



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

## **Parecer Final**

---

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO  
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ  
DAS REGIÕES INVESTIR NA JUVENTUDE DA EUROPA [COM(2016)940]**



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 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 recebeu a COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES INVESTIR NA JUVENTUDE DA EUROPA [COM (2016) 940].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto, atento o seu objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou, no dia 27 de junho, o Parecer, que se anexa ao presente Parecer Final, dele fazendo parte integrante.

A Comissão de Assuntos Europeus, na sua reunião de 24 de janeiro de 2018, deliberou subscrever as Partes I, II e IV do Relatório aprovado pela Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto.

Palácio de S. Bento, 24 de janeiro de 2018

**O Deputado Autor do Parecer**

**(Filipe Anacoreta Correia)**

**A Presidente da Comissão**

**(Regina Bastos)**



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE VI – ANEXO**

Relatório da Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

---

Relatório da Comissão de  
Cultura, Comunicação,  
Juventude e Desporto

COM(2016) 940

Relator: Deputado João  
Torres (PS)

---

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Investir na Juventude da Europa



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

---

## ÍNDICE

**PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II – ANÁLISE DA COMUNICAÇÃO**

**PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR**

**PARTE IV – CONCLUSÕES**



## 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, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – COM(2016) 940 – Investir na Juventude da Europa, deu entrada na Assembleia da República em 7 de dezembro de 2016 e foi distribuída à Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto, em 20 de dezembro 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

A comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «*Investir na Juventude da Europa*» visa propor ações a fim de combater o desemprego jovem e a dotar a juventude europeia de uma educação e formação de qualidade.

No sentido de alcançar este desiderato, a Comissão procura uma ampla colaboração e compromisso entre a União Europeia e os Estados-Membros, na esteira do já defendido através da Declaração de Bratislava.

A Comissão demonstra assim estar «*empenhada*» em promover um trabalho conjunto com o Parlamento e o Conselho Europeu de modo a se aumentar o apoio ao investimento na juventude europeia. Salienta-se que a Comissão reconhece, ainda, a intenção de trabalhar em «*estreita colaboração*» com os Estados-Membros e as partes interessadas em todos os níveis, de forma a também apoiar as suas iniciativas.

Na comunicação, a Comissão salientava que aguardava com «*expectativa o impulso e determinação do Conselho Europeu de 15 e 16 de dezembro de 2016*», porquanto daí

se esperava o acordo acerca de um «conjunto ambicioso de iniciativas» relativas ao emprego jovem, à educação e formação de qualidade e participação.

A este respeito, cumpre salientar o constante do ponto n.º 18 das conclusões do Conselho Europeu de 15 de dezembro de 2016<sup>1</sup>, em que se refere que o Conselho Europeu «apela à continuação da Garantia para a Juventude e regozija-se com o aumento do apoio à Iniciativa para o Emprego dos Jovens. Apela igualmente à prossecução dos trabalhos no que diz respeito às recentes iniciativas da Comissão dedicadas à juventude, incluindo as iniciativas sobre a mobilidade, a educação, o desenvolvimento de competências e o Corpo Europeu de Solidariedade».

- Contexto e objetivos

A presente comunicação da Comissão surge do retrato realizado sobre a situação atual dos jovens europeus, em particular, sobre as matérias mais prementes, como é o desemprego jovem, o abandono e o insucesso escolar.

Com efeito, o desemprego juvenil passou de 23,9% em 2013 para 18,5% em 2016. Por outro lado, a taxa de abandono escolar precoce passou de 17%, em 2002, para 11% em 2015. Finalmente, na população com idade compreendida entre 32 e 34 anos, a taxa de conclusão do ensino superior passou de 23,6%, em 2002, para 38,7%, em 2015.

No momento da elaboração da comunicação, a Comissão assinalava que a crise afetou a empregabilidade dos jovens europeus, atingindo um valor de mais de 4 milhões de jovens desempregados na União Europeia, sendo portanto o «dobro da taxa de desemprego total» e nalguns Estados-Membros com uma percentagem de mais de 40%. Por outro lado, é a própria Comissão que reconhece que esses dados podem não corresponder à realidade, porquanto «muitos jovens não estão inscritos como desempregados e não estão à procura de emprego devido a uma série de fatores, nomeadamente as responsabilidades familiares ou questões de saúde, mas também a frustração e a falta de incentivos para se inscreverem como desempregados».

