



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2016)646

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO EUROPEU,
AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS
REGIÕES – *A Garantia para a Juventude e a Iniciativa para o Emprego dos Jovens, três
anos volvidos***



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus, a 5 de outubro de 2016, recebeu a **COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES – A *Garantia para a Juventude e a Iniciativa para o Emprego dos Jovens, três anos volvidos***.

A supra identificada iniciativa foi analisada pela Comissão de Cultura, Comunicação e Desporto, e que atendendo ao seu objetivo, decidiu elaborar um relatório, que faz parte integrante do presente parecer.

Considerando que a presente iniciativa europeia se trata de um relatório da Comissão a demais entidades europeias e não versando sobre nenhuma iniciativa legislativa, não se justifica a análise dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Neste sentido, a Comissão de Assuntos Europeus subscreve a deliberação da Comissão Cultura, Comunicação e Desporto.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Palácio de S. Bento, 26 de abril de 2016

O Deputado Autor do Parecer

(Filipe Anacoreta Correia)

A Presidente da Comissão

(Regina Bastos)

Anexo

Relatório da Comissão de Cultura, Comunicação e Desporto



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

Relatório da Comissão de
Cultura, Comunicação,
Juventude e Desporto

COM(2016) 646

Relator: Deputado João
Torres (PS)

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – A Garantia para a Juventude e a Iniciativa para o Emprego dos Jovens, três anos volvidos



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE V – ANEXO



PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – COM(2016) 646 – A Garantia para a Juventude e a Iniciativa para o Emprego dos Jovens, três anos volvidos, deu entrada na Assembleia da República em 5 de outubro de 2016 e foi distribuída à Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto, em 24 de novembro de 2016, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – ANÁLISE DA COMUNICAÇÃO

1. Da Comunicação

- Objeto da Comunicação

Em 2013, os Chefes de Estado e de Governo da União Europeia instaram a Comissão Europeia a apresentar, em 2016, um relatório sobre a execução da Garantia para a Juventude e sobre o funcionamento da Iniciativa para o Emprego dos Jovens (IEJ).

A Comunicação sobre a qual incide o presente relatório é, assim, a resposta da Comissão a esse pedido e, de acordo com a referida comunicação *«reflete igualmente as mensagens do Conselho, do Parlamento Europeu, dos parceiros sociais e das partes interessadas»*, bem como analisa as medidas adotadas pelos Estados-Membros e pela União para implementar a Garantia para a Juventude e a IEJ.

Por outro lado, a Comunicação avalia os primeiros resultados e identifica desafios, tendo em conta que, de acordo com a mesma, em certos Estados-Membros *«foi mais moroso o processo de estabelecer os mecanismos e estruturas necessários à plena aplicação das medidas associadas à Garantia para a Juventude»*.

- Contexto e objetivos

O reforço da inclusão social dos jovens, uma maior participação destes na vida democrática e cívica e uma transição facilitada para a idade adulta, especialmente no que respeita à sua integração no mundo do trabalho, são aspetos que dominam as prioridades da política de juventude da União Europeia.

Em 2013, na sequência da crise económica internacional, os Estados-Membros da União *«comprometeram-se com uma abordagem abrangente para combater o desemprego dos jovens, assumindo-a como um objetivo específico e imediato»*.

Assim, foi criada a Garantia para a Juventude, de forma a proporcionar que todos os jovens até aos 25 anos beneficiam de *«uma boa oferta de emprego, formação contínua, aprendizagem ou estágio no prazo de quatro meses após ficarem desempregados ou deixarem o ensino formal»*, visando *«prevenir uma perda potencial de crescimento devido à desvalorização de competências, o enfraquecimento da coesão social e saídas do mercado de trabalho suscetíveis de ter repercussões muito negativas na economia da Europa, especialmente num período de rápido envelhecimento demográfico»*.

Acompanhada de várias iniciativas da União Europeia, a Garantia Jovem foi criada a par da Aliança Europeia da Aprendizagem¹, tendo esta o objetivo de melhorar a qualidade, a oferta e a imagem dos programas de aprendizagem na Europa. Por outro lado, na sequência destas medidas, em março de 2014, o Conselho adotou uma Recomendação relativa a um Quadro de Qualidade para os Estágios² e em 2015, as referidas iniciativas serviram de base para o Pacto Europeu para a Juventude.

