

DICTÁMENES

COMITÉ DE LAS REGIONES

89º PLENO DE LOS DÍAS 31 DE MARZO Y 1 DE ABRIL DE 2011

Dictamen del Comité de las Regiones — Informe sobre la ciudadanía de la UE 2010

(2011/C 166/02)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- es consciente de que la ciudadanía europea, además de constituir un elemento que permite a las distintas identidades nacionales convivir en la Unión Europea prescindiendo de las modalidades de atribución de la ciudadanía nacional y haciendo partícipes a los ciudadanos del proceso de integración de la Unión, contribuye a la construcción de la democracia europea;
- se pronunció a favor de cualquier iniciativa que pudiera incrementar la participación de los ciudadanos en el proceso democrático de la Unión, que se inscribiera en el marco de las acciones de democracia directa y participativa;
- subraya la necesidad de concienciar a los ciudadanos de su condición de ciudadanos de la UE, sus derechos y el significado de éstos en su vida cotidiana;
- considera que las disposiciones generales sobre la ciudadanía de la Unión han de entenderse en conexión con el principio en virtud del cual las decisiones deben adoptarse del modo más abierto y cercano posible a los ciudadanos;
- es consciente de que los entes locales y regionales, por su proximidad a los ciudadanos, son los mejor situados para promover un mayor entendimiento de la ciudadanía europea, dar visibilidad a esa ciudadanía y a las ventajas concretas que ofrece a las personas,
- recuerda el éxito de muchas iniciativas de los entes locales y regionales desde hace tiempo, iniciativas en las que han actuado como promotores y facilitadores de la ciudadanía;
- subraya la necesidad de adoptar medidas que puedan garantizar la formación y educación para la ciudadanía, la superación de los obstáculos culturales, lingüísticos y tecnológicos, la adquisición de un ejercicio libre y consciente de los propios derechos y deberes y la superación de las asimetrías y lagunas informativas;
- reafirma la responsabilidad que incumbe a todos los niveles de gobernanza de ayudar a construir una «cultura de los derechos».

Ponente	Roberto PELLA (IT/PPE), Concejal de Valdego
Texto de referencia	Informe sobre la ciudadanía de la UE 2010 – La eliminación de los obstáculos a los derechos de los ciudadanos de la UE COM(2010) 603 final

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

Contexto: la ciudadanía europea tras la aprobación del Tratado de Lisboa

1. valora positivamente el «Informe sobre el progreso hacia el ejercicio efectivo de la ciudadanía de la Unión durante el período 2007-2010» ⁽¹⁾, en el que se exponen los diversos avances producidos en el ámbito de la ciudadanía en dicho período y que acompaña al «Informe sobre la ciudadanía de la UE 2010 – La eliminación de los obstáculos a los derechos de los ciudadanos de la UE»;

2. comparte el enfoque del informe de definir los principales obstáculos que aún encuentran los ciudadanos cotidianamente en distintas situaciones cuando quieren ejercer los derechos que les confiere ser ciudadanos de la Unión Europea, el objetivo de detectar esos obstáculos para después eliminarlos, de modo que los ciudadanos europeos puedan disfrutar plenamente de sus derechos, y la voluntad de la Comisión de reforzar la «ciudadanía europea» de una forma concreta y eficaz;

3. también valora la Comunicación «Hacia un Acta del Mercado Único – Por una economía social de mercado altamente competitiva» ⁽²⁾, que acompaña al Informe sobre la ciudadanía y cuyo objetivo es la eliminación de los obstáculos que encuentran los ciudadanos europeos en el ejercicio de los derechos que les confiere el acervo del mercado único, en concreto cuando actúan como agentes económicos (empresarios, consumidores o trabajadores) en el mercado único;

4. recuerda que una etapa fundamental y sumamente simbólica en la construcción de una identidad y una democracia europea fue la introducción, con el Tratado de Maastricht, de la «ciudadanía europea», que se reconoció a todos los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y se consideró, con la adopción del Tratado de Ámsterdam, un complemento de la ciudadanía nacional;

5. subraya que las novedades normativas introducidas por el Tratado de Lisboa han reforzado la ciudadanía europea, que se considera adicional (no meramente complementaria) y no sustitutiva de la ciudadanía nacional;

6. es consciente de que la ciudadanía europea, además de constituir un elemento que permite a las distintas identidades nacionales convivir en la Unión Europea prescindiendo de las modalidades de atribución de la ciudadanía nacional y haciendo partícipes a los ciudadanos del proceso de integración de la Unión, contribuye a la construcción de la democracia europea,

tal y como se reconoce en el Tratado de la Unión Europea, que incluye la ciudadanía europea entre los principios democráticos, junto al principio de igualdad de los ciudadanos europeos;