Segundo dados constantes da comunicação da Comissão, 6,6 milhões de jovens europeus não trabalham, não estudam e não estão a receber qualquer formação, sendo que, nalguns casos, essa situação estende-se desde «há muitos anos».

---

<sup>1</sup> Disponível para consulta em <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-34-2016-INIT/pt/pdf>.

A Comissão aponta que outro motivo de preocupação passa pela *«qualidade do ensino não ser ainda uma realidade para todos os estudantes e uma grande parte dos alunos ter um baixo nível de competências de base»*, referindo, a este propósito, que de acordo com os dados mais recentes do estudo Pisa a percentagem de alunos com muito poucas competências em leitura e ciência está a aumentar, constituindo esse facto um *«grande retrocesso»* que justifica assim a *«necessidade urgente de analisar a eficácia dos sistemas educativos europeus»*.

Outro dado referido com preocupação pela comunicação da Comissão prende-se com a perda de confiança dos jovens europeus no seu futuro. Com efeito, a comunicação refere, de acordo com o Inquérito do Eurobarómetro *«Juventude Europeia em 2016»*<sup>2</sup> que *«57% da geração mais jovem considera que os jovens estão excluídos da vida económica, social e democrática»*.

A comunicação sublinha que o próprio Presidente da Comissão, Jean-Claude Juncker, no discurso sobre o estado da União, declarou que *«existe o risco de a geração do milénio – a geração Y – ser a primeira geração em 70 anos que é mais pobre do que a dos seus pais»*.

A atual Comissão aponta que tem sido dada uma *«forte ênfase»* ao emprego dos jovens, com a aplicação da Garantia para a Juventude, através da concentração dos recursos da Iniciativa para o Emprego dos Jovens em 2015 e, mais recentemente, em 2016, com a Nova Agenda de Competências para a Europa.

A este respeito, a comunicação realça que no âmbito do Semestre Europeu de 2016 constituíram principais domínios prioritários as *«políticas ativas do mercado de trabalho, o abandono escolar precoce, a melhoria do acesso ao ensino e à formação para os grupos mais vulneráveis, a adequação do ensino em relação às necessidades do mercado de trabalho, a formação de aprendizes e estágios em contexto laboral e apoio direcionado aos jovens que não trabalham, não estudam e não seguem nenhuma formação»*.

---

<sup>2</sup> Disponível para consulta em <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/20160504PVL00110/European-youth-in-2016>.





Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

A comunicação dá a Garantia para Juventude e, em particular, a Iniciativa para o Emprego dos Jovens, o Fundo Social Europeu, o Fundo Europeu do Desenvolvimento Regional, o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e o Banco Europeu de Investimento como exemplos de ações ou entidades da União que desenvolvem iniciativas destinadas aos jovens no domínio do emprego, sublinhando, no que toca à Iniciativa para o Emprego dos Jovens que a fim de acelerar a sua implementação no terreno, no início de 2015, a Comissão «*disponibilizou antecipadamente mil milhões*» de euros e que, além disso, em setembro de 2016, considerando os primeiros resultados da sua execução, propôs «*reforçar e alargar a dotação financeira disponível*» para essa ação até 2020.

A Comissão reitera que «*reforçar a qualidade do ensino é um fator fundamental para melhorar a qualidade e a eficiência*» e assim contribuir para a transição para o mercado de trabalho, em especial, dos alunos oriundos de grupos populacionais mais desfavorecidos.

A este respeito, incluindo o sistema de formação profissional nesse desígnio de reforço da qualidade, a Comissão salienta que «*apoiou a participação ativa dos parceiros sociais na melhoria da qualidade da oferta em matéria de ensino e de formação profissional e promoveu a criação de parcerias entre os setores da educação e empresarial*».