¹ A Aliança Europeia para a Aprendizagem é uma iniciativa multilateral (que envolve Estados-Membros, parceiros sociais, câmaras de comércio, empresas, prestadores de ensino e formação profissionais, associações profissionais, organizações de juventude e regiões) que visa reforçar a qualidade, a oferta e a imagem dos programas de aprendizagem na Europa. Uma maior mobilidade dos aprendizes é também um aspeto importante. A Comissão Europeia concede apoio financeiro através de convites específicos à apresentação de candidaturas no âmbito do programa Erasmus+ e de outros meios. A Aliança desenvolveu um plano de ação para 2016 que abrange 12 ações prioritárias a implementar ao longo do ano. O comunicado de imprensa de apresentação da Aliança encontra-se disponível em http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5225_pt.htm.

² A Recomendação adotada pelo Conselho relativa a um Quadro de Qualidade para os Estágios, contribuiu de forma significativa para a oferta de estágios de qualidade no âmbito da Garantia para a Juventude. Com essa iniciativa, visa-se melhorar a qualidade dos estágios (no mercado livre e no âmbito

Volvidos três anos após o lançamento da Garantia para a Juventude, a Comissão revela que há «*menos 1,4 milhões de jovens desempregados na UE e o número de jovens que não trabalham, não estudam nem frequentam qualquer ação de formação (NEET) diminuiu significativamente*», embora reconhecendo que os resultados não são «*uniformes*» entre os vários Estados-Membros.

Na figura abaixo, é possível constatar a variação da taxa de desemprego dos jovens na União Europeia em 2016 e a variação no período entre 2013 e 2016. Segundo a comunicação da Comissão Europeia, o «*desempenho dos jovens no mercado de trabalho ultrapassou o dos outros grupos etários desde 2013*», apontando como motor para esse resultado, entre outros fatores, as «*reformas estruturais do mercado de trabalho e as políticas de educação e formação*» apoiadas pela Garantia para a Juventude.

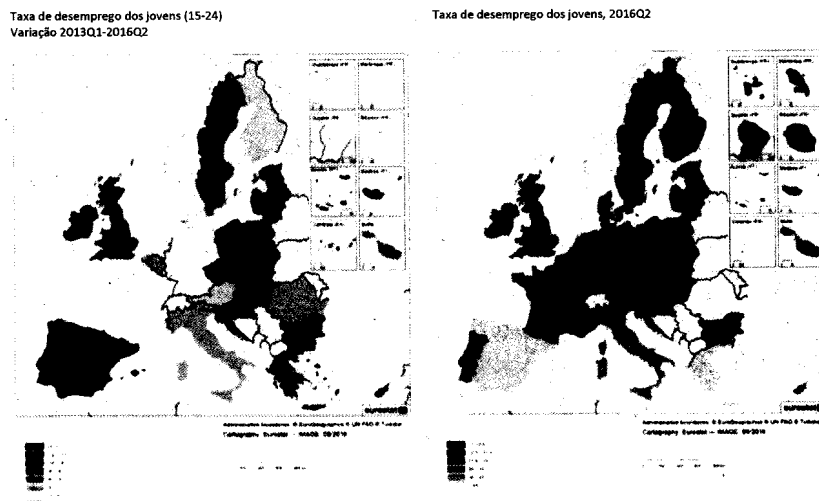


Figura 1: Taxas de desemprego dos jovens na UE em 2016 e variações no período 2013-2016

De acordo com a Comunicação, o Garantia para a Juventude é «*uma realidade em toda a UE*», sendo que a partir de 2014 é referido ter-se assistido a uma «*rápida implementação*».

das políticas ativas do mercado de trabalho) através da definição de 22 elementos que compõem a qualidade e que são diretamente transferíveis para a legislação nacional ou acordos de parceiros sociais. Referem-se, em especial, ao conteúdo de aprendizagem, às condições de trabalho e à transparência no que respeita às condições financeiras e práticas de contratação. Uma descrição pormenorizada das medidas tomadas pelos Estados-Membros para dar substância ao Quadro de Qualidade para os Estágios é apresentada num documento de trabalho específico dos serviços da Comissão que acompanha a comunicação objeto do presente relatório.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

Além da referência às reformas a que a Garantia para a Juventude conduziu no âmbito do mercado de trabalho, a Comunicação assinala ainda o contributo da garantia para a multiplicação de parcerias entre o mercado de trabalho e o mundo do ensino.