7. subraya que, según el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, los ciudadanos de la Unión son titulares de los derechos y están sujetos a los deberes establecidos en los Tratados, a los que es preciso añadir los derechos fundamentales que reconoce el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, al que la Unión se adhirió con la adopción del Tratado de Lisboa, así como los derechos y libertades sancionados por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada el 7 de diciembre de 2000 y adoptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, que con el Tratado de Lisboa adquirió el mismo valor jurídico que los Tratados;

8. resalta que los derechos a que se hace referencia en el informe sobre la ciudadanía de la UE son, por una parte, derechos aplicables exclusivamente a los ciudadanos de la Unión y, por otra, derechos fundamentales, también aplicables a los nacionales de terceros países;

9. es consciente de que la ciudadanía de la Unión constituye hoy el estatuto fundamental de la persona, sujeto político del proceso de integración europea, al permitir a todos recibir el mismo trato independientemente de su nacionalidad;

10. es asimismo consciente de que el conocimiento y la promoción de la ciudadanía europea constituyen un factor fundamental y estratégico, sobre todo en aquellos países que se han convertido en miembros de la Unión en los últimos años y en los que lo han solicitado;

11. recuerda que el Tratado de la Unión Europea exige a los países que deseen convertirse en miembros de la Unión y a los Estados miembros respetar y promover los valores en que se fundamenta la Unión: el respeto de la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, incluidos los de las personas pertenecientes a las minorías, valores todos ellos comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres;

12. destaca que el Comité de Ministros del Consejo de Europa, en su recomendación a los Estados miembros de 16 de octubre de 2002, ya reconoció «que la educación para la ciudadanía democrática abarca toda actividad educativa, formal, no formal o informal, incluida la de la familia, que permite a la persona actuar, a lo largo de toda su vida, como un ciudadano activo y responsable, respetuoso de los derechos de los demás»;

⁽¹⁾ COM(2010) 602 final.

⁽²⁾ COM(2010) 608 final.

13. recuerda que en la Comunicación de septiembre de 2005 sobre un «Programa Común para la Integración», la Comisión expuso un marco para la integración de los nacionales de terceros países en la Unión Europea e invitó a los Estados miembros a «hacer hincapié en el aspecto cívico de los programas de acogida y otras actividades destinadas a los nacionales de terceros países recién llegados, con vistas a garantizar que los inmigrantes entienden, respetan y se benefician de los valores comunes nacionales y europeos»;

14. señala que desde el comienzo del debate sobre el futuro de Europa, el CDR se pronunció a favor de cualquier iniciativa que pudiera incrementar la participación de los ciudadanos en el proceso democrático de la Unión, que se inscribiera en el marco de las acciones de democracia directa y participativa y que contribuyera de forma sustancial a acabar con el déficit democrático en la UE, y, en particular, acoge favorablemente los avances que se han conseguido en este sentido con el Tratado de Lisboa;

15. recuerda que en el Dictamen «Las nuevas formas de gobernanza – Europa: un marco para la iniciativa de los ciudadanos», el Comité de las Regiones pedía a la UE que hiciera más democráticas y transparentes sus políticas y estructuras decisoria a fin de crear un marco ideal para la participación y las iniciativas de los ciudadanos a escala europea y que, asimismo, solicitaba que se instituyeran mecanismos capaces de favorecer un diálogo político interactivo y de poner en práctica el principio de la democracia participativa;

16. subraya que, en el marco de las prioridades políticas del CDR para el período 2010-2012, se resaltó que la consolidación del papel institucional del CDR pasa por el reconocimiento del carácter prioritario de la aplicación de las disposiciones del Tratado de Lisboa relativas a las regiones o, en cualquier caso, que tengan un componente territorial, como la iniciativa ciudadana; acoge favorablemente la adopción del Reglamento (UE) n° 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre la iniciativa ciudadana, en el que han tenido cabida muchas de las peticiones del Comité de las Regiones (CDR 167/2010);

17. insiste en que para los ciudadanos europeos es preciso superar los obstáculos a la libre circulación y poder disfrutar plenamente de sus derechos en el marco de los Tratados, con independencia del lugar en el que hayan decidido residir o en el que hayan adquirido bienes y servicios;

18. observa que en los Estados miembros sigue habiendo cierta separación entre las normas jurídicas aplicables y la realidad cotidiana de los ciudadanos, en especial en las situaciones transfronterizas;

