer la cofinanciación adecuada en las acciones Erasmus+. La información que aportan las partes interesadas es un factor importante para poder realizar el análisis. Las observaciones de las agencias nacionales no constituyen el único indicador que se ha de tener en cuenta en relación con la decisión de ajustar los costes unitarios.

107. Se ha puesto en marcha el proceso para sustituir la solicitud y la documentación en papel. En la actualidad, la mayoría de los documentos están disponibles en versión electrónica.

113. La Comisión reconoce una preferencia por los cursos que no son en línea. Sin embargo, es necesario analizar la cuestión en términos de rentabilidad y de eficacia del uso general del presupuesto. Los cursos en línea permiten ofrecer más idiomas y son mucho más accesibles. Además, el contenido de los cursos en línea se está mejorando constantemente. Por ejemplo, las autorizaciones de los profesores permiten trabajar mejor y de manera más coherente con los alumnos.

122. Esta actividad de movilidad (acción clave 1, movilidad de los estudiantes) se ha vuelto a introducir en la propuesta jurídica del futuro programa.

123. En este sector, la Comisión ha detectado que la utilización de intermediarios es un elemento necesario para aumentar la participación. Los retos encontrados no son exactamente los mismos en los diferentes países del programa. En algunos países, por ejemplo en Alemania, no resulta complicado encontrar socios, porque las Cámaras de Comercio desempeñan un papel fundamental.

La Comisión llama constantemente la atención de las agencias nacionales para que formen adecuadamente a los beneficiarios.

124. La Comisión desea aclarar que, dentro del marco de las acciones de movilidad en las que participan menores, se permiten personas acompañantes y que estas personas pueden permanecer con los participantes al inicio, en el transcurso o hacia el final del período de movilidad. Las agencias nacionales no han planteado esta cuestión a la Comisión durante sus consultas regulares, como tampoco lo han hecho los beneficiarios durante las visitas de seguimiento.

Se introdujeron visitas preparatorias (visitas de planificación avanzada) en los proyectos que incluyen actividades ErasmusPro en su diseño, dado que las movilidades de mayor duración necesitan una planificación más minuciosa para llevarse a cabo, manteniendo al mismo tiempo elevados niveles de calidad y garantizando que se logren los resultados pertinentes de aprendizaje.

126. La Comisión está al tanto de este asunto. Actualmente, la Comisión está analizando cómo abordar mejor este problema. Cabe destacar que hay un número relativamente bajo de estudiantes de doctorado entre la población de estudiantes que participan en la movilidad en el marco de la acción clave 1. Hay otras posibilidades para estudiantes de doctorado, por ejemplo, prácticas con una duración mínima más corta de dos meses.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Recomendación 1

La Comisión acepta la recomendación.

129. La Comisión concuerda con que los indicadores especificados en la base jurídica no son totalmente completos, como describe en su respuesta a los apartados 52 a 88.

La Comisión subraya que la evaluación intermedia muestra que las acciones de movilidad han tenido un impacto importante en el establecimiento del ECTS (Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos - proceso de Bolonia), lo cual ha influido visiblemente en la armonización de los programas y planes de estudio, así como en la movilidad y en el reconocimiento de estudios y cualificaciones.

130. La Comisión reitera su opinión en relación con la importancia de la información de la encuesta en el contexto de un programa de base donde la información que aportan los beneficiarios es muy importante. Las encuestas han sido minuciosamente elaboradas para ofrecer la información más precisa sobre las realizaciones y los resultados y, en cierta medida, sobre los impactos a largo plazo. Observamos que las encuestas no registran la percepción, sino la evaluación de los efectos del programa por parte de los participantes. La calidad de estas encuestas se verifica periódicamente mediante una comparación con fuentes adicionales.

131. La Comisión no considera deseable ni operativamente viable asignar fondos sobre la base de los resultados e impactos, donde la valoración es solo posible a lo largo de un prolongado período de tiempo. La Comisión también considera que es normal variar las prioridades políticas a lo largo del tiempo, y que cambiar las prioridades no quiere decir que se eliminen las actividades subyacentes.