Segundo os dados apontados na Comunicação, mais de 14 milhões de jovens participaram em programas associados à Garantia para a Juventude, e uma *«média de quase dois milhões de jovens esteve, a dado momento, registada em medidas conexas»*³. Por outro lado, de acordo com a mesma fonte, cerca de 9 milhões de jovens beneficiaram de uma oferta de emprego, formação, estágio ou aprendizagem no âmbito da Garantia para a Juventude.

Todavia, a Comunicação também realça que *«não obstante esta evolução positiva, são necessários esforços renovados para apoiar os jovens que se encontram mais afastados do mercado de trabalho, ou seja, os jovens NEET que menos beneficiaram dessas melhorias»*.

De acordo com a Comunicação, a Garantia para a Juventude, através do Fundo Social Europeu (FSE) e da IEJ, lançada em 2013, mobilizou uma dotação financeira de 6,4 mil milhões de euros, de modo a apoiar de forma específica e direta os jovens que não trabalham, não estudam, nem frequentam qualquer ação de formação e residem em regiões com taxas de desemprego juvenil superiores a 25%.

Segundo a Comunicação, a Comissão Europeia tomou a decisão de *«acelerar a aplicação da Iniciativa para o Emprego dos Jovens»*, tendo para isso aumentando o pré-financiamento aos Estados-Membros em quase mil milhões de euros em 2015.

De acordo com os primeiros resultados e na avaliação das necessidades até 2020, a Comunicação revela que a Comissão propôs alargar o financiamento da IEJ, acrescentando-lhe mil milhões de euros do orçamento da UE, montante que deverá ser igualado pela dotação do FSE dos Estados-Membros elegíveis. Durante o período de programação 2014-2020, além do IEJ, o FSE irá investir diretamente, pelo menos, 6,3 mil milhões de euros no apoio à integração dos jovens no mercado de trabalho em toda a Europa.

³ De acordo com a Comunicação, os números indicados tiveram por base dados recolhidos no âmbito do quadro de indicadores da Garantia para a Juventude, bem como estimativas para 2016. Os dados pormenorizados podem ser encontrados no documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre a implementação da Garantia para a Juventude e o funcionamento da IEJ - SWD (2016) 323 -, disponível para consulta, em versão inglesa, em <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document.do?code=SWD&year=2016&number=323&appLng=PT>.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

Desde 2013 que o Banco Europeu de Investimento disponibiliza um programa intitulado por «*Competências e Emprego - Investir na Juventude*». O pilar «*Investir nas Competências*», destinado a apoiar os investimentos em capital humano, designadamente, nas competências profissionais e na formação em contexto de trabalho, assim como através de formação profissional, empréstimos a estudantes e programas de mobilidade, contou, no período 2013-2015, com uma contratação de cerca de 7 mil milhões de euros.

Já o pilar «*Empregos para os Jovens*», destina-se a promover o acesso a financiamento associado ao emprego de jovens em Pequenas e Médias Empresas (PME). Segundo a Comunicação, entre julho de 2013 e dezembro de 2015, mais de 26 mil milhões de euros foram atribuídos às PME beneficiárias.

- Principais características do Garantia Jovem

A Garantia para a Juventude assegura que todos os jovens com menos de 25 anos recebem uma oferta de emprego, formação contínua, aprendizagem ou estágio no prazo de quatro meses após terem ficado desempregados ou terem terminado o ensino formal.

A Garantia para a Juventude abrange os jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET). Contudo, de acordo com a comunicação, estes os jovens NEET, constituem-se como um grupo heterogéneo que pode ser subdividido em duas grandes categorias: os jovens desempregados NEET que estão ativamente à procura de emprego; e os jovens NEET inativos que não estão à procura de emprego, sendo que a inatividade pode resultar de vários fatores, entre os quais se destacam responsabilidades familiares e problemas de saúde, mas também frustração e falta de incentivos para se registarem como desempregados.

A comunicação refere que a coordenação dos programas nacionais associados à Garantia para a Juventude compete, na maioria dos casos, aos ministérios do trabalho, cabendo geralmente aos serviços públicos de emprego a função de principal ponto de acesso. Por outro lado, refere-se que em cerca de um terço dos Estados-Membros, estão envolvidos outros parceiros, nomeadamente, as câmaras de comércio, indústria e artesanato, centros de juventude, estabelecimentos e prestadores de ensino e os municípios, sendo que, em três dos Estados-Membros, os



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

jovens podem registar-se em plataformas *online* específicas da Garantia para a juventude.