19. observa que los mayores problemas se plantean a la hora de aplicar la normativa europea por parte de los Estados miembros y de adecuar los ordenamientos nacionales a las novedades legislativas;

20. subraya la necesidad de concienciar a los ciudadanos de su condición de ciudadanos de la UE, sus derechos y el significado de éstos en su vida cotidiana;

21. considera que es preciso prestar una atención particular a los emigrantes que aspiran a conseguir la ciudadanía de un Estado miembro para convertirse así también en «ciudadanos europeos»;

El papel de los entes regionales y locales

22. considera que las disposiciones generales sobre la ciudadanía de la Unión, recogidas en el Tratado de la Unión Europea en el título que presenta las disposiciones relativas a los principios democráticos, han de entenderse en conexión con el principio en virtud del cual las decisiones deben adoptarse del modo más abierto y cercano posible a los ciudadanos, de acuerdo con el modelo de democracia de proximidad, cuya realización efectiva pasa, sobre todo, por la participación plena y efectiva de los entes regionales y locales como «entes más próximos a los ciudadanos»;

23. señala que el informe de la Comisión no presta suficiente atención a la contribución de los entes regionales y locales a la efectividad y calidad de la ciudadanía europea;

24. es consciente de que los entes locales y regionales, por su proximidad a los ciudadanos, son los mejor situados para promover un mayor entendimiento de la ciudadanía europea, dar visibilidad a esa ciudadanía y a las ventajas concretas que ofrece a las personas, también demostrando el impacto tangible de las políticas de la Unión en la vida de los ciudadanos;

25. es consciente de que los entes locales y regionales serán esenciales en los procesos participativos que se pongan en marcha para hacer realidad el enfoque «de abajo arriba» que permita a los ciudadanos contribuir de forma esencial a la definición de las políticas de la UE, que confieren efectos concretos a sus derechos;

26. cree que los entes locales y regionales permiten a las instituciones europeas acercarse, en particular, a aquellos grupos cuya participación suele ser reducida, como los jóvenes y los emigrantes;

27. señala que los entes locales y regionales tienen una responsabilidad especial en la gestión de los problemas asociados a la circulación y la residencia de los ciudadanos europeos, así como en materia de acogida;

28. observa que el informe, a pesar de denunciar los obstáculos que impiden el ejercicio de los derechos de la ciudadanía europea, no presta la atención debida a las condiciones previas necesarias para hacer efectiva cualquier forma de ciudadanía y superar los obstáculos geográficos, culturales, lingüísticos, informativos y tecnológicos que impiden el ejercicio consciente y libre de los propios derechos y deberes;

29. señala que el Informe sobre la ciudadanía de la UE 2010 no presta la debida atención a los instrumentos de civismo, que constituyen nuevos canales para transmitir la democracia y la ciudadanía;

30. subraya que el informe no tiene debidamente en cuenta la necesidad de emprender acciones para la simplificación administrativa a escala local y regional, en aras de una aplicación eficaz de los derechos de la ciudadanía de la UE;

31. repara en que, en el nuevo contexto multicultural, la ciudadanía ya no debe contemplarse como mera defensa de la identidad y la pertenencia, sino como una ocasión de integración e inclusión social;

32. recuerda el éxito de muchas iniciativas de los entes locales y regionales desde hace tiempo, iniciativas en las que han actuado como promotores y facilitadores de la ciudadanía, incluso mediante procesos de democracia participativa y deliberativa;

33. señala que, ante las estadísticas que demuestran que la mayoría de los ciudadanos de la UE no conoce el significado de los derechos emanados de la ciudadanía europea, como la libertad de circulación y residencia, ni son conscientes de ellos, los entes locales y regionales, por su proximidad a los ciudadanos, constituyen los canales (instrumentos) naturales para apoyar la difusión de información a los ciudadanos de la Unión en esta materia;

34. afirma que las instituciones políticas locales, que constituyen la expresión por antonomasia de un cuerpo electoral «europeo» y, por tanto, los primeros y auténticos órganos de gobierno europeo, representan los canales privilegiados de información a los ciudadanos de la UE sobre sus derechos electorales;

35. destaca la contribución que pueden aportar las redes de ciudades y los hermanamientos entre municipios a la hora de promover la cuestión de la ciudadanía y sensibilizar respecto de ella, como instrumentos de incorporación a la vida ciudadana y de integración, sobre todo por lo que se refiere a los nuevos Estados miembros;

