

A dimensão social da mobilidade intra UE: impacto sobre os serviços públicos

Resumo executivo

Introdução

A liberdade de circulação dos cidadãos constitui um dos valores fundamentais da União Europeia e está intimamente ligada à cidadania europeia. Decorre, no entanto, um acalorado debate em muitos dos Estados Membros de destino sobre o impacto da mobilidade intra UE nos seus serviços públicos. O debate centra-se na hipótese da «*welfare magnet hypothesis*» (o efeito magnético exercido pelos sistemas de segurança social), segundo a qual os migrantes, incluindo os cidadãos móveis dos Estados da Europa Central e Oriental são atraídos pela melhor qualidade destes serviços e pelo acesso mais facilitado aos mesmos nos países de acolhimento. A questão tornou-se muito politizada ultimamente, sobretudo como consequência da crise económica e do aumento do afluxo destes cidadãos móveis da UE.

O principal objetivo do projeto de investigação em causa é apurar se existem dados que sustentem a hipótese da «*welfare magnet hypothesis*». O relatório analisa o recurso às prestações e serviços sociais por parte dos cidadãos móveis oriundos de dez Estados Membros da Europa Central e Oriental (cidadãos móveis da UE 10) em nove países de acolhimento – Áustria, Dinamarca, Alemanha, Irlanda, Itália, Países Baixos, Espanha, Suécia e Reino Unido – comparativamente aos nacionais desses países e a outros grupos de cidadãos. Procura igualmente identificar os obstáculos à sua integração nos países de acolhimento e as iniciativas que visam facilitar a sua integração.

Contexto político

Os pontos chave do debate sobre o impacto da mobilidade nos países de acolhimento constam de uma carta endereçada em abril de 2013 pelos ministros do Interior da Áustria, Alemanha, Países Baixos e Reino Unido ao Presidente do Conselho Europeu. Os ministros alegavam que determinados cidadãos móveis oriundos de outros Estados Membros representam um encargo para os seus serviços públicos, em especial para os serviços de educação, saúde e habitação, e que recorrem à assistência social, muitas vezes sem terem um verdadeiro direito à mesma.

Posteriormente, na sua Comunicação de 2013 «*Livre circulação dos cidadãos da UE e das suas famílias: cinco*

medidas para fazer a diferença», a Comissão Europeia apresentou cinco propostas sobre a forma de abordar estas questões. A Comunicação mencionava especificamente a necessidade de apoiar as autoridades locais e concluía que a UE e os Estados Membros têm uma responsabilidade partilhada de «garantir que as normas em matéria de livre circulação beneficiam os cidadãos, o crescimento e o emprego».

Investigações anteriores demonstraram que a dependência da assistência social por parte dos migrantes é reduzida quando a sua integração nos países de acolhimento é bem sucedida. No entanto, os dados disponíveis mostram que os cidadãos da UE 10 têm problemas de integração. Além disso, de acordo com um documento político da Comissão Europeia, de 2012, existem poucas medidas de integração dirigidas especificamente aos cidadãos da UE 10 nos países para onde imigram.

Principais conclusões

Recurso às prestações e serviços sociais

- O recurso às prestações sociais e aos serviços públicos por parte dos cidadãos móveis da UE 10 nos países de acolhimento é, globalmente, inferior ao das populações nacionais, especialmente no que se refere à habitação social e às pensões. No entanto, há certas prestações, relacionadas sobretudo com o emprego (prestações de desemprego e prestações laborais), a que os cidadãos da UE 10 recorrem mais do que as populações nacionais. Os dados recolhidos neste projeto de investigação confirmaram as conclusões de análises anteriores segundo as quais os cidadãos da UE 10 dão um contributo positivo em termos fiscais para as economias dos países de acolhimento.
- Uma vez que o trabalho é o principal motivo para a mobilidade, a utilização de serviços por parte dos cidadãos da UE 10 incide sobre o emprego, embora o recurso aos serviços de educação esteja a aumentar, especialmente no que respeita à escolaridade obrigatória para as crianças mais pequenas. Os dados disponíveis sugerem também que, pelo facto de concentrarem a atenção nos grupos etários mais jovens, os cidadãos da UE 10 tendem a utilizar

os serviços de saúde com menos frequência do que as populações nacionais.