Do ponto de vista etário, a comunicação realça que não obstante a maioria dos Estados-Membros vise os jovens com menos de 25 anos de idade, na sequência do estabelecido na recomendação do Conselho, contudo, 13 Estados-Membros alargaram a cobertura a todas as pessoas com menos de 30 anos. Na maioria dos Estados-Membros, o prazo para beneficiar de uma oferta é fixado em quatro meses, também em linha do recomendado pelo Conselho.

A comunicação menciona exemplos típicos de ofertas ao abrigo da Garantia para a Juventude, designadamente, o acesso a um emprego no mercado de trabalho aberto, subvencionado ou não, ou o trabalho por conta própria, mas apoiado por subsídios específicos ao arranque de uma atividade. Também as oportunidades de formação, incluindo formação ligada a um emprego, reinserção no sistema regular de ensino, cursos de transição em apoio desta reinserção e vias de ensino de segunda oportunidade, constituem outro exemplo típico de medidas do Garantia para a Juventude, sendo, por fim, a ligação à aprendizagem e os estágios outra face visível das medidas de apoio.

- Dos resultados do Garantia Jovem

O desempenho dos jovens no mercado de trabalho melhorou desde 2013. Até 2015, a taxa anual de desemprego juvenil registou uma queda de 3,4 pontos percentuais, para 20,3%, e a de jovens NEET caiu um ponto percentual para se cifrar nos 12%, em média, na UE. Desde a inversão das tendências do mercado de trabalho no caso dos jovens em 2014, tanto a taxa de desemprego juvenil como a taxa de jovens NEET diminuíram na maioria dos Estados-Membros da UE. No entanto, a comunicação realça que foram poucas as alterações no que respeita à taxa NEET em alguns Estados-Membros que apresentavam os níveis mais elevados em 2013, nomeadamente a Itália e a Roménia. Em geral, a redução da taxa NEET a nível da UE parece ter sido motivada tanto por transições para programas de formação como para empregos, registando-se diferenças entre os Estados-Membros.

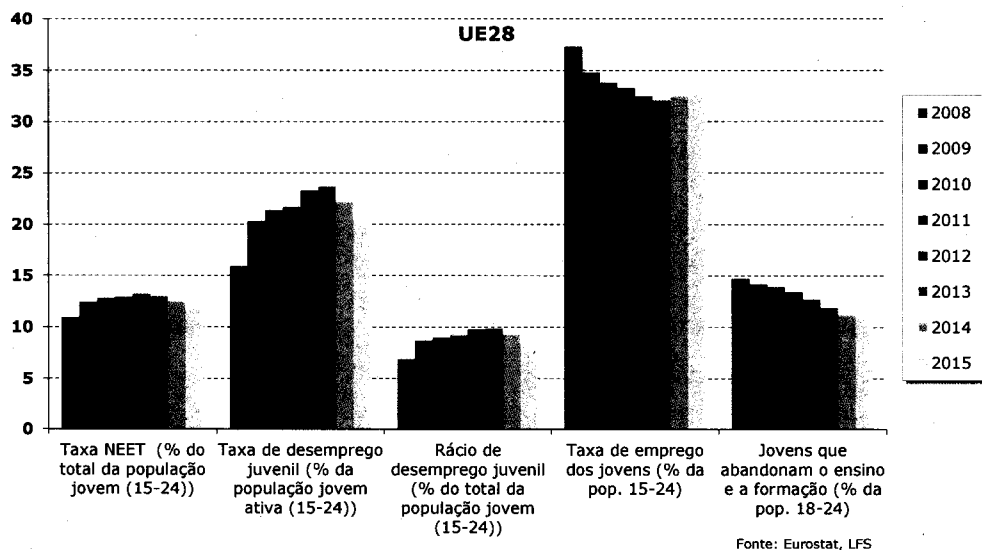


Figura 2: Taxa de emprego, rácio de desemprego, taxa NEET, abandono precoce do ensino e da formação e taxa de desemprego dos jovens na UE, 2008-2015

A Garantia para a Juventude contribuiu para reforçar a procura de jovens no mercado de trabalho e favoreceu medidas de criação de emprego. Ao implementar a Garantia para a Juventude, a maior parte dos Estados-Membros recorreu a subsídios à contratação, em muitos casos com o apoio financeiro da UE. A eficácia deste tipo de medidas melhorou também graças a uma maior tónica na orientação específica, na formação e no acompanhamento dos jovens beneficiários desses subsídios.

