

I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

PARECERES

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

498.^a REUNIÃO PLENÁRIA DE 29 E 30 DE ABRIL DE 2014

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Medidas intergeracionais e interculturais para promover a integração social dos cidadãos jovens da UE que vão trabalhar para um outro Estado-Membro» (parecer de iniciativa)

(2014/C 311/01)

Relatora: **Renate Heinisch**

Em 19 de setembro de 2013, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre o tema

Medidas intergeracionais e interculturais para promover a integração social dos cidadãos jovens da UE que vão trabalhar para um outro Estado-Membro

(parecer de iniciativa).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 7 de abril de 2014.

Na 498.^a reunião plenária de 29 e 30 de abril de 2014 (sessão de 30 de abril), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 187 votos a favor, 2 votos contra e 9 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu (CESE) reconhece que a mobilidade cada vez maior dos jovens cidadãos da UE constitui uma forma importante e bem-vinda de exercício de uma das liberdades fundamentais da União Europeia e cada vez mais frequentemente é resultado de uma necessidade. Contribui para atenuar situações muito difíceis no mercado de trabalho dos países de origem e dos países de acolhimento. Os jovens trabalhadores migrantes contribuem para o desenvolvimento económico e social do país de acolhimento, fornecendo igualmente uma riqueza imaterial: a diversidade, que oferece novas oportunidades para as empresas e a sociedade.

1.2 Se bem que, através da mobilidade, os jovens trabalhadores migrantes aproveitam as oportunidades profissionais que lhes são oferecidas, na maioria das vezes, o que acontece é que ao iniciarem uma nova vida, apesar de uma integração bem sucedida no local de trabalho no país de acolhimento, a sua integração social fora da esfera profissional representa novos desafios para a sociedade. O espectro de jovens cidadãos europeus que trabalham em Estados-Membros diferentes do seu país de origem é heterogéneo. Todos têm o direito de receber apoio durante a integração, especialmente os que têm competências linguísticas e meios económicos mais limitados.

1.3 O CESE considera que se deve reforçar a atenção dedicada às necessidades e dificuldades específicas dos cidadãos jovens da UE que estejam a trabalhar num outro Estado-Membro e cuja permanência no país de acolhimento não seja apenas temporária, para que façam parte da sociedade e nela participem. Caso contrário, podem surgir problemas graves tanto para os indivíduos em causa como para os países de acolhimento.

1.4 O CESE alerta as instituições e os Estados-Membros da UE para o aumento da xenofobia e do racismo contra as minorias e os imigrantes, e apela a que se atue resolutamente para combater estes comportamentos e os grupos que os promovem.

1.5 A Comissão Europeia é instada a apoiar os Estados-Membros nos seus esforços para criar políticas de integração mais eficazes para este grupo de jovens migrantes da UE que já encontraram trabalho num outro Estado-Membro, nomeadamente através de medidas para intensificar o intercâmbio de experiências e o diálogo. Para o efeito, o CESE solicita o reforço dos programas financiados no âmbito da iniciativa «O teu primeiro emprego EURES».

1.6 A integração é um processo de natureza social que se desenvolve na relação entre as pessoas e os grupos de uma forma bidirecional, uma vez que implica tanto os imigrantes como a sociedade de acolhimento.

1.7 A Comissão Europeia deveria, em primeiro lugar, facilitar o intercâmbio de boas práticas e elaborar uma documentação sobre abordagens bem sucedidas e boas práticas de apoio aos esforços de integração social destes jovens trabalhadores migrantes e, sobretudo, reconhecer e realçar que as estratégias e os projetos interculturais e intergeracionais, no quadro de uma «cultura de acolhimento», são importantes enquanto medidas de apoio promissoras.

1.8 A UE adotou novas medidas de luta contra a discriminação dos cidadãos europeus que exercem o direito à livre circulação, que devem ser aplicadas eficazmente a nível nacional, pois uma sociedade que permite a discriminação dos imigrantes não é uma sociedade integradora.

