



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 5.6.2002
COM(2002) 281 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO

Explicar o alargamento europeu

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO

Explicar o alargamento europeu

1. INTRODUÇÃO

O Conselho Europeu de Laeken, de Dezembro de 2001, reiterou o empenho da União em "levar a bom termo as negociações de adesão até ao final de 2002 com os países candidatos que estiverem aptos, a fim de que esses países possam participar nas eleições para o Parlamento Europeu em 2004 na qualidade de membros". Além disso, o Conselho Europeu declarou "concordar com o relatório da Comissão que considera que a manter-se o ritmo actual das negociações e das reformas nos países candidatos, Chipre, a Eslovénia, a Estónia, a Hungria, a Letónia, a Lituânia, Malta, a Polónia, a República Checa e a República Eslovaca poderão estar aptos".

À medida que o quinto, e igualmente o mais exigente, alargamento da União Europeia se aproxima, aumenta cada vez mais o interesse dos cidadãos dos actuais e futuros Estados-Membros. Várias partes interessadas, como sejam grupos de interesse, organizações empresariais e organizações não-governamentais, estão cada vez mais interessadas no alargamento, uma vez que o mesmo envolve questões que as afectam directamente. Essas partes interessadas desempenharão um papel cada vez mais importante no debate, à medida que o processo de alargamento for avançando.

Este alargamento, que alterará a face da Europa e terá repercussões em todas as instituições e políticas comunitárias, permitirá que sejam alcançados os dois objectivos estratégicos que lhes estão subjacentes - promover a estabilidade política e reforçar a Europa enquanto potência económica.

As vantagens do alargamento já são visíveis, com o surgimento de democracias estáveis na Europa Central e Oriental. Este sucesso deve-se sobretudo aos povos dos próprios países. Foram eles que decidiram criar sociedades abertas, democracias modernas e economias de mercado operacionais. No entanto, a perspectiva da integração europeia contribuiu indubitavelmente para apoiar e promover este processo.

O alargamento da União irá reforçar a sua capacidade para enfrentar os desafios deste novo século. A adesão de novos Estados-Membros, que implica a sua aceitação das regras e políticas da União, aumentará a nossa capacidade em matéria de preservação do ambiente na Europa, de luta contra o crime, de melhoria das condições sociais e de gestão das pressões migratórias.

Um projecto de alargamento de uma tal envergadura requer uma estratégia de comunicação para vários anos, a fim de manter informados os cidadãos da União e dos países candidatos, de assegurar a sua participação no processo e de ganhar o seu apoio. Só uma participação autêntica permitirá alcançar este objectivo. Trata-se de uma tarefa importante de todos os governos dos Estados-Membros e dos países candidatos, em que a Comissão está pronta a participar.

Agora que as negociações de adesão estão prestes a concluir-se, torna-se ainda mais importante explicar melhor as questões, quer ao público em geral, quer ao conjunto das partes

interessadas, influentes e cada vez mais activas. Durante o período de ratificação, a opinião pública irá desempenhar um papel primordial, visto que na maioria dos países candidatos deverão provavelmente ocorrer referendos. Os parlamentos terão uma participação directa neste processo, bem como o Parlamento Europeu, que deverá emitir um parecer favorável. Este debate sobre a ratificação, em que é essencial a plena participação dos cidadãos e das partes interessadas, deveria assentar em discussões aprofundadas e esclarecidas.

Em resposta a este contexto em mutação e aos futuros desafios, a estratégia de comunicação da Comissão em relação ao alargamento está a evoluir no sentido de uma nova fase de actividade. O presente relatório resume os progressos já alcançados e aponta o futuro rumo estratégico, concluindo ser necessário um aprofundamento da cooperação entre as instituições da União no que respeita ao projecto comum que é a explicação do alargamento da Europa.

A Comissão apresenta o presente relatório na sequência do pedido do Conselho Assuntos Gerais de 10 de Dezembro de 2001.