- Das medidas e reformas políticas desenvolvidas nos programas nacionais

Exemplos de medidas ou reformas políticas no âmbito dos programas nacionais associados à Garantia para a Juventude

Na Bélgica, a região de Bruxelas lançou, em maio de 2013, o «*estágio de transição*» destinado aos jovens à procura de emprego e aos estudantes com baixos níveis de instrução. A tónica recai essencialmente na orientação e no acompanhamento. Doze meses após o fim dos estágios, registaram-se resultados positivos (nomeadamente em termos de emprego e de regresso ao ensino) para 73 % dos estagiários, contra 47 % dos jovens no grupo de controlo.

Na Bulgária, foi criada em 2015 uma rede de mediadores de juventude com o intuito de ir ao encontro dos NEET não registados e incentivá-los ao registo. Os mediadores



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

de juventude atuam como intermediários com as instituições públicas que prestam serviços sociais, de saúde, educativos e outros. No período de maio a dezembro de 2015, os mediadores de juventude estiveram em contacto com 5 078 jovens.

Em 2015, a Finlândia criou balcões únicos em 35 municípios, principalmente financiados pelo FSE, com financiamento nacional adicional. Estes balcões visam reforçar e simplificar os serviços destinados aos jovens com menos de 30 anos, mediante aconselhamento e orientação individualizados, apoio na gestão da sua vida quotidiana, planeamento de carreira, competências sociais e assistência na educação e no emprego.

Em Itália, a Garantia para a Juventude motivou alterações que foram tidas em conta nas grandes reformas iniciadas pela lei do trabalho. O número de jovens registados tem vindo a aumentar gradualmente, atingindo mais de um milhão até 1 de março de 2016.

Na Letónia, o projeto «*saber e fazer*» apoia o trabalho de sensibilização a nível municipal. Tem como objetivo identificar, motivar e ativar os NEET não registados com idades compreendidas entre 15 e 29 anos a regressarem ao ensino, ao emprego ou à formação. Iniciado no outono de 2015, e beneficiando do apoio do FSE, o projeto visa apoiar 5 260 jovens.

Na Eslovénia, o programa «*primeiro desafio 2015*» tem por objetivo ajudar cerca de 2 859 jovens entre os 15 e os 29 anos a regressarem ao mundo profissional através de emprego subsidiado por um período de 15 meses, com o apoio da IEJ e do Fundo Social Europeu.

Em Espanha, o sistema de aprendizagem foi objeto de importantes reformas estruturais, as quais conduziram a um aumento do número de aprendizes de 4 000 para 15 000 em apenas três anos (entre 2013 e 2016). No mesmo período, o número de empresas que participam em estágios de formação subiu de cerca de 500 para 5 660.

- Da avaliação dos primeiros anos de execução do Garantia para a Juventude

A comunicação refere que é «*fundamental que a Garantia para a Juventude continue a ser apoiada por recursos financeiros e um compromisso político com uma reforma*



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

estrutural de longo prazo, de modo a que se possam colher os benefícios do trabalho já realizado. Em alguns Estados-Membros, a implementação só recentemente foi concluída, já que muitas medidas exigiram reformas substanciais e a criação de amplas parcerias», tendo como objetivo «garantir a plena cobertura da Garantia para a Juventude e assegurar o pleno aproveitamento das suas potencialidades, há que intensificar as iniciativas. Acelerar o processo de implementação implicará igualmente prosseguir os esforços de acompanhamento, racionalizar os processos de recolha de dados, ultrapassar os obstáculos técnicos e melhorar a qualidade dos dados recolhidos ao abrigo do quadro de indicadores comuns».

Por outro lado, a comunicação salienta que a Garantia para a Juventude deve *«beneficiar todos os jovens e todos os jovens devem beneficiar dos primeiros sinais de recuperação económica. No entanto, apesar de significativos esforços envidados pelos Estados-Membros para melhorar a sensibilização, os jovens em situações mais vulneráveis, nomeadamente os pouco qualificados e os NEET não registados, estão sub-representados entre os beneficiários».*