1.9 A Comissão deveria disponibilizar aos Estados-Membros esta recolha de abordagens e projetos comprovados, recomendando-lhes que usem de criatividade na sua execução. Há que instar os Estados-Membros a comunicar à Comissão as medidas já realizadas com êxito por diversas entidades nacionais, com vista a completar a documentação e, assim, intensificar o intercâmbio de experiências.

1.10 O CESE recomenda à Comissão que, numa segunda fase, examine se há outras possibilidades de intervenção adequadas e de que modo poderão ser realizadas. Em particular, deverá desenvolver uma abordagem para identificar de que forma as estratégias e as práticas comprovadas e inovadoras poderão ser integradas nos programas, plataformas, fundos e iniciativas da União Europeia e, dessa forma, ser apoiadas.

1.11 O CESE convida a Comissão a apoiar a intervenção dos parceiros sociais e da sociedade civil, que têm um importantíssimo papel na integração no domínio do acolhimento e da participação dos imigrantes.

1.12 O CESE é da opinião de que a Comissão Europeia deveria atribuir importância ao envolvimento dos jovens, através das suas organizações da sociedade civil, nos importantes processos de planeamento e decisão sobre este tema, de modo que as necessidades e as dificuldades deste grupo-alvo possam ser suficientemente articuladas e orientadas para serem eficazes.

1.13 Os parceiros sociais e as próprias empresas que dão emprego aos jovens estrangeiros têm certamente uma grande responsabilidade. O CESE gostaria que participassem mais na elaboração de programas de integração que sejam mais adaptados às necessidades dos jovens trabalhadores.

2. Introdução

2.1 A mobilidade dos jovens cidadãos da UE é cada vez maior e muitos deles deixam o seu país — na maioria dos casos, devido à situação desoladora do mercado de trabalho (embora não necessariamente apenas por este motivo) — para procurar trabalho num outro Estado-Membro. Deste modo, exercem o seu direito fundamental de livre circulação dentro da União, põem em prática o objetivo de uma maior mobilidade dos trabalhadores dentro da UE e aproveitam as oportunidades assim criadas. Embora sejam juridicamente equiparados aos cidadãos do país de acolhimento, deparam-se com necessidades e desafios específicos.

2.2 O espectro de jovens cidadãos europeus que trabalham em Estados-Membros diferentes do seu país de origem é heterogéneo. São, na verdade, os jovens com elevado nível de instrução, dinâmicos e criativos, mas também os jovens com um nível baixo de instrução e dificuldades económicas que continuam a dar o passo audaz de construir o seu futuro fora do seu país de origem. São sobretudo estes últimos que encontram maiores dificuldades de integração, pois raras vezes possuem suficientes competências linguísticas e meios económicos adequados necessários à construção de uma posição social sólida no país de destino.

2.3 Como tal, torna-se imprescindível possibilitar uma boa integração social desses jovens, para fazerem parte da realidade da sociedade do país de acolhimento, que à sua chegada não lhes é muito ou mesmo nada familiar, e nela participarem ativamente. Trata-se, portanto, de aspetos da cidadania importantes para se viver também no novo ambiente.

2.4 Com a ação «O teu primeiro emprego EURES», prevista no âmbito das iniciativas emblemáticas Juventude em Movimento e Iniciativa Oportunidades para a Juventude, a Comissão Europeia promove a mobilidade profissional dos jovens, a fim de atingir o objetivo de emprego de 75 % estabelecido na Estratégia Europa 2020 e de melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho europeus.

2.5 No presente parecer são abordadas as dificuldades da integração sociocultural num novo ambiente, até aqui essencialmente consideradas como secundárias, através de uma pertença e participação o mais ampla possível na sociedade de acolhimento. O CESE reconhece simultaneamente a necessidade de analisar, num outro parecer, os custos sociais e outros efeitos que se fazem sentir nos países e nas regiões de acolhimento devido à mobilidade dos trabalhadores e à migração, sobretudo dos jovens.

2.6 O presente parecer visa reforçar a sensibilização nos países de acolhimento e de origem, bem como em toda a União para o importante aspeto da integração dos jovens trabalhadores migrantes da UE. A urgência da adoção de medidas adequadas justifica-se pelo objetivo de, mediante comparação de soluções individuais e experiências mais específicas, desenvolver nos Estados-Membros abordagens baseadas em dados concretos e eficazes, suscetíveis de serem promovidas pela União.