2. CONTEXTO

Por seu turno, a Comissão definiu, em Maio de 2000, a sua própria estratégia de comunicação em relação ao alargamento, tendo, em Fevereiro de 2002, apresentado ao Grupo Interinstitucional um documento intitulado "Explicar o Alargamento" que descreve pormenorizadamente a aplicação dessa estratégia até então¹.

A Comissão anunciou os objectivos da sua estratégia de comunicação em Maio de 2000. Essa estratégia consiste na explicação do processo de alargamento da UE e das vantagens previsíveis para os cidadãos tanto nos Estados-Membros actuais como nos futuros.

A responsabilidade pela sua aplicação incumbe em grande medida às representações e delegações da Comissão nos países em questão, embora a DG Alargamento em Bruxelas esteja encarregada da coordenação de todo o processo, da gestão do sítio web central no servidor Europa e da elaboração de produtos informativos destinados a serem utilizados no âmbito desta estratégia.

Após o lançamento bem sucedido do euro, as actividades das representações da Comissão nos Estados-Membros estão a focalizar-se cada vez mais no alargamento, na explicação deste processo e das suas implicações e no fornecimento de informações aos futuros Estados-Membros. A estratégia geralmente adoptada pelas representações da Comissão tem vindo a concretizar-se, numa primeira fase, através de organismos bem informados ou influentes, para responder aos receios ou preocupações expressos por segmentos específicos da população, sendo, numa fase posterior, canalizada para uma abordagem mais directa do público em geral.

Trabalhando frequentemente em cooperação com o Parlamento Europeu, as representações executam projectos em parceria com redes e outros meios de divulgação de informação, como os *Carrefours ruraux*, os *Info-Points Europe* e grandes centros de informação geridos conjuntamente pelos governos nacionais e pela Comissão.

Entre outros parceiros, figuram organizações da sociedade civil, bem como, cada vez mais, autoridades nacionais, regionais e locais. Esta cooperação traduziu-se em casos na conclusão de uma "convenção" com as autoridades do Estado-Membro em causa. Até ao momento,

¹ <http://europa.eu.int/comm/enlargement/communication/index.htm>

foram assinadas convenções, que identificam as acções a empreender e os orçamentos a atribuir, com a Áustria, a França, o Luxemburgo, os Países Baixos e o Estado alemão da Baixa Saxónia, bem como a Agência Federal Alemã para a Educação Política.

As actividades desenvolvidas até ao presente incluem projectos de investigação, debates públicos, seminários e conferências em que participam grupos específicos, como sejam pessoas que vivem em regiões situadas junto das fronteiras com outros Estados-Membros, ONG, jovens, empresários, agricultores e sindicatos. Foram elaboradas muitas brochuras, quer de carácter geral, para distribuição ao público em geral, quer de conteúdo mais específico, incluindo, por exemplo, um pacote mediático destinado aos jornalistas. Houve numerosos projectos destinados aos meios de comunicação social, nomeadamente sobre informação e formação de jornalistas e visitas de estudo a países candidatos. A investigação demonstrou a importância de um trabalho mais estreito com os meios de comunicação, designadamente a televisão, dado que constituem a principal fonte de informação da maior parte das pessoas.

Nos países candidatos, o trabalho das delegações evoluiu do fornecimento de informações de carácter geral sobre a União para uma tarefa mais sofisticada que consiste em explicar as implicações gerais da adesão e as suas implicações específicas para determinados grupos interessados em vários aspectos do processo de alargamento. As delegações utilizam agora basicamente a mesma infra-estrutura que as representações para a aplicação desta estratégia, recorrendo a uma rede baseada em Centros de Informação da União Europeia (CIUE), que estão estabelecidos em todas as capitais dos países candidatos da Europa Central. Estes centros recebem em média cerca de 10 000 visitantes por ano e cooperam com uma vasta rede de organismos afiliados, para responder às necessidades do público a nível regional.

