

Dictamen sobre la Europa de los Ciudadanos

(92/C 313/14)

El 25 de abril de 1991, de conformidad con el artículo 24 del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un Documento informativo sobre «La Europa de los Ciudadanos», para lo que se creó un Subcomité, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento Interno.

El Subcomité aprobó por unanimidad el Documento Informativo el 18 de marzo de 1992.

El 27 de mayo de 1992, de conformidad con el apartado 4 del artículo 20 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre la Europa de los ciudadanos.

El Subcomité, encargado de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 16 de julio de 1992 (ponente: Sra. Rangoni Machiavelli, coponente: Sr. Jenkins).

En su 299º pleno (sesión del 23 de septiembre de 1992), el Comité Económico y Social ha aprobado por mayoría y cinco abstenciones el siguiente dictamen.

1. Observaciones generales

1.1. *La ciudadanía europea no puede consistir tan sólo en la suma de doce ciudadanía nacionales.*

1.1.1. A medida que la Comunidad Europea avanza hacia una Unión más estrecha, sus políticas y acciones deben arraigar cada vez más en una forma de Unión amplia, basada en la legitimidad democrática y el consenso general. Por ello, el Parlamento Europeo ha destacado en numerosas ocasiones que la Unión Europea y la Ciudadanía Comunitaria están íntimamente ligadas: deben avanzar al unísono. Por su parte, el Comité Económico y Social ha señalado con frecuencia, en particular ante el proceso de «1992», que el objetivo de la Comunidad Europea no consiste sólo en la plena realización de un mercado interior; también debe lograr un mejor nivel de vida y relaciones más estrechas. El verdadero objetivo es una «Europa de los Ciudadanos» en la que la calidad de la vida diaria se vea mejorada y garantizada por disposiciones constitucionales con una «dimensión europea».

1.1.2. En este contexto de una Unión Europea que se configura como «un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada» (Acta Única Europea, artículo 8 A), la «Europa de los Ciudadanos» que con más facilidad viene a la mente es una Europa en la que cada individuo pueda desplazarse, residir y trabajar o establecerse en cualquier Estado miembro, sobre la base de la igualdad de oportunidades, reconocimiento mutuo de cualificaciones y diplomas y trato similar en lo que se refiere a protección social, bienestar y educación. Una gran parte de ello se considera actualmente como «acquis communautaire» (acervo comuni-

tario), aunque en la práctica el ejercicio de tales derechos comúnmente establecidos, así como de las obligaciones consiguientes, requiera más tiempo y atención.

1.1.3. Al mismo tiempo, una «Europa de los Ciudadanos» conlleva tales «libertades», derechos y obligaciones de cada día, e incluso las rebasa; se trata de construir un modelo de ciudadanía sólido, duradero y transnacional. Se trata de cubrir el «déficit democrático» a nivel europeo, de desarrollar una «Unión» social y civil, de permitir a los ciudadanos de Europa que controlen mejor su propio destino, así como de reforzar el Parlamento Europeo y otras Instituciones democráticas cuya función es representar a los ciudadanos europeos y defender sus derechos, obligaciones e intereses.

1.2. De acuerdo con el Tratado de Maastricht, la Ciudadanía Europea queda establecida oficialmente, con arreglo a los derechos y obligaciones impuestos en el Tratado. Sin embargo, la noción de lo que supone realmente una Europa de los Ciudadanos sigue siendo confusa o, como mucho, se ha definido de forma parcial.

1.2.1. Una Europa de los Ciudadanos no constituye un «retrato robot», ni un «crisol» en el que cabe todo.

1.2.2. La clave para una Europa de los Ciudadanos reside en la unidad y diversidad de sus culturas, su pluralismo de pensamiento y tradiciones, su herencia cristiana y apreciación de otros credos, así como los valores y principios humanísticos y cívicos, y su identificación fundamental con la libertad, la paz, la justicia social, la tolerancia, los derechos humanos y el imperio

de la ley. El «espíritu» de Europa está en efecto impregnado de los principios humanistas —especialmente el derecho de la Persona al respeto de su dignidad— que constituyen la base y el motor de la Democracia. La «idea» de la Europa de los Ciudadanos se encuentra firmemente enraizada en dichos valores democráticos comunes y en el respeto de la dignidad humana. Estos valores comunes inspiraron la mentalidad europea contemporánea y el concepto de democracia transnacional que, frente a las limitaciones del nacionalismo intransigente, pueden ofrecer un respeto absoluto de la diversidad, de la posibilidad de elección y de la calidad, además de garantizar mejor un entendimiento verdadero y pacífico entre los pueblos.

1.2.3. Estos valores democráticos comunes, junto con su expresión local, regional, nacional y supranacional, representan los «justos» fundamentos de una Europa de los Ciudadanos. Los derechos económicos y sociales están indisolublemente unidos a los civiles y políticos, y el conjunto de los derechos y consiguientes deberes de estos ciudadanos constituyen el cimiento de una sociedad libre y democrática basada en el respeto de los derechos humanos.