2.7 Os países de acolhimento e as empresas já oferecem, em parte, medidas verdadeiramente eficazes mas que se concentram principalmente nos aspetos relacionados com o local de trabalho. Geralmente, só em casos excecionais é que são acompanhadas de abordagens baseadas numa «cultura de acolhimento» geral. No âmbito da iniciativa «O teu primeiro emprego EURES» promovem-se programas de integração dos jovens trabalhadores organizados pelos empregadores (cursos de língua e de formação para a integração com assistência administrativa e apoio à transferência para um outro país). Continua a existir uma falta de estratégias, estruturas, experiências e métodos adequados que permitam ajudar, incentivar e desafiar eficazmente estes jovens a integrarem-se na sociedade e na cultura do país de acolhimento.

2.8 As respetivas abordagens e medidas devem ter um carácter especificamente intergeracional e intercultural. Estas podem dar um contributo verdadeiramente decisivo para a integração e o exercício da cidadania da União no país de acolhimento. Neste contexto, os conhecimentos adquiridos com a experiência das gerações mais velhas devem ser aproveitados ao máximo. Em especial, os imigrantes já bem integrados, oriundos de diferentes países, dada a diversidade das suas raízes culturais, podem contribuir com elementos inovadores de apoio mútuo e diversas formas de solidariedade.

2.9 Uma integração social fracassada, assim como a falta de reconhecimento da sua identidade e das suas necessidades específicas podem conduzir a questões muito sensíveis, tanto para os jovens como para a sociedade de acolhimento. Aspirações goradas e desilusões relativas a novas perspetivas levam, muitas vezes, a que se inverta uma atitude inicialmente positiva relativa ao país de acolhimento, podendo inclusivamente evoluir para atitudes e comportamentos agressivos e radicais.

2.10 Assim, há que fazer chegar a esses jovens a mensagem de que são valiosos, bem-vindos e que há ajuda à disposição, para contrariar a impressão de que constituem um problema e incomodam. Igualmente importante é impedir que os jovens competentes e motivados fiquem frustrados e migrem para países terceiros, desaparecendo assim da União Europeia.

3. Desafios e dificuldades com que os jovens se deparam num país estrangeiro

3.1 Muito embora existam já bons sistemas de aconselhamento e de apoio da União Europeia para a procura de emprego dos jovens na UE (por exemplo, «Juventude em Movimento», a rede EURES, o portal europeu da mobilidade profissional, etc.) e os países de acolhimento tenham desenvolvido uma série de ações neste domínio, estes programas centram-se predominantemente, senão exclusivamente, em aspetos relativos à política do mercado de trabalho ou estão associados ao local de trabalho. Os restantes múltiplos domínios da vida e as dificuldades e necessidades específicas dos jovens são, em grande parte, ignorados: as ofertas de apoio ou não existem ou são insuficientes.

3.2 Uma dificuldade fundamental com que os recém-chegados ao país de acolhimento se debatem é o facto de inicialmente não conhecerem as estruturas e os procedimentos públicos e pouco ou nada saberem sobre os hábitos sociais ou a cultura dessa sociedade. Juntamente com as dificuldades linguísticas ainda presentes na maior parte dos casos, isto limita muito o seu acesso aos direitos e aos serviços públicos e encerra o risco de serem prejudicados em termos económicos e sociais, em especial fora da vida profissional.

3.3 As dificuldades com que se deparam no dia-a-dia podem manifestar-se, por exemplo, na habitação, no acesso a serviços gerais e específicos — como no domínio da saúde e dos serviços sociais —, assim como num vasto leque de outras necessidades, nomeadamente a ocupação dos tempos livres e a prática religiosa. Com estas dificuldades estão confrontados todos os trabalhadores que se encontram num Estado que não o de origem.

3.4 Uma participação limitada ou dificultada na sociedade resulta num risco de isolamento. Tal pode ir de situações da vida quotidiana até à vivência de situações de rejeição, discriminação e afastamento social, podendo ter consequências psicológicas consideráveis e levar ao isolamento social e à solidão emocional. Isto é especialmente difícil para estes jovens, dado que não podem recorrer ao apoio das redes de relacionamento convencionais, como, por exemplo, a família de origem, o grupo de amigos habitual ou o seu grupo de pares inicial.