36. comparte la voluntad de la Comisión de reforzar el derecho de los ciudadanos de la UE a recibir asistencia en terceros países de las autoridades diplomáticas y consulares de todos los Estados miembros, proponiendo medidas legislativas en 2011 y dando más información a los ciudadanos; destaca el papel que pueden desempeñar los entes regionales y locales en la amplia difusión de la información sobre estos derechos y pide a la Comisión que consulte al CDR al elaborar propuestas en la materia;

Objetivos prioritarios de los entes regionales y locales

Condiciones para la efectividad de la ciudadanía

37. subraya la necesidad de adoptar medidas que puedan garantizar la formación y educación para la ciudadanía, la superación de los obstáculos culturales, lingüísticos y tecnológicos, la adquisición de un ejercicio libre y consciente de los propios derechos y deberes y la superación de las asimetrías y lagunas informativas.

La ciudadanía activa

38. considera que para fortalecer la ciudadanía europea, es necesario potenciar la participación activa de los ciudadanos en la vida de las comunidades locales, y especialmente la participación de los jóvenes, que muestran una mayor movilidad dentro de la UE;

39. recomienda a la Comisión Europea que haga asimismo hincapié en los aspectos relacionados con la ciudadanía de la Unión en el marco del Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IPA), para que los futuros ciudadanos de la Unión estén debidamente informados y conozcan sus derechos y obligaciones;

40. insiste en la importancia del voluntariado para promover la participación y la ciudadanía activa, así como en la necesidad de apoyarlo;

La ciudadanía social

41. cree preciso reforzar a escala europea las iniciativas en favor de la ciudadanía social, puesto que el acceso a los derechos sociales está ligado a unos criterios y unos requisitos con rasgos discriminatorios que son contrarios al principio de igualdad y no discriminación que prevé el Derecho comunitario respecto de los ciudadanos de otros países miembros de la Unión Europea que ejercen su derecho a la libertad de circulación y de los ciudadanos de terceros países protegidos por el Derecho de la Unión Europea;

42. pide a la Comisión que las acciones que tiene previsto emprender para facilitar el acceso a la sanidad transfronteriza y poner en marcha proyectos piloto que permitan un acceso en línea seguro a determinados datos sanitarios de los ciudadanos europeos contemplen la participación de los entes locales y regionales, por ser los más próximos a los ciudadanos;

43. desea que los entes locales y regionales participen en las acciones que la Comisión piensa emprender para mejorar el servicio de información a los ciudadanos, desarrollando un nuevo sistema de intercambio electrónico de datos para reducir retrasos y dificultades en el intercambio de información en el sector de la previsión social;

La ciudadanía civil

44. pide que los entes locales y regionales participen en las nuevas acciones previstas para facilitar la libre circulación de los ciudadanos de la UE y de sus familiares originarios de terceros países, acciones que incluyen la no discriminación y el fomento de buenas prácticas y del conocimiento de las normas de la UE, mediante una mayor difusión de información a los ciudadanos de la UE sobre su derecho a la libre circulación;

45. reconoce que las diferencias en la transposición de la Directiva 2004/38/CE podrían plantear dificultades al ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de los ciudadanos;

La ciudadanía política

46. cree que el derecho a la plena libertad de circulación y la participación política activa de los ciudadanos son aspectos fundamentales de la ciudadanía de la Unión;

47. apoya los esfuerzos para garantizar a los ciudadanos de terceros países y residentes legales en el territorio de la Unión la posibilidad de participar en la vida de sus ayuntamientos dependiendo del tiempo que lleven residiendo en ellos. El derecho de participación política de los nacionales de terceros países también queda recogido en la Convención sobre la participación de los extranjeros en la vida pública a nivel local;

48. invita a la Comisión a emprender acciones específicas para promover el ejercicio efectivo del derecho de los ciudadanos europeos a participar en las elecciones municipales del país en el que hayan establecido su residencia y también en las elecciones europeas;

49. subraya la necesidad de garantizar a los ciudadanos de la Unión el pleno acceso a la información en los Estados miembros como requisito previo para su participación política activa.