Os sítios web criados por todas as delegações figuram geralmente entre os sítios mais visitados dos países em que se encontram, recebendo cerca de 30 000 visitas por mês. O grupo de conferencistas "Equipa Europa", que permite sensibilizar um maior número de pessoas a nível nacional, está a ser gradualmente alargado, por forma a cobrir escolas, associações locais e outro público-alvo.

As delegações publicaram alguma documentação, designadamente brochuras específicas, como a intitulada "A sua empresa e o euro", fichas técnicas ("Explicação do programa Sapard", "Livre circulação das pessoas", etc.) e folhetos divertidos e de consulta fácil. As pessoas interessadas recebem periodicamente, muitas vezes por correio electrónico, boletins noticiosos, em vários formatos, com dados actualizados sobre a evolução do processo de alargamento, bem como sobre as políticas da UE em geral.

Os projectos são geridos em cooperação com grupos específicos, como a Igreja (por exemplo, na Polónia e na Lituânia), os agricultores, os sindicatos (como na Hungria), os idosos e os jovens (a título de exemplo, a delegação na Letónia publicou material didáctico destinado às escolas). Os festivais de cinema da UE (por exemplo, na República Checa e na Roménia) foram acontecimentos culturais que contaram com uma boa participação. Os laboratórios de ideias (como o Instituto Europeu de Chipre e o Centro de Informação Malta-UE) permitem dispor de participantes para seminários e frequentemente são criados meios de retransmissão de informação no âmbito de redes existentes (câmaras de comércio, bibliotecas, etc.).

Evolução da opinião pública

A evolução da opinião pública nos últimos anos teve um impacto directo no modo como a Comissão gere as suas estratégias de comunicação. Podem ser formuladas as seguintes observações:

- Nos países candidatos da Europa Central, ao entusiasmo geral suscitado pela entrada na UE, a seguir a 1989, seguiu-se uma diminuição da margem entre os que são a favor e contra a adesão. Também existe, frequentemente, uma minoria significativa de “indecisos”. O problema da adesão nunca está muito afastado do centro do debate político e está, portanto, sujeito às mudanças normais de opinião que se verificam em relação às questões políticas importantes.
- A principal causa da alteração verificada nas sondagens efectuadas nos países candidatos é a evolução das negociações de adesão. Efectivamente, a sensação de estar em desvantagem nas negociações conduziu a uma diminuição do apoio à adesão, que em alguns casos foi da ordem de 10 %.
- Nos Estados-Membros, o nível de conhecimentos sobre o processo de alargamento, e, sobretudo, sobre os próprios futuros Estados-Membros é ainda insuficiente. Os cidadãos dos Estados-Membros com fronteiras com os países candidatos são aqueles que mais reservas poderão ter em relação às implicações do alargamento. Os cidadãos estão de uma forma geral menos preocupados com o alargamento do que com questões concretas, como o desemprego, a criminalidade e o ambiente, estabelecendo muitos deles uma relação entre os seus receios e preocupações nestes domínios e o alargamento.
- Apesar da quantidade de informações disponíveis, muitos cidadãos dos actuais e futuros Estados-Membros ainda não se consideram bem informados, o que indicia que é possível melhorar a divulgação da informação.

3. ENSINAMENTOS OBTIDOS

Com a conclusão das negociações de adesão, previsivelmente no final de 2002, a maioria dos países abrangidos pela estratégia de comunicação passará para a fase de ratificação, em que se colocarão os seguintes desafios específicos em relação à referida estratégia:

É importante que nos Estados-Membros as populações estejam sensibilizadas e bem informadas sobre os países que brevemente aderirão à União. É necessário envidar maiores esforços para explicar os resultados de todo o processo de alargamento, incluindo o sucesso ao longo de 13 anos do programa Phare e a experiência positiva com os novos instrumentos de pré-adesão, Ispa e o Sapard, e para demonstrar os enormes progressos realizados desde 1989 em termos de reforma económica e política. Tal abordagem contribuirá para dissipar os receios generalizados quanto à capacidade dos países candidatos no que respeita à sua adesão à União.