Recomendación 2

La Comisión acepta la recomendación 2a. Además de los indicadores incluidos en la base jurídica del nuevo programa Erasmus para supervisar el rendimiento y los logros, la Comisión pondrá en marcha un conjunto complementario de indicadores en el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del próximo programa Erasmus.

La Comisión no acepta la recomendación 2b. La Comisión no considera deseable ni operativamente viable asignar fondos sobre la base de los resultados e impactos, donde la valoración es solo posible a lo largo de un prolongado período de tiempo. La Comisión considera adecuados los criterios de rendimiento, tal y como se definen en la base jurídica, utilizados para la asignación de fondos.

132. La Comisión considera importante distinguir entre las cargas que tienen que ver con el incremento de la responsabilidad de informar, que han contribuido considerablemente a incrementar la información de gestión disponible, y las relativas al proceso de solicitud.

133. La Comisión intenta sopesar minuciosamente todos los factores pertinentes en su proceso de diseño con el objetivo último de conseguir simplificar el proceso para los beneficiarios finales. No obstante, no hay ningún sistema que permita eliminar todas las concesiones que inevitablemente hay que realizar para encontrar un término medio entre la precisión y la simplificación.

Recomendación 3

La Comisión acepta la recomendación, pero señala que la simplificación tiene un límite, ya que es necesario recopilar la información utilizada en el análisis del programa. La Comisión trabaja constantemente para alcanzar los objetivos descritos por el TCE.

Recomendación 4

La Comisión acepta la recomendación.

Recomendación 5

La Comisión acepta la recomendación.

Recomendación 6

a) La Comisión acepta la recomendación y ha introducido la movilidad de los estudiantes (acción clave 1) en su propuesta de mayo de 2018 para el próximo programa Erasmus y seguirá impulsándola.

b) La Comisión acepta la recomendación.

Hecho	Fecha
Aprobación del plan de auditoría (APM) / Inicio de la fiscalización	22.11.2016
Envío oficial del proyecto de informe a la Comisión (u otra entidad fiscalizada)	27.4.2018
Aprobación del informe final tras el procedimiento contradictorio	3.7.2018
Recepción de las respuestas oficiales de la Comisión (u otra entidad fiscalizada) en todas las lenguas	26.7.2018

PDF ISBN 978-92-847-0434-7 doi:10.2865/208217 QJ-AB-18-017-ES-N

HTML ISBN 978-92-847-0426-2 doi:10.2865/301689 QJ-AB-18-017-ES-Q

Erasmus+ es una marca de la UE bien conocida y de éxito. Entre 2014 y 2020 prestará ayuda por valor de más de 16 000 millones de euros en los ámbitos de la educación y la formación, la juventud y el deporte. El Tribunal evaluó el rendimiento y el valor añadido europeo de la Movilidad por motivos de aprendizaje, una acción clave de Erasmus+ que representa más de la mitad del presupuesto total y que ha beneficiado a más de dos millones de estudiantes y profesionales.

La conclusión general es que Erasmus+ ejerce un efecto positivo en la actitud de los participantes con respecto a la UE y genera numerosas formas de valor añadido europeo. Los países no podrían conseguir tales efectos por sí solos. No obstante, el Tribunal constató que es difícil medir el rendimiento porque los indicadores no se ajustan por completo a los objetivos y que, a pesar de haberse producido una cierta simplificación, los procesos de solicitud y elaboración de informes todavía son complejos.



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



Oficina de Publicaciones

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Preguntas: eca.europa.eu/es/Pages/ContactForm.aspx
Sitio web: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

©Unión Europea, 2018.

Para utilizar o reproducir fotografías o cualquier otro material de cuyos derechos de autor la UE no sea titular, debe obtenerse el permiso directamente de los titulares de los derechos de autor de dichas fotografías o materiales.