1.2.4. Una Unión Europea dinámica, eficaz y responsable democráticamente implica de forma lógica el concepto de ciudadanía comunitaria, basada en dichos valores expresados y defendidos mediante un marco jurídico comunitario básico que debería consagrar y proteger totalmente los derechos humanos y derechos sociales fundamentales, así como las libertades fundamentales.

1.2.5. Asimismo, el «carácter distintivo» de la Europa de los Ciudadanos constituye el centro del proceso de ampliación y de profundización de la CE. La profundización es una lógica condición previa a la ampliación. Al mismo tiempo, como «Unión Europea» de democracias, la Europa de los Ciudadanos es vista como una fuente de protección por las democracias que surgen en el este, y como un «área» dinámica para el desarrollo de lazos más intensos con los países de la AELC. Este «atractivo» y la inevitable perspectiva de una «Europa más amplia» deberían ser origen de enriquecimiento y motivación para lograr una Unión «más profunda», aspiración de la mayoría de los candidatos a Miembro, con el fin de garantizar la eficacia, perduración y control democrático del conjunto del proceso en el que quieren tomar parte. Por consiguiente, la Europa de los Ciudadanos «más profunda» debe adoptar una forma concreta, en consonancia con la ampliación del horizonte comunitario. Esta nueva fase de desarrollo, basada en los valores democráticos y civiles comunes ya mencionados, debe ser diseñada de acuerdo con los principios prioritarios del consenso y la justicia social, en los que la Europa de los Ciudadanos debe basar sus normas y por los que debe esforzarse.

1.2.6. «Por esta razón, los objetivos de la política social y de sus prioridades (...) forman parte integrante

de la Europa de los Ciudadanos»⁽¹⁾ y «la política social de la Comunidad tiene un cometido de suma importancia y debe poder desarrollarlo sobre unas bases más sólidas y claras»⁽²⁾. En este contexto, el Comité pidió a la Conferencia Intergubernamental de 1991 que tomase en consideración la necesidad de que los aspectos sociales y económicos del Tratado y sus revisiones fueran «desarrollados de forma equilibrada», y que permitiera usar todas las posibilidades de los artículos 100 A y 118 A, con el fin de hacer frente a los problemas del mercado laboral transfronterizo y fomentar los derechos sociales fundamentales en toda la Comunidad⁽³⁾. Sin embargo, la lentitud del Consejo a la hora de aplicar la Carta Social Comunitaria y el Programa de Acción Social ha puesto de manifiesto que todavía no existe un suficiente acuerdo o voluntad política para alcanzar este objetivo vital e imprescindible de la Europa de los Ciudadanos. El «Protocolo relativo a la política social», acordado en Maastricht, puede ayudar a superar dicha parálisis, en la medida en que los Jefes de Gobierno firmantes de dicho Protocolo y de la Carta Social puedan utilizar las «Instituciones, mecanismos y procedimientos comunitarios» con el fin de aplicar muchas de las políticas básicas de la Carta mediante el voto por mayoría cualificada. Por supuesto, es lamentable que hasta la fecha no se haya efectuado un mayor progreso en la aplicación de la Carta Social y del Programa de Acción social y que no todos los «eurociudadanos» de los doce Estados miembros puedan beneficiarse de las nuevas disposiciones del «Acuerdo sobre política social celebrado entre los Estados miembros de la Comunidad Europea con la excepción del Reino Unido» de Maastricht. Este «Acuerdo» también podría dar lugar a una mayor flexibilidad —que sería favorablemente acogida— al permitir la elaboración y aplicación de apropiadas medidas en materia de política social europea mediante acuerdos entre organizaciones representativas, y no exclusivamente mediante acciones legislativas iniciadas por la Comisión.

1.2.6.1. Debe señalarse que tanto el Comité como el Parlamento han defendido una extensión substancial de la Carta Social, para que se proteja a «trabajadores», a otros grupos sociales y a ciudadanos particulares mediante derechos sociales fundamentales de aplicación general.

1.2.7. Una Europa de los Ciudadanos, basada en sólidos principios democráticos y civiles y «en busca de la justicia social dentro de un espacio de libertad que preserve la iniciativa privada y el desarrollo de iniciativas colectivas»⁽⁴⁾, también debería ayudar a

(1) DO nº C 208 de 8. 8. 1988, punto 3.4.

(2) DO nº C 225 de 10. 9. 1990, punto 5.3.

(3) Ibid.

(4) DO nº C 6 de 7. 1. 1989, punto 1.3.

lograr metas más avanzadas en educación y formación, en el comercio y diseño, en la actividad económica y el bienestar social.