Aponta-se como solução, para esta preocupação relativa aos jovens NEET, a implementação de uma *«abordagem de sensibilização mais eficaz, mas também pelo alargamento do leque de intervenções propostas no âmbito dos quatro tipos de ofertas da Garantia para a Juventude. Embora o prazo de quatro meses seja essencial para garantir uma ativação rápida, os jovens que enfrentam múltiplos obstáculos precisam, muitas vezes, de intervenções complexas, morosas e individualizadas antes de poderem aceitar uma oferta. Para dar resposta às suas necessidades, é necessário alargar o leque de ofertas de formação contínua de forma a incluírem percursos de carreira e um apoio reforçado por parte de vários parceiros».*

A Comissão refere na sua comunicação que *«a consolidação de parcerias prometedoras e a melhoria da forma como as medidas são postas em prática passam por uma maior coordenação interna e pelo reforço das capacidades».* Não escondendo que houve um reforço da cooperação entre vários atores, a Comissão assume que a implementação do Garantia para a Juventude *«expôs igualmente as lacunas já anteriormente existentes. O processo é essencialmente impulsionado pelos ministérios do trabalho, com uma participação menos acentuada dos prestadores de educação e/ou das autoridades em matéria de juventude. Além disso, a capacidade*



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

dos parceiros, e em particular dos serviços públicos de emprego, tem sido motivo de preocupação tendo em conta a ampla gama de funções que têm de assumir».

Perante esse reconhecimento, a Comissão assume que é necessário «*reforçar a cooperação entre os prestadores de ensino e os empregadores*» e que continua a ser «*fundamental para multiplicar o número de ofertas de qualidade destinadas aos jovens*». A Comunicação refere, no entanto, que «*embora os Estados-Membros tenham procurado o envolvimento dos empregadores, na prática este tem sido bastante limitado até à data*».

Por isso, aponta-se que é «*essencial criar mecanismos mais eficazes para garantir que os jovens recebem ofertas de qualidade*», salientando-se que os desafios neste contexto prendem-se com a «*curta duração das ofertas e o facto de as ofertas de formação contínua nem sempre garantirem a obtenção de resultados de aprendizagem (por exemplo, um nível mínimo de competências de base) ou conduzirem a uma qualificação reconhecida*». Outros problemas relacionam-se com a falta de regulamentação dos estágios no mercado aberto no que respeita à transparência da contratação, à duração e ao reconhecimento.

A este respeito, a Comissão refere que, em colaboração com a OIT, está a trabalhar na identificação dos principais elementos que constituem uma oferta de qualidade no âmbito da Garantia para a Juventude, visando «*dar resposta à recomendação do Tribunal de Contas no sentido de promover um conjunto de atributos de qualidade para as ofertas da Garantia para a Juventude*». Além disso, a Comissão explorará a possibilidade de discutir normas de qualidade no contexto dos trabalhos de acompanhamento da Garantia para a Juventude do Comité do Emprego.

- Dos próximos desafios e etapas a desenvolver no Garantia para a Juventude

A comunicação da Comissão alude que o «*desemprego e a inatividade dos jovens continuam a ser superiores aos níveis pré-crise e exigem a continuação dos esforços*», pelo que a Garantia para a Juventude é entendida como um «*caminho para um apoio mais eficaz aos jovens na transição entre o ensino e o mercado de trabalho*».

Assim, a Comissão entende que a prioridade atual deve ser dada à «*conclusão dos programas nacionais associados à Garantia para a Juventude, acelerando e alargando*



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

a sua execução, ao mesmo tempo que se dá resposta aos desafios agora evidentes e se melhora a eficácia das intervenções apoiadas pela IEJ e pelo FSE».

Desse modo, a Comissão refere que os Estados-Membros continuarão a utilizar o apoio da IEJ até 2018, sublinhando que tal ocorrerá desde que *«ainda haja fundos disponíveis de 2014 e 2015»*. Todavia, a fim de permitir a sua continuação, a Comissão indica que propôs, no âmbito da revisão do quadro financeiro plurianual 2014-2020, *«completar a dotação inicial da IEJ em mil milhões de euros no período 2017-2020. Este montante será igualado por verbas do Fundo Social Europeu. A Comissão continua a ver como uma prioridade absoluta assegurar recursos financeiros suficientes ao combate ao emprego dos jovens a partir de 2017»*.