3.5 Uma forma muito importante de conseguir uma integração social eficaz na sociedade de acolhimento é, assim, fazer efetivamente parte da vida social em geral, nomeadamente participando em atividades sociais, políticas, culturais, desportivas ou religiosas, por exemplo, através de clubes, associações, ligas, partidos e sindicatos. No entanto, verificam-se frequentemente diversos obstáculos a uma participação harmoniosa dos jovens estrangeiros e, muitas vezes, faltam também as medidas necessárias de iniciação, encorajamento ou introdução. Isto pode facilmente levar ao empobrecimento imaterial dos jovens migrantes, com efeitos igualmente devastadores.

3.6 A este propósito, o CESE considera que é indispensável reforçar a rede EURES, até agora ineficaz não só do ponto de vista da adequação da oferta à procura mas também em relação ao tipo de apoio à inserção e à integração. Este último aspeto reveste a maior importância atendendo à recente extensão desta rede aos estagiários e aos aprendizes, o que deixa antever que a mobilidade europeia envolverá um público cada vez mais jovem.

3.7 A cooperação entre o país de acolhimento e o de origem, graças a uma abordagem global, permite uma «migração consciente» que favorece a criação de redes interculturais mais próximas dos jovens trabalhadores migrantes, dando assim um contributo fundamental para os programas de integração.

4. Domínios importantes para a proteção e a ajuda a jovens trabalhadores migrantes

4.1 Fora da esfera profissional é muito importante para os jovens trabalhadores migrantes serem apoiados na sua necessidade de integração em redes, por exemplo, através de uma comunicação estruturada ou da organização de eventos locais ou regionais para iniciar ou promover o intercâmbio de experiências e a informação recíproca sobre direitos e obrigações, dificuldades e contrariedades, soluções possíveis, etc. As redes sociais desempenham uma função importante na construção de novas redes de relacionamento.

4.2 Uma vez que, na sua maior parte, os jovens trabalhadores migrantes estão altamente motivados e disponíveis, deve ser-lhes facultada uma ampla gama de possibilidades e caminhos simples para definirem, desenvolverem e porem em prática também os seus próprios projetos empresariais. Podem ser apoiados por pessoas mais velhas e experientes, sobretudo no que se refere a questões relacionadas com oportunidades de mercado, condições técnicas e administrativas, financiamento e recrutamento de pessoal, etc., no contexto socioeconómico do país de acolhimento.

4.3 A participação e integração dos jovens trabalhadores estrangeiros fora do contexto profissional é um tema complexo, multifacetado e importante — mas muitas vezes negligenciado —, que requer medidas de apoio e de promoção. Não é suficiente que os jovens aprendam as competências básicas da língua do país de acolhimento através de cursos e que adquiram o vocabulário técnico no emprego.

4.4 É preciso muito mais para que uma pessoa se possa orientar num novo ambiente, satisfazer as suas necessidades pessoais e participar ativamente na sociedade. É necessário, em especial, dispor de informações sólidas, de orientação adequada, de conhecimentos linguísticos adequados às mais variadas situações concretas da vida, bem como de um apoio personalizado, fidedigno e duradouro em caso de fracassos e desilusões.

4.5 O aconselhamento e o apoio são cruciais, nomeadamente, na procura de habitação ou em caso de conflitos domésticos, na organização geral das atividades quotidianas, em questões financeiras e fiscais, na procura de formação complementar, nas escolhas de atividades sociais, culturais, religiosas, desportivas e recreativas, assim como no exercício dos direitos de cidadania e no empenhamento político. Em todos estes casos, quer outros jovens estrangeiros, quer compatriotas com maior experiência no país de acolhimento, quer cidadãos mais velhos do país de acolhimento dispostos a ajudar a título pessoal, podem dar um apoio valioso.

