

Parecer do Comité das Regiões Europeu — Relatório de 2017 sobre a Cidadania da UE

(2018/C 164/04)

Relator: Guillermo Martínez Suárez (PSE-ES), conselheiro para a Presidência do Principado das Astúrias

Texto de referência: Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Reforçar os direitos dos cidadãos numa União da mudança democrática — Relatório de 2017 sobre a Cidadania da UE

COM(2017) 30 final/2

RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS

O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU

Introdução e contexto

1. reconhece que, no clima de incerteza que se vive atualmente na União, é vital reforçar o sentido de pertença, participação e maior proximidade da cidadania ao projeto de integração desenvolvido nos últimos sessenta anos. O modelo europeu continua a revelar-se atrativo, mas progredir no sentido de capacitar a cidadania a todos os níveis (político, social, económico e cultural) deve ser uma das vias para dar novo fôlego ao processo. Neste contexto, a cidadania europeia, criada há 25 anos pelo Tratado de Maastricht, e concebida como um estatuto comum a todos os cidadãos europeus, pode constituir um instrumento adequado para esses fins;
2. advoga a necessidade de reforçar os direitos de cidadania à luz de um processo de globalização que cria tanto oportunidades como desafios para os nossos cidadãos. Nesta perspetiva, congratula-se com a recente reflexão lançada pela Comissão sobre o controlo do processo de globalização, assegurando a proteção e a capacitação de todos os cidadãos europeus através do desenvolvimento de políticas sociais sólidas e contribuindo para uma convergência ascendente das condições de vida, bem como o necessário apoio à educação e à formação ao longo da vida, associando, em especial, o setor privado, e chama particularmente a atenção para o papel que podem desempenhar os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento na realização destas medidas nas regiões vulneráveis;
3. salienta a necessidade de assegurar o respeito pelo princípio do Estado de direito também aos níveis local e regional, uma vez que é a estes níveis que os cidadãos têm perceção deste princípio e porque — tal como recordou o Comité ⁽¹⁾ — nos seus contactos com os cidadãos, em toda a sua diversidade, os quase 100 000 órgãos de poder local e regional existentes na União assumem grande parte da responsabilidade pela aplicação dos direitos e liberdades fundamentais;
4. reitera, na esteira dos seus pareceres anteriores sobre os relatórios precedentes sobre a cidadania, que não se pode ignorar a dimensão social que lhe é inerente nem a responsabilidade especial que cabe, no seu âmbito, aos órgãos de poder local e regional; nesta perspetiva, congratula-se com o compromisso assumido pelas instituições de contribuírem para uma convergência ascendente das condições de vida e sublinha a necessidade de respeitar o princípio da subsidiariedade no âmbito do pilar europeu dos direitos sociais. Além disso, chama a atenção para o impacto que o Capítulo III deste pilar (proteção social e inclusão) terá nas competências dos órgãos de poder local e regional, ao prever, nomeadamente, medidas relativas à proteção da infância, à atribuição de um rendimento mínimo, à integração das pessoas com deficiência e ao acesso à habitação e aos serviços essenciais ⁽²⁾; sublinha que qualquer reforço desses direitos previstos no relatório em apreço deve ser acompanhado de uma avaliação do impacto territorial e de uma análise dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade que assegurem o respeito das competências dos órgãos de poder local e regional;

⁽¹⁾ Resolução do Comité das Regiões sobre «O Estado de direito na UE de uma perspetiva local e regional» (RESOL-VI/020), adotada na 122.^a reunião plenária, em 22-23 de março de 2017.

⁽²⁾ Comissão Europeia, Proposta de proclamação interinstitucional sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, Bruxelas, 26.4.2017, COM(2017) 251 final. Ver também https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_pt (consultado em 15.5.2017).

5. mostra-se profundamente preocupado com as implicações que a saída do Reino Unido da UE pode ter na cidadania e considera imprescindível assegurar — com a devida clareza e no pleno respeito da segurança jurídica — os direitos dos cidadãos europeus e dos seus familiares residentes no Reino Unido e dos cidadãos britânicos residentes noutros Estados-Membros da União Europeia, com base no princípio da reciprocidade, sendo esta uma preocupação que deve merecer especial atenção nos próximos anos; considera particularmente necessário que o futuro acordo preveja as garantias essenciais, que devem ser eficazes, não discriminatórias e tão amplas quanto possível, para salvaguardar os direitos destes cidadãos, incluindo o direito de os cidadãos da UE obterem residência permanente no Reino Unido e os cidadãos do Reino Unido na UE. Obviamente que, por uma questão de justiça, esses direitos devem ser assegurados reciprocamente;

6. depositando esperança na atitude das partes no processo de negociação relativamente a estas questões e esperando obter informações regulares tão amplas quanto possível e atualizadas sobre a sua evolução, considera que se deve assegurar a exata identificação dos beneficiários, os direitos fundamentais que lhes devem ser garantidos, nomeadamente o acesso à educação, aos cuidados de saúde e aos serviços sociais, bem como a manutenção de certas situações (Irlanda do Norte e Chipre), nas quais os direitos de cidadania europeia podem ser particularmente afetados; considera que, em todo este processo, com o contributo dos órgãos de poder local e regional, se devem fornecer informações o mais amplas possível às pessoas afetadas e evitar qualquer indício de discriminação ou xenofobia contra as mesmas;

7. face ao atrás exposto, acolhe muito favoravelmente as propostas apresentadas pela Comissão Europeia no seu Relatório de 2017 sobre a Cidadania da UE, que considera adequadas para enfrentar uma nova etapa no reforço dos direitos de cidadania europeia, embora o seu conteúdo possa ser enriquecido;

Promoção dos direitos inerentes à cidadania da UE e dos valores comuns da UE

8. observa que é nos órgãos de poder local e regional que os cidadãos europeus mais confiam e que os políticos a nível local e regional devem desempenhar um papel de muito maior relevo no processo de decisão da UE, promovendo a perspetiva dos cidadãos;

9. considera que o trabalho dos órgãos de