1.2.8. Por lo tanto, una «Europa sin fronteras» debería ser una continua fuente de ideas, referencias, «conexiones», colaboraciones, contacto y acceso a lo que esté mejor hecho y concebido. Del mismo modo, este enfoque cualitativo de una Europa de los Ciudadanos dinámica debería servir para obtener servicios mejores, protección sanitaria y bienestar más avanzados, mayor defensa del consumidor y un medio ambiente más puro. El compromiso de la Comunidad para alcanzar un alto nivel en estos ámbitos se establece claramente en el apartado 3 del artículo 100 A del Tratado, en el que se afirma que «la Comisión, en sus propuestas... en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado». Este compromiso se reafirma en los artículos 129 A y 130 R del Tratado de Maastricht. No cabe duda de que se incrementarán las medidas en estos ámbitos como resultado del voto por mayoría cualificada en el Consejo, y de que deberían ir acompañadas de una mayor participación de los ciudadanos europeos y de sus organismos de protección del consumidor y del medio ambiente en el control de los derechos, obligaciones y normas establecidos. Asimismo, debería existir mayor facilidad de recurso ante los tribunales, en toda la Comunidad, para los ciudadanos europeos en su calidad de consumidores.

1.2.9. La buena utilización de los Fondos Estructurales y del nuevo «Fondo de Cohesión» requerirá una mayor participación de los «eurociudadanos» a través de sus diversos servicios de acción, grupos de interés especial y organizaciones socioprofesionales, al tiempo que habrá que proporcionarles las estructuras apropiadas.

1.2.10. Del mismo modo, debe apoyarse una Europa de libertad de pensamiento, de circulación, de información y del derecho a la intimidad. Una Europa de los Ciudadanos debe ser símbolo de transparencia y de libertad de información, en el respeto de la persona humana, así como de libertad de acceso a las ideas, medios de comunicación y culturas de terceros países. No debe degenerar y convertirse en una «fortaleza» de controles y restricciones para sus ciudadanos (o para otras personas que residan legalmente en los Estados miembros comunitarios).

1.2.11. Por todo ello, para que exista una Europa de los Ciudadanos es vital educar a los «ciudadanos jóvenes» y preparar su futuro, ampliar sus horizontes, permitir una mayor participación en la «dimensión europea» y un mejor acceso a ella y ayudarlos a estar más «interesados por Europa». Éste es uno de los temas en los que se han logrado avances prácticos en los últimos años, sobre todo gracias a los nuevos programas comunitarios de intercambio para jóvenes. Sin embargo, hay muchos jóvenes que no participan en

dichos programas comunitarios y que, a menudo, se ven excluidos de las corrientes generales de la sociedad europea (los desempleados, los que ocupan puestos de trabajo precarios, los que viven en la pobreza o al margen de la sociedad). Debe prestarse mayor atención a los medios para garantizar que todos los jóvenes participan en una Europa de los Ciudadanos, en la Europa del presente y del futuro. La actividad comunitaria en este contexto debería acelerarse, en particular por lo que se refiere a los empleos y la escuela:

— Ha llegado el momento de dedicar recursos comunitarios específicos a paliar el desempleo juvenil, junto con el fomento de políticas comunitarias solidarias sobre el derecho a la formación y de medidas de mayor apoyo para acceder al mercado laboral.

— Asimismo, la Comunidad Europea debería ser más imaginativa a la hora de fomentar la «dimensión europea» en la escuela. Por ejemplo, además de utilizar las competencias establecidas en Maastricht en relación con el material pedagógico, la enseñanza del lenguaje y el impulso de la movilidad por toda Europa, quizá la Comunidad Europea y las autoridades nacionales competentes deberían considerar la participación de todos los jóvenes europeos de enseñanza secundaria y de formación profesional en la organización de un «Congreso de Jóvenes Europeos» bienal. El punto de partida podría consistir en apoyar que los centros de enseñanza secundaria y de formación profesional de toda la Comunidad celebren elecciones entre sus alumnos para formar Consejos Regionales de Jóvenes Europeos. A su vez, dichos Consejos elegirían los delegados al «Congreso de Jóvenes Europeos». La ventaja de una iniciativa comunitaria de este tipo es la de «comunicar» con los jóvenes, impulsándoles a debatir y manifestar directamente sus opiniones sobre Europa a todos los niveles, desde el local al internacional. Quizá la Comisión y el Foro de la Juventud de las Comunidades Europeas podrían considerar esta sugerencia.

1.2.12. Hay que seguir fomentando la Europa de la «Solidaridad» con el conjunto del mundo y entre las generaciones y todos los ciudadanos. El Comité reitera su apoyo a la designación de 1993 como «Año Europeo de la Tercera Edad» y a la redacción de los artículos 24 y 25 de la Carta Social para promover una Carta Comunitaria de los derechos fundamentales de la tercera edad, junto con un Programa de Acción de medidas para fomentar la solidaridad entre generaciones. Asimismo, el Comité insiste una vez más en la necesidad de emprender una acción encaminada a integrar a las personas con minusvalías.