4.6 Ao conceber medidas de apoio e de aconselhamento, é necessário diferenciar as soluções para dificuldades e necessidades muito diversas. Em primeiro lugar, trata-se maioritariamente de dificuldades iniciais de natureza jurídica, material ou técnica, que são relativamente fáceis de resolver com as ajudas adequadas. Já os obstáculos no processo de integração social são muito mais complicados de ultrapassar, o que poderá requerer um acompanhamento de confiança e a longo prazo.

4.7 Em situações difíceis de decisão ou conflito, pode ser muito importante providenciar aos jovens imigrantes pessoas de contacto, na qualidade de «padrinhos», «mentores» ou conselheiros no âmbito do programa EURES, com quem possam aconselhar-se e desenvolver uma relação de confiança. É fundamental que tais pessoas, por um lado, tenham uma experiência intercultural que lhes permita dispor da compreensão necessária e, por outro lado, consigam comunicar eficazmente e tenham capacidade para ajudar as pessoas a ajudarem-se a si próprias.

5. Instituições e profissionais de apoio

5.1 Sem dúvida, cabe aqui uma elevada responsabilidade tanto aos parceiros sociais como às próprias empresas que empregam jovens estrangeiros. Essas entidades podem, além disso, proporcionar aconselhamento e ajudas concretas fora do contexto profissional, motivando em especial os colegas mais velhos a disponibilizarem-se como «mentores» ou «padrinhos», que colaboram com os jovens trabalhadores migrantes na empresa e os aconselham, mas que também dão apoio especialmente fora do ambiente de trabalho. Tal é praticamente impossível nas pequenas e médias empresas sem a existência de um incentivo, o que representa um desafio especial para o qual devem ser encontradas soluções, prevendo, por exemplo, a inserção dessas atividades nos programas financiados no âmbito da ação «O teu primeiro emprego EURES».

5.2 Tradicionalmente, as organizações da sociedade civil dedicam-se, sobretudo, às dificuldades encontradas pelas pessoas fora da esfera profissional e proporcionam oportunidades para uma melhor integração social e uma maior coesão da sociedade. Na conceção global das suas atividades, estes atores devem incluir de forma mais destacada este importante grupo — que é determinante para o futuro — através de diferentes propostas, nomeadamente nos domínios social, cultural, desportivo e recreativo, especificamente concebidas para fazer face às dificuldades e necessidades específicas dos jovens trabalhadores migrantes.

5.3 Tanto no contexto de trabalho como fora dele, há toda a vantagem em reunir os mais velhos e experientes com os jovens migrantes. O conhecimento e a capacidade de discernimento dos mais velhos, dispostos a partilhar a sua experiência com os jovens, são especialmente valiosos. Isto permite encontrar soluções adequadas para questões difíceis, além de ser uma importante forma de diálogo, que promove a coesão da sociedade. Este aspeto é muito útil para todos os intervenientes. Se os interlocutores representarem, além disso, uma vasta diversidade de contextos culturais, isto alimentará importantes experiências, típicas de uma sociedade aberta e multidimensional, que garantam a todos oportunidades de acesso e participação.

5.4 Apesar de todos os programas institucionais de apoio e assistência já existentes, o plano das relações pessoais é um fator crucial para o êxito das medidas. As experiências pessoais, a comunicação direta, o empenhamento individual, a confiança na capacidade dos outros e as experiências comuns são os catalisadores para o enraizamento promissor num novo mundo laboral e, em especial, numa sociedade diferente. Garantir uma tal assistência personalizada através de contactos diretos entre as pessoas é uma tarefa importante, que pode muito bem ser levada a cabo por uma organização estruturada através de trabalho voluntário. A questão de saber qual poderia ou deveria ser a instituição responsável por este trabalho depende da cultura do país de acolhimento em causa.

5.5 O importante é não cair na tentação, nem a nível nacional nem europeu, de procurar soluções uniformes. Trata-se de necessidades e dificuldades humanas que, mesmo que não estejam sujeitas a uma norma, requerem respostas múltiplas, flexíveis e cada vez mais inovadoras, em função da proveniência das pessoas envolvidas, das especificidades locais e da situação individual de cada um.