Nesta sede, a comunicação avança que a Nova Agenda de Competências para a Europa, lançada pela Comissão Europeia em junho de 2016, tem em vista a adoção de medidas destinadas a «*dotar os jovens de melhores competências, permitir uma melhor utilização das competências existentes e melhorar a oferta e a procura de competências*». Além dessa nova agenda, a comunicação refere que desde 2013 que a Aliança Europeia para a Aprendizagem tem feito solicitações aos «*Estados-Membros, parceiros sociais, empresas, prestadores de ensino e de formação profissional e outras partes interessadas*» no sentido de reforçar a «*oferta, a qualidade, a imagem e a mobilidade da aprendizagem*», ao que se junta, neste conjunto de exemplos de iniciativas, o Pacto Europeu para a Juventude, lançado em 2015, e que criou «*pelo menos 100 000 novas formações, estágios ou empregos iniciais de boa qualidade*», o que se alcançou em colaboração com «*grandes empresas europeias*».

Outro ponto abordado na comunicação passa pela importância e significado que o Programa Erasmus+ tem no contexto europeu no que respeita à mobilidade



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

transfronteiriça. Com efeito, entre 2014 e 2020, este programa dispõe de um orçamento total de 14 800 milhões de euros, prevendo-se que abranja um universo de mais de 4 milhões de jovens. Acerca do programa Erasmus+, a comunicação aponta os seus efeitos e impacto, considerando diversos estudos entretanto realizados, nomeadamente no que respeita ao emprego, em que se assinala que os estudantes que nele participam têm *«metade das probabilidades de ser vítimas do desemprego de longa duração após a conclusão dos seus estudos em relação aos que não estudaram nem obtiveram uma formação no estrangeiro»* e que *«um em cada três estudantes que fazem estágios no estrangeiro apoiados pelo Erasmus+ recebe uma oferta de emprego na empresa onde trabalharam»* e, finalmente, que *«um em cada dez estudantes lançou a sua própria empresa e mais de três em cada quatro planeiam ou consideram fazê-lo no futuro»*.

Outra matéria referida na comunicação da Comissão diz respeito ao diálogo estruturado, enquanto ferramenta essencial para a assunção de responsabilidades de cidadania e ativismo pelos jovens europeus acerca do seu futuro. Nesse contexto, a Comissão salienta a Estratégia da União Europeia para a Juventude e a participação dos jovens europeus na sua componente de consulta e participação, a qual já mobilizou *«170 000 jovens em toda a Europa para comunicarem a sua opinião aos decisores políticos sobre as políticas que os afetam»*.

Após um olhar sobre a ação desenvolvida, a comunicação da Comissão prossegue afirmando que a *«chave do sucesso é a ação conjunta, que envolva os intervenientes a todos os níveis e, em especial, as instâncias governamentais e os parceiros sociais»*.

Neste sentido, a Comissão salienta que se torna necessário realizar ações e progressos em três eixos de ação, a saber: melhores oportunidades de acesso ao emprego; melhores oportunidades através do ensino e da formação; melhores oportunidades para a solidariedade, a mobilidade para fins de aprendizagem e a participação.

No tocante às oportunidades de acesso ao emprego, a comunicação realça que durante o lançamento do Semestre Europeu de 2017 a Comissão sinalizou como prioridade o investimento no capital humano, o que *«implica melhorar a empregabilidade dos jovens e investir na sua educação e competências»*. Ainda neste eixo de ação, a Comissão assinala a importância da aplicação integral e sustentável da Garantia para a Juventude em todos os Estados-Membros, o que implica garantir que *«mesmo os jovens pouco qualificados recebem o apoio adequado»*, uma melhor acessibilidade aos destinatários do programa, assim como o reforço da oferta de estágios de formação, que representam

4,1% das oportunidades aceites até à data da comunicação. Finalmente, uma maior abrangência da Garantia para a Juventude, em particular, nas regiões que mais dela precisam, implica igualmente um aumento dos recursos financeiros disponíveis, pelo que a Comissão pretende, no âmbito da revisão intercalar do quadro financeiro plurianual, complementar a dotação inicial da Iniciativa para o Emprego dos Jovens com «mil milhões de euros para o período de 2017-2020», sendo que de acordo com a Comissão o «Fundo Social Europeu proporcionará mil milhões de EUR adicionais». Em caso de aprovação deste reforço financeiro, o programa permitirá beneficiar «um milhão de jovens».