Nos países candidatos e nos Estados-Membros, os esforços devem centrar-se na informação dos cidadãos sobre este complexo processo ainda em curso, que é entendido de forma diferente em cada país. Por conseguinte, a Comissão adoptou e continuará a seguir uma abordagem amplamente descentralizada, que atende às preocupações específicas dos cidadãos dos vários países.

4. O FUTURO – UMA PARCERIA PARA UM ALARGAMENTO BEM SUCEDIDO

1. Cooperação com os governos:

- É principalmente aos governos nacionais que incumbe o papel de explicar aos cidadãos dos países candidatos e dos Estados-Membros o alargamento. O contributo da Comissão consistirá em estimular ou desenvolver parcerias, por forma a alimentar o debate público disponibilizando uma quantidade suficiente de informações objectivas.
- A informação da população dos Estados-Membros sobre os países candidatos incumbe, em primeiro lugar aos governos dos respectivos países. Trata-se de uma área que requer mais atenção.
- Os actuais e futuros Estados-Membros, a Comissão e o Parlamento devem cooperar no quadro da nova estratégia geral de comunicação da União, que está a ser actualmente elaborada. É essencial que as nossas abordagens nos actuais e futuros Estados-Membros sejam complementares e que a cooperação se processe a todos os níveis adequados. A Comissão pode contribuir para enriquecer esta estratégia, dado o papel ímpar por ela desempenhado na preparação da pré-adesão.
- É importante promover a cooperação entre os países candidatos. Embora isso já se verifique a nível das delegações da Comissão e do respectivo pessoal responsável pela informação, a Comissão procurará incentivar um maior intercâmbio de informações entre os intervenientes na estratégia de comunicação sobre o alargamento nos países candidatos.

2. Cooperação com a sociedade civil:

- Uma estratégia bem sucedida de comunicação implica não só uma comunicação por parte da Comissão e dos Estados-Membros, mas também um debate aberto a todos os níveis da sociedade. Será, assim, importante desenvolver ou apoiar redes de ONG e outros quadrantes da sociedade civil a nível dos países e entre estes últimos. Para o efeito, será necessário redobrar esforços, nomeadamente em relação a grupos-alvo importantes, como os meios de comunicação social.

3. Empenho manifesto em favor da clareza e da abertura:

- A fim de estimular o debate, a Comissão promoverá a publicação de informações sobre as negociações de adesão, a estratégia de pré-adesão e os países candidatos na Internet. Tal medida reflecte o seu empenho num processo de alargamento transparente.

4. Empenho permanente em matéria de informação:

- A conclusão predominante do elevado número de estudos publicados a nível europeu e nacional é a de que, desde que bem conduzido, o alargamento trará grandes benefícios quer para a União na sua actual composição, quer para os países candidatos. O alargamento é um processo muito positivo, em que as vantagens excedem largamente os custos. A Comissão considera que deve fazer-se um levantamento global destas análises, para que os seus resultados possam ser objecto de uma divulgação mais ampla junto dos cidadãos europeus.
- Após a adesão, será importante manter o empenho numa comunicação permanente, por forma a assegurar uma transição pacífica para a União alargada.

5. Referendos nos países candidatos:

Realizar-se-ão referendos em todos, ou quase todos, os países candidatos. À medida que evolução as negociações de adesão se processam, será mais fácil identificar as questões que deverão ser focadas na campanha do referendo, que incluem as questões de soberania e de identidade nacional e cultural, ou as questões agrícolas e financeiras. Por conseguinte, a estratégia deve ser suficientemente flexível para atender a tais diferenças.

5. CONCLUSÃO

Embora a estratégia de comunicação em relação ao alargamento deva permanecer amplamente descentralizada, por forma a dar resposta às preocupações específicas de cada país, é necessária uma mensagem clara da União no seu conjunto, incluindo as instituições, os Estados-Membros e as regiões, que será crucial para persuadir os cidadãos.

Essa mensagem clara, que deve ser difundida por todos os agentes responsáveis pelo êxito deste processo, é a de que o alargamento é um processo em que todos ganham e em que a reunificação da Europa permitirá alargar o espaço de paz, de prosperidade e de segurança a todo o continente.

A Comissão recomenda que o Conselho Europeu aprove decididamente esta mensagem sobre as vantagens do alargamento da União e afirme que o êxito do alargamento da União Europeia requer uma cooperação concertada, tendo em vista a implementação de uma estratégia de comunicação global com os actuais e futuros Estados-Membros, por um lado, e com as instituições europeias, por outro.

ANEXO

EUROBARÓMETRO 56

PERCENTAGEM DE APOIO AO ALARGAMENTO² NOS ESTADOS-MEMBROS DA UE

(ENTRE PARÊNTESES: ALTERAÇÃO DESDE O EB 55, EFECTUADO NA PRIMAVERA DE 2001)

ESTADO-MEMBRO	A FAVOR	CONTRA	NÃO SABE
B	49 (+ 5)	39 (=)	12 (-5)
DK	69 (+ 19)	24 (-16)	7 (-3)
D	47 (+ 12)	35 (-7)	19 (-4)
<i>D (Ocidental)</i>	47 (+ 12)	35 (-6)	19 (-5)
<i>D (Novos Länder)</i>	47 (+ 11)	34 (-11)	19 (-1)
GR	74 (+ 4)	14 (-4)	12 (-1)
E	61 (+ 6)	18 (+1)	21 (-6)
F	39 (+ 4)	46 (-1)	15 (-3)
IRL	60 (+ 1)	17 (-1)	24 (=)
I	61 (+ 10)	19 (-3)	21 (-6)
L	53 (+ 10)	37 (-5)	11 (-5)
NL	58 (+ 16)	27 (-14)	15 (-2)
A	46 (+ 13)	38 (-11)	16 (-2)
P	57 (+ 5)	22 (-3)	22 (-1)
FIN	54 (+ 9)	32 (-9)	13 (-1)
S	69 (+ 19)	21 (-16)	10 (-3)
UK	41 (+ 6)	33 (-1)	25 (-6)
Média da UE	51 (+ 8)	30 (-5)	19 (-4)

2 Trabalho de campo realizado entre Outubro-Novembro de 2001; Publicação em Abril de 2002; Pergunta: "Qual a sua opinião sobre cada uma das seguintes afirmações? Por favor indique, em relação a cada uma das afirmações, se é a favor ou contra." - "Alargamento da União Europeia para incluir novos países".

EUROBARÓMETRO DOS PAÍSES CANDIDATOS (OUTONO DE 2001)

INTENÇÕES DE VOTO EM RELAÇÃO À UE³

PAÍS	A FAVOR	CONTRA	NÃO VOTARIA	NÃO SABE / NÃO RESPONDE
Bulgária	80	4	6	9
Chipre	63	23	2	11
Rep. Checa	54	17	14	15
Estónia	39	25	21	15
Hungria	71	10	13	7
Letónia	47	31	9	12
Lituânia	51	19	14	15
Malta	40	35	11	14
Polónia	55	26	10	9
Roménia	84	2	7	7
Eslováquia	65	11	14	9
Eslovénia	56	22	9	13
Turquia	68	21	4	8
Média dos países candidatos	66	18	8	9

3 Trabalho de campo realizado em Outubro de 2001; relatório publicado em Março de 2002 (os valores podem ter sofrido uma ligeira alteração desde então)
Pergunta: “Se amanhã se efectuasse um referendo sobre a questão da adesão do seu país à União Europeia, pessoalmente, votaria a favor ou contra?”