5.6 Os chamados *Senior Expert Services* (serviços especializados de cidadãos seniores)⁽¹⁾, por exemplo, prestam uma forma de assistência pessoal com grande êxito. Trata-se de pessoas já reformadas que, a título voluntário, disponibilizam aos jovens os seus conhecimentos profissionais e a sua experiência em domínios do mundo laboral muito diversos. A transferência de conhecimentos e o empenho pessoal dos mais velhos promovem imenso o entendimento mútuo, a cooperação e o respeito entre as gerações, o que contribui de forma fundamental para a coesão social.

5.7 Para alcançar estratégias promissoras, é importante que as ofertas existentes e exemplos de práticas bem sucedidas sejam sistematicamente documentados, avaliados com base em dados concretos, sempre coordenados e divulgados através de informação bem direcionada. Para que tenham êxito, é essencial uma cooperação estreita entre todas as instituições e as unidades organizacionais responsáveis, bem como o envolvimento permanente das organizações de todas as partes interessadas e envolvidas. Em especial, o objetivo deve ser registar corretamente as dificuldades e necessidades específicas dos jovens trabalhadores migrantes, conceber estratégias e medidas bem orientadas para os objetivos, utilizar os recursos adequadamente e garantir a aferição dos resultados. Os jovens trabalhadores migrantes devem participar e influenciar todas as decisões e avaliações.

6. Observações e possíveis ações da Comissão Europeia

6.1 Uma das liberdades fundamentais da União Europeia manifesta-se na mobilidade dos jovens trabalhadores. Os jovens aproveitam as oportunidades que a migração laboral lhes proporciona. Tal permite atenuar significativamente os problemas do mercado de trabalho tanto dos países de origem como dos países de acolhimento. A situação específica dos jovens migrantes da UE que trabalham num outro Estado-Membro — um importante elemento do futuro da Europa — deve ser documentada, estudada e compreendida com maior precisão.

6.2 Importa sobretudo dedicar mais atenção à integração fora do ambiente profissional dos jovens provenientes de outros Estados-Membros na sociedade do país de acolhimento em que encontraram trabalho, uma vez que isso implica desafios e dificuldades consideráveis. Para tanto, a Comissão Europeia deverá proceder a uma sensibilização e documentação a nível supranacional, bem como promover o intercâmbio de experiências e o diálogo.

6.3 Nesse sentido, a Comissão Europeia é instada a adotar as medidas adequadas para elaborar uma documentação sobre práticas bem sucedidas para combater as dificuldades específicas encontradas pelos jovens trabalhadores migrantes ao quererem pertencer e participar na sociedade de acolhimento. Enquanto elemento importante de uma «cultura de acolhimento», deve ser dada uma atenção especial a abordagens interculturais e intergeracionais de apoio a estes jovens trabalhadores estrangeiros da UE nos seus esforços para fazerem efetivamente parte da sociedade e nela participarem.

6.4 Estas práticas devem ser recomendadas pela Comissão Europeia aos Estados-Membros, que devem usar a sua criatividade para as porem em prática. Os Estados-Membros devem também ser solicitados a informar a Comissão Europeia sobre conceitos, medidas e programas comprovados e inovadores, tanto do setor privado como público, que se destinem a facilitar a integração social dos jovens trabalhadores oriundos de outros Estados-Membros, a fim de intensificar o intercâmbio de experiências sobre as diversas ofertas e possibilidades existentes neste domínio.

6.5 A Comissão Europeia, com base nesta documentação europeia, deverá examinar as áreas em que será necessário intervir, e propor medidas a realizar. Além disso, deverá desenvolver uma abordagem para identificar de que forma os elementos decisivos das práticas comprovadas e inovadoras poderão ser integrados nos programas, plataformas, fundos e iniciativas existentes da União Europeia e, dessa forma, ser apoiados.

6.6 Ao fazê-lo, a Comissão Europeia deve ter em atenção a possibilidade de os próprios jovens participarem decisivamente através das suas organizações da sociedade civil, de forma a garantir que as suas necessidades e dificuldades são devidamente registadas, compreendidas e, finalmente, alvo de propostas orientadas para os objetivos visados.

Bruxelas, 30 de abril de 2014

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ <http://www.ses-bonn.de/>.