No eixo do ensino e da formação, a Comissão revela que, em 2017, apresentará aos Estados-Membros *«medidas específicas para modernizar o ensino secundário e superior, incluindo uma agenda atualizada para a modernização do ensino superior, uma iniciativa específica para o acompanhamento dos diplomados, um programa para apoiar o desenvolvimento das escolas e da formação dos professores, bem como uma revisão da Recomendação sobre as competências essenciais para a aprendizagem ao longo da vida, bem como outras medidas de acompanhamento visando apoiar a evolução digital no domínio da educação e melhorar o acesso às competências e aprendizagem digitais»*. Por outro lado, a Comissão pretende propor um «Quadro de qualidade para aprendizagem» de modo a estabelecer *«princípios fundamentais para a conceção e a execução de programas de aprendizagem a todos os níveis, com flexibilidade suficiente para serem aplicados nos diferentes sistemas dos Estados-Membros»*. A comunicação refere, ainda, que em 2017 será criado um *«serviço de apoio à formação de aprendizes orientado para a procura»*. Por fim, encarando como benéfica a *«mobilidade no ensino e na formação profissionais»*, a Comissão irá propor a *«criação de uma nova atividade de mobilidade específica de longa duração (6-12 meses) «ErasmusPro», no âmbito do programa Erasmus+ existente para apoiar as colocações no estrangeiro»*.

Finalmente, quanto ao eixo da criação de melhores oportunidades para a solidariedade, a mobilidade para fins de aprendizagem e a participação, sublinha-se ainda que no âmbito da revisão do quadro financeiro plurianual, a Comissão propôs um *«aumento significativo de 200 milhões de EUR do orçamento para o programa Erasmus+ até 2020»*. Outra medida integrada neste eixo é a criação do *«Corpo Europeu de Solidariedade visando reforçar os alicerces para a eficácia da solidariedade na Europa, que servirá para pôr em contacto jovens entusiasmados e comprometidos com o*

*trabalho num projeto comum de solidariedade», a par do reforço da participação cívica dos jovens europeus, que a Comissão pretende preparar a «revisão da Estratégia Europeia para a Juventude para o período posterior a 2018», o que se fará através de uma ampla consulta das partes interessadas e de debates sobre o futuro dos jovens europeus e o seu papel e intervenção nos mecanismos de participação democrática. O último ponto referido na comunicação a propósito deste eixo reside no acolhimento pela Comissão de uma sugestão do Parlamento Europeu que, por «ocasião do 30.º aniversário do programa Erasmus» solicitou à Comissão o apoio, em 2017, da «mobilidade multimodal para os jovens que participam num projeto educativo».*

### **PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR**

#### **1. Da Comunicação**

A comunicação ora em apreço refere expressamente que *«propõe ações concretas da UE, a fim de ajudar os jovens a conseguirem o emprego, as oportunidades de ensino e a formação que merecem»* e conclui que *«os desafios são muitos, partilhados por todos os Estados-Membros»*.

Neste contexto e reconhecendo que o desafio é particularmente exigente, a Comissão aponta que *«só uma ampla colaboração e um compromisso conjunto entre a UE e os Estados-Membros podem conduzir à mudança radical que a situação atual exige»*.

A Comissão assinala, com clareza, que está *«empenhada em trabalhar em estreita colaboração com o Parlamento Europeu e o Conselho para aumentar o apoio ao investimento nos jovens em toda a Europa»*. Contudo, assinala que *«também aguarda com expectativa o impulso e determinação do Conselho Europeu de 15 e 16 de dezembro de 2016 no sentido de acordar um conjunto ambicioso de iniciativas relativamente às três linhas de ação acima referidas»*.