La ciudadanía administrativa

50. subraya la necesidad de intervenir a nivel local y regional en favor de una simplificación administrativa que haga efectivos los derechos de la ciudadanía europea –en particular la libertad de circulación–, y de eliminar todas las prácticas disuasivas u otras formas de discriminación que establecen diferencias de trato entre los ciudadanos de la UE, especialmente en lo que se refiere a la concesión del permiso de residencia; asimismo, al determinar los problemas que afrontan los entes locales y regionales, podrán aportar soluciones adecuadas;

51. recuerda, para facilitar el ejercicio del derecho a la libre circulación de los ciudadanos, la necesidad de mejorar el intercambio de datos electrónicos entre las administraciones públicas de los países de la Unión, así como la comunicación de éstas con los ciudadanos;

52. señala la necesidad de intervenir con instrumentos concebidos para la simplificación administrativa, sobre todo en el ámbito de la cooperación transfronteriza, en la que los ciudadanos encuentran las mayores dificultades para ejercer sus derechos;

53. señala la oportunidad de apoyar las distintas formas de cooperación territorial para poner en práctica acciones y proyectos encaminados a hacer efectiva la ciudadanía europea y que puedan contribuir a reducir los obstáculos y las cargas administrativas y burocráticas, entre otras cosas dando a conocer las numerosas mejores prácticas relativas a los servicios transfronterizos, por ejemplo, en materia de sanidad y multilingüismo;

54. considera indispensable intensificar y mejorar cuanto antes la cooperación administrativa y el intercambio de informa-

ción sobre buenas prácticas entre las autoridades competentes, a fin de garantizar el libre ejercicio de los derechos y deberes de la ciudadanía europea;

La cultura de la ciudadanía

55. reafirma la responsabilidad que incumbe a todos los niveles de gobernanza de ayudar a construir una «cultura de los derechos» concienciando a los ciudadanos de sus derechos y deberes;

56. insiste en la importancia de una acción común para promover los derechos de los ciudadanos, que debe formar parte integrante de la política de información y comunicación de la Comisión Europea;

57. se compromete a apoyar a los entes locales y regionales en 2011, con ocasión del Año Europeo del voluntariado, en su importante y valiosa contribución, reservando un amplio espacio a iniciativas basadas en el concepto de ciudadanía activa;

58. apoya la intención de la Comisión Europea de proclamar 2013 como Año europeo de los ciudadanos; entre las actividades que puede organizar para contribuir al éxito de esta iniciativa, considera la posibilidad de incluir el tema de la ciudadanía en la organización de los *Open Days*

59. señala que los entes locales y regionales representan el nivel de gobierno idóneo para desarrollar iniciativas orientadas a la formación para la ciudadanía europea, tanto de escolares como de adultos y, en particular, de quienes desean convertirse en ciudadanos de un Estado miembro;

60. considera necesario promover acciones de sensibilización y formación dirigidas a los migrantes que aspiran a conseguir la ciudadanía de un Estado miembro para convertirse así también en ciudadanos europeos;

61. cree necesario preparar acciones de formación para la ciudadanía europea dirigidas a los trabajadores de las administraciones públicas europeas, nacionales, locales y regionales;

62. invita a la Comisión y a los Estados miembros a apoyar la inclusión de la ciudadanía europea en los programas educativos y formativos y a promover acciones de formación para la ciudadanía dirigidas a los adultos, utilizando para ello los medios de comunicación y las TIC;

63. subraya la importancia de la iniciativa «Capital de la cultura» para promover la identidad y la ciudadanía europeas;

64. invita a la Comisión a difundir y respaldar acciones y proyectos en favor del conocimiento y la promoción de la ciudadanía europea entre los ciudadanos de países que se han convertido en miembros de la Unión en los últimos años y de los que lo han solicitado, de forma particular a través de la cooperación con las autonomías territoriales de esos países;

65. pide a la Comisión que emprenda acciones para suprimir los obstáculos –administrativos y legislativos, lingüísticos, de información o de motivación– que siguen dificultando la movilidad con fines de aprendizaje y para elaborar las estrategias que permitan superarlos, con el objeto de fomentar la movilidad de los jóvenes, previendo la participación de las instituciones públicas, la sociedad civil, las empresas y demás partes interesadas;

66. en respuesta al interés manifestado por la Comisión Europea, apreciará la creación de una plataforma flexible e

informal para favorecer la cooperación entre la Comisión Europea, el Comité de las Regiones y las asociaciones nacionales de entes locales y regionales, con el fin de facilitar y apoyar el debate sobre la ciudadanía europea, determinar las cuestiones y las dificultades que se plantean a estos entes para aplicar los derechos de la ciudadanía europea, y fomentar el intercambio de experiencias y buenas prácticas, contribuyendo así a promover el ejercicio activo de la ciudadanía europea; y pide a la Comisión Europea que considere la posibilidad de prestar un apoyo adecuado a esta actividad en el ámbito del estudio de viabilidad.

Bruselas, 31 de marzo de 2011.

La Presidenta
del Comité de las Regiones
Mercedes BRESSO