- A sua posição menos favorável no mercado de trabalho (a maioria dos migrantes estão em empregos para os quais são sobrequalificados) e as consequentes penalizações salariais têm importantes implicações em termos da utilização que fazem das prestações e da necessidade que têm de recorrer aos serviços sociais.
- No que diz respeito ao impacto de uma maior utilização dos serviços de educação, alguns países, como o Reino Unido, têm altas concentrações de cidadãos móveis em determinadas áreas geográficas. A crescente pressão que esta situação exerce sobre as escolas é passível de causar tensão, especialmente em zonas rurais que não têm qualquer experiência anterior em matéria de imigração.
- O recurso à habitação social por parte dos cidadãos móveis da UE 10 é inferior ao das populações nacionais. Dados referentes à Irlanda e ao Reino Unido mostraram que a diferença é significativa, inclusive quando as suas características socioeconómicas são idênticas às dos nacionais. Uma das razões é a insuficiência da oferta, mesmo para a população nacional, o que dá origem a listas de espera. Estas já eram longas antes da chegada dos cidadãos móveis, que vão para o fim da lista quando apresentam o seu pedido.

Principais desafios

- O acesso às prestações no país de acolhimento pode ser problemático mesmo para os cidadãos elegíveis da UE 10, em parte devido às dificuldades que estes enfrentam na navegação pelos sistemas de segurança social, frequentemente complicados, e em parte porque muitas vezes carecem de informação e de competências linguísticas.
 - Alguns serviços nem sempre satisfazem as necessidades dos cidadãos móveis da UE 10. Por exemplo, os serviços de emprego podem não proporcionar ajuda no que respeita ao reconhecimento de diplomas.
 - Para além do crescente número de pessoas em situação de miséria e sem-abrigo como consequência da crise financeira, a posição vulnerável sobretudo dos migrantes mais velhos e pouco qualificados é agravada se o seu conhecimento da língua local for limitado.
 - Pensando no futuro, haverá que abordar os desafios da integração dos filhos de cidadãos móveis da UE no sistema educativo.
 - Embora possa ajudar a aliviar os problemas causados pelo envelhecimento da população e, designadamente, pelo envelhecimento da população ativa nos países de acolhimento, a mobilidade intra UE poderá exacerbar as consequências das alterações demográficas nos países de origem.
- A procura de serviços de habitação deverá aumentar à medida que os cidadãos da UE 10 se sentirem mais instalados nos países de acolhimento.

Indicadores para políticas

- É necessário prever um maior apoio ao emprego para os cidadãos móveis da UE devido às desvantagens que estes enfrentam a nível do mercado de trabalho e da integração na sociedade.
- A fim de avaliar com maior precisão e corrigir a situação, será necessário registar muito mais informação sobre a nacionalidade no quadro da utilização dos serviços de assistência social e dos direitos aos mesmos.
- A nível da UE, para lograr um apoio mais sistemático à inclusão dos cidadãos móveis, vale a pena considerar a criação de um fundo separado no âmbito do Fundo Social Europeu que sirva especificamente este propósito.
- É necessária uma maior estabilidade na legislação a nível nacional para facilitar a aplicação das regras.
- A nível municipal, convirá dar mais atenção aos pedidos de fundos da UE. As administrações centrais poderão contribuir para esse objetivo e ajudar a garantir que os prestadores de serviços estejam devidamente capacitados para aplicar as regras de forma correta, no cumprimento dos direitos fundamentais dos cidadãos da UE.
- O estado de sem abrigo é um problema grave em alguns países de acolhimento, sendo também reconhecido pela UE como um forte obstáculo à inclusão social. O Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas Mais Carenciadas (FEAD), recentemente criado, poderá revelar-se um meio eficaz de mitigar este problema.
- As organizações de migrantes, em particular, necessitam de mais apoio financeiro a fim de responder à crescente procura e melhorar a integração, em estreita cooperação com as autoridades públicas.
- A UE deve assumir um papel mais proativo para ajudar os Estados Membros de acolhimento a apoiar a aprendizagem de línguas. Os recentes cortes orçamentais efetuados por diversos Estados Membros afetaram fortemente as oportunidades de aprendizagem de línguas por parte dos cidadãos móveis da UE mais vulneráveis.

Informações adicionais

O relatório *Social dimension of intra-EU mobility: Impact on public services* (A dimensão social da mobilidade intra UE: impacto sobre os serviços públicos) está disponível em <http://www.eurofound.europa.eu/publications>.

Para mais informações, queira contactar Klára Foti, gestora de investigação em: kfo@eurofound.europa.eu.