#### **2. Da Política**

Numa primeira referência, cumpre lembrar o já afirmado em sede de opinião do relator, a propósito da 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 –, no que toca ao cenário e avaliação do contexto de



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

*partida: «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».*

Com efeito, a crise económica de 2008 veio agudizar o problema do desemprego dos jovens, fenómeno que nessa época já carecia de medidas de apoio. Com efeito, embora se reconheça a melhoria da situação, não deixa de ser motivo de preocupação a nível europeu que, segundo dados de abril de 2017, cerca de 3,9 milhões de jovens com menos de 25 anos encontram-se em situação de desemprego.

Efetivamente, o programa Garantia para a Juventude registou progressos e alcançou resultados, todavia é necessário que o enfoque também se coloque na sustentabilidade das saídas positivas.

A este respeito, é de salientar o constante no Relatório Especial n.º 5/2017 do Tribunal de Contas Europeu, intitulado “Desemprego dos jovens: as políticas da UE alteraram a situação?”, em que se verificou que a *«sustentabilidade da integração dos participantes [na IEJ] no mercado de trabalho constitui um desafio».*

Por outro lado, importa que se adequem as estratégias para chegar a todos os NEET, em particular os inativos. E importa, ainda, garantir que as ofertas inseridas no âmbito da Garantia para a Juventude são reconhecidamente de boa qualidade.

É evidente ainda que os progressos e melhores resultados na estratégia de combate ao desemprego jovem não podem ser dissociados de uma política económica favorável ao crescimento das economias e da geração de riqueza. Neste particular, impõe-se da Comissão Europeia o lançamento de políticas que não sirvam de constrangimento ao crescimento económico dos Estados-Membros, atento o carácter regressivo que uma posição mais conservadora poderá causar a essa recuperação em alguns países.

Finalmente, saúda-se o empenho da Comissão na realização de ações de diálogo estruturado com a população jovem europeia, uma vez que essa abertura estabelece uma participação ativa destes no processo de definição das orientações e prioridades quanto ao seu futuro e permite a aproximação das políticas e dos decisores aos seus diretos interessados, bem como o esforço orçamental dispensado pela União Europeia



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

no reforço da mobilidade dos jovens europeus, decorrente do programa Erasmus+ e o lançamento do programa ErasmusPro.

Não obstante não se encontrar em causa neste relatório a aferição do cumprimento do princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade, não se pode deixar de registar que quanto à matéria de educação e formação profissional, sem prejuízo do apoio e complemento da ação dos Estados-Membros pela União Europeia, o conteúdo e organização do sistema de educação e de formação profissional constituem responsabilidade dos Estados-Membros, nos termos do artigo 165.º e 166.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, limites materiais que se impõem na esfera de intervenção da União junto dos Estados-Membros. Contudo, numa lógica global, a intervenção da União Europeia, ao nível dos problemas do desemprego jovem no espaço da União alcançará melhores resultados e permitirá uma estratégia concertada para um problema que tem, sem dúvida, uma dimensão multinacional.

### **3. Do Processo de acompanhamento**

Sem prejuízo do escrutínio a realizar em sede e momento próprio, a breve trecho importará acompanhar os desenvolvimentos do Corpo Europeu de Solidariedade, bem como aqueles que dizem respeito ao mecanismo a empreender pela Comissão relativo à definição do conceito de qualidade das ofertas do Garantia para a Juventude.

## **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. Contudo, quanto à matéria de educação e formação profissional, sem prejuízo do apoio e complemento da ação dos Estados-Membros pela União Europeia, sublinha-se que o conteúdo e organização do sistema de educação e de formação profissional constituem responsabilidade dos Estados-Membros, nos termos do artigo 165.º e 166.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

3. Atendendo ao facto de se tratar de uma Comunicação da Comissão a várias entidades não se procede ao escrutínio do princípio da proporcionalidade e da subsidiariedade.

4. A Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto dá por concluído o escrutínio da Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Investir na Juventude da Europa – COM (2016) 940, 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.

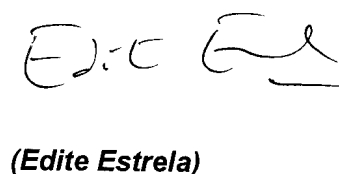
Palácio de S. Bento, 27 de junho de 2017

**O Deputado Relator**



(João Torres)

**A Presidente da Comissão**



(Edite Estrela)