2. Recomendaciones

2.1. Para confirmar el valor histórico y político de las conclusiones a las que llegaron los gobiernos en la Cumbre de Maastricht, es necesaria una información adecuada y mayor transparencia dirigidas a los ciudadanos para involucrarlos en la construcción de la Unión

Europea. Las decisiones deberían adoptarse al nivel (europeo, nacional, regional o local) que garantice la máxima eficacia y control democrático⁽¹⁾. Con este fin, a juicio del Comité, la actuación a nivel de la Unión debería concentrarse especialmente en los puntos siguientes:

1. La necesidad de que la « Unión Europea » se adhiera al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, junto con la incorporación al Tratado de la « Declaración de derechos y libertades fundamentales » aprobada por el Parlamento Europeo.
2. La necesidad de que una norma en el Tratado prohíba toda discriminación por motivos de sexo, color, raza, opinión o religión.
3. La necesidad, partiendo de la supresión de obstáculos a la aplicación práctica de las « cuatro libertades » (libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales), de establecer iguales derechos y deberes para todos los ciudadanos de la Unión.
4. La necesidad de una responsabilidad democrática adecuada a nivel europeo, garantizada mediante el reconocimiento de poderes legislativos apropiados del Parlamento Europeo, asegurando la transparencia del proceso de decisión del Consejo, la garantía de independencia para la plena apreciación del Derecho comunitario por parte del Tribunal de Justicia y la defensa y desarrollo de una administración europea « abierta ».
5. La necesidad de que el Parlamento Europeo sea elegido mediante un sistema electoral uniforme, que permita la adecuada representación de diferentes expresiones políticas.
6. La necesidad de que los cometidos del Comité Económico y Social —proyección europea de organismos similares de diálogo social a nivel nacional— y del futuro Comité de las Regiones —proyección europea de las competencias regionales— se desarrollen y evolucionen de forma autónoma y convergente, valorizando la democracia participativa y su respectiva representatividad en aras de la Unión Europea.
7. La necesidad de que el Tratado permita de forma inequívoca la aplicación correcta de la Carta Social, así como del Protocolo y del Acuerdo relativos a la política social, a todos los ciudadanos interesados en la « Unión Europea » como conjunto.
8. La necesidad de un compromiso comunitario similar respecto a la protección de los derechos civiles y sociales⁽²⁾ más amplios en ámbitos como el medio ambiente, la protección del consumidor, protección del ciudadano frente a comportamientos abusivos por parte de las administraciones públicas, el patrimonio cultural, la protección de datos, la protección de los grupos más indefensos o desfavorecidos y de los minusválidos, el papel de las organizaciones socioprofesionales y la defensa de la familia⁽³⁾. Asimismo, habría que defender el « derecho a la libertad de conciencia ».
9. La necesidad de un adecuado presupuesto comunitario acorde con la « Unión Europea » y dirigido a aportar una contribución eficaz a la cohesión económica y social, a la formación y a la reducción del paro.
10. La necesidad de desarrollar políticas europeas a favor del empleo y la formación profesional, también mediante el diálogo social y la participación de otros grupos de interés, de modo cada vez más incisivo.
11. La oportunidad de utilizar el « Año de la Tercera Edad » (1993) como una etapa de la iniciativa comunitaria que, sin dejar de lado la búsqueda de más bienestar para las personas de avanzada edad del presente, active las políticas necesarias para mejorar las condiciones de las personas de avanzada edad del mañana.
12. La propuesta de organizar un « Congreso de Jóvenes Europeos » bienal.

2.2. La ciudadanía constituye un símbolo de pertenecer a una comunidad en la que cada miembro participa en la satisfacción de los deseos de la totalidad, sometándose a ellos sin perder su libertad personal, ya que está obedeciendo unas normas en cuya elaboración ha tenido algo que decir. Una sociedad democrática sólo podrá construirse libremente sobre la base de valores positivos compartidos por ciudadanos que disfruten del mismo grado de libertad. Por consiguiente, la ciudadanía europea no constituye simplemente la suma de doce ciudadanía nacionales, sino que supone un « valor añadido » que enriquece a todas ellas.

⁽¹⁾ De acuerdo con el principio de « subsidiariedad ».

⁽²⁾ Por derechos civiles y sociales se entiende también los « societal rights » (derechos más amplios), es decir, los derechos individuales reconocidos a los ciudadanos y a categorías y grupos específicos (ancianos, minusválidos, enfermos, etc.).

⁽³⁾ Véase DO 89/C 277/02, p. 2.

Hecho en Bruselas, el 23 de septiembre de 1992.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Michael GEUENICH