A Comissão entende, na esteira do constante na Carta de Intenções de 2016, que se deve *«intensificar os seus esforços de apoio aos jovens em geral, e os instrumentos da Garantia para a Juventude devem desempenhar o seu papel em paralelo com um conjunto mais vasto de iniciativas a eles destinadas»*, apontando, como exemplo, o anúncio do Presidente Juncker, no seu discurso sobre o Estado da União, em 14 de setembro de 2016, sobre a criação de um Corpo Europeu de Solidariedade, que terá por base *«os valores fundamentais da UE de solidariedade e compromisso e dará aos jovens com menos de 30 anos, quer beneficiem ou não da Garantia para a Juventude, a oportunidade de ajudar e apoiar outros jovens e adquirir novas competências e experiência, quer no seu país de origem quer num outro Estado-Membro»*.

Por outro lado, no que diz respeito à aprendizagem, a Comissão salienta que a *«execução de um projeto-piloto visando a mobilidade dos aprendizes por períodos mais longos proporcionará os conhecimentos e a experiência necessários para a conceção de um regime mais permanente num futuro próximo»* e que o *«desenvolvimento de um quadro de qualidade para as aprendizagens permitiria completar a atual estratégia, que tem por objetivo valorizar a aprendizagem e torná-la mais atrativa para os jovens e as empresas»*.

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

1. Da Comunicação



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

A Garantia para a Juventude foi implementada em Portugal, em 31 de dezembro de 2013, com a publicação da Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2013, de 31 de dezembro⁴, e que aprovou, em anexo, o Plano Nacional de Implementação de Uma Garantia Jovem (PNI-GJ), composto por seis eixos, a saber: Informação e gestão do PNI-GJ; Sistema Integrado de Informação e Orientação para a Qualificação e o Emprego; Educação e Formação; Estágios e Emprego; Parcerias e Redes; e Coordenação e Acompanhamento.

A Comunicação da Comissão, volvidos três anos de execução da Garantia para a Juventude, é entendida como, por um lado, uma sistematização dos fatores em que se alcançaram resultados positivos, e por outro, uma reflexão sobre o trabalho que ainda há a realizar.

Com efeito, os níveis de desemprego juvenil na União Europeia, no grupo etário dos 15-24 anos, mantêm-se elevados e continuam a exigir e a suscitar a preocupação dos poderes públicos, não obstante a redução ultimamente registada desses indicadores. Importa, pois, não apenas um trabalho efetivo de combate ao desemprego juvenil, para retomar os valores pré-crise, mas a sua sustentável e contínua redução para além daqueles.

Importa, por isso, salientar que, em 2009, o desemprego no grupo etário dos 15-19 anos cifrava-se, na UE a 28, nos 24,9%, e no grupo dos 20-24, nos 18,2%, encontrando-se, seis anos depois, em iguais grupos, nos 24,7% e nos 19,1%, respetivamente.

Taxa - %

Anos	15-19		20-24	
	UE28	Portugal	UE28	Portugal
2009	24,9	27,5	18,2	18,8
2010	26,4	34,4	19,3	20,4
2011	27,3	↓ 49,3	19,9	↓ 28,2
2012	28,7	56,4	21,5	34,2
2013	28,3	53,2	22,2	34,9
2014	↓ 26,7	↓ 49,0	↓ 20,9	↓ 32,0
2015	24,7	46,7	19,1	29,4

⁴
Taxa de desemprego, dos 16 aos 64 anos, por grupo etário
Fonte de Dados: Eurostat | Instituto Nacional de Estatística - Inquérito ao Emprego
Fonte: PORDATA
Última actualização: 2016-05-13

⁴ Disponível para consulta em https://dre.pt/home/-/dre/70386132/details/maximized?p_auth=Uxp3gvtC.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

Figura 3: Taxa de desemprego, por grupo etário, dos 15-19 e dos 20-24 anos, na UE28 e em Portugal

Ora, reconhecendo que o IEJ disponibilizou a Portugal um montante financeiro de 160,77 milhões de euros, importa desenvolver um conjunto de medidas em resposta aos desafios que se colocam para alcançar os resultados ambicionados, o que passa, necessariamente, pela possibilidade de encontrar mais e melhores ofertas de qualidade para os jovens, o alargamento do número de NEET abrangidos e a otimização dos sistemas de informação e recolha de dados, sendo que esta última questão não oferece novidade, atento também o teor do Relatório de Auditoria ao Plano Estratégico de Promoção da Empregabilidade Jovem "*Impulso Jovem*", realizado pelo Tribunal de Contas⁵.

Por fim, é importante destacar que as parcerias e o trabalho em rede, bem como a avaliação e o envolvimento dos jovens, através das suas organizações mais representativas, continua a ser visto como uma ferramenta imprescindível para a apresentação de melhores resultados.

2. Da Política

Nesta abordagem, cumpre apostar numa política de maior exigência. O período a que se reportam as reformas a que comunicação ora em apreço trata – 2013-2015 –, deve servir de reflexão em como não se pode cingir à consagração de políticas públicas de combate ao desemprego juvenil assentes numa lógica de nova roupagem para programas anteriores ou como veículo de divulgação de programas existentes. Não sendo despreciando o papel determinante dos estágios, dos apoios à contratação, da formação em contexto de trabalho e de não trabalho, o empreendedorismo, as políticas de apoio ao emprego jovem carecem de uma efetiva adequação ao mercado de trabalho, aliada à criação efetiva de postos de trabalho, sem sustentação na base da precariedade laboral ou em rendimentos baixos para qualificações altas.

3. Do Processo de Acompanhamento

⁵ Disponível para consulta em http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2016/2s/rel021-2016-2s.shtm.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

Atendendo ao exposto, o processo de acompanhamento do Garantia para a Juventude implica uma componente de proximidade com o trabalho desenvolvido, pelo que, teria o adequado sentido e utilidade, por um lado, o acompanhamento do processo legislativo europeu no que respeita à resposta da Comissão Europeia face às questões suscitadas pelo Tribunal de Contas da União sobre a identificação dos principais elementos que constituem uma oferta de qualidade, em particular, da possibilidade de se fixar normas de qualidade no contexto dos trabalhos que são desenvolvidos pelo Comité do Emprego, e por outro lado, o estreitamento de ligação com a Coordenação Nacional do Garantia para a Juventude e da sua Comissão de Coordenação e Acompanhamento.

PARTE IV – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto conclui o seguinte:

1. Atenta a matéria em causa propõe-se o acompanhamento dos desenvolvimentos futuros das ações da Comissão Europeia sobre a Garantia para a Juventude e sobre o Corpo Europeu de Solidariedade.
2. A Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto dá por concluído o escrutínio da Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – A Garantia para a Juventude e a Iniciativa para o Emprego dos Jovens, três anos volvidos – COM(2016) 646, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

PARTE V – ANEXOS

- a) Nota técnica da responsabilidade dos serviços da Assembleia da República respeitante à Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – A Garantia para a Juventude e a Iniciativa para o Emprego dos Jovens, três anos volvidos – COM(2016) 646.



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

b) Lista de relatórios e avaliações externas sobre a Garantia para a Juventude.

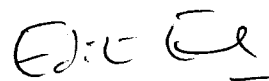
Palácio de S. Bento, 31 de janeiro de 2017.

O Deputado Relator



(João Torres)

A Presidente da Comissão



(Edite Estrela)

Anexo

(a que se refere a alínea b) da Parte V do presente relatório)

Relatórios e avaliações externas sobre a Garantia para a Juventude:

- Eurofound (2015), *Beyond the Youth Guarantee. Lessons learned in the first year of implementation*, Background document prepared by Eurofound as a contribution to the informal EPSCO meeting, 16-17 July 2015, Luxemburgo
- Comissão Europeia (2015), *Piloting Youth Guarantee Partnerships on the Ground. A Report on the European Parliament Preparatory Action (EPPA) on the Youth Guarantee*
- Rede Europeia de Serviços Públicos de Emprego (2014), *Catalogue of PES measures for the implementation of the Youth Guarantee*
- Rede Europeia de Serviços Públicos de Emprego (2015), *Report on PES practices for the outreach and activation of NEETs*
- Rede europeia de Serviços Públicos de Emprego (2015), *Report on PES implementation of the Youth Guarantee*, julho de 2015.
- Rede europeia de Serviços Públicos de Emprego (2016), *Report on PES implementation of the Youth Guarantee*, setembro de 2016.
- Centro de Política Europeia (2015), *One year after the youth guarantee: policy fatigue or signs of action?*, Claire Dhéret e Martina Morosi; *Nota de orientação 27*, maio de 2015
- Centro de Política Europeia (2016), *Towards a europeanisation of youth employment Policies? A comparative analysis of regional Youth Guarantee*



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

policy designs, Claire Dhéret e Julie Roden, Issue Paper, No. 81, setembro de 2016

- Fórum Europeu da Juventude (2014) *Youth Organisations and the Youth Guarantee in Europe, Strategic Dialogue with civil society*
- OIT (2015), *The Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges*
- OCDE (2014), *The local implementation of Youth Guarantees: Emerging Lessons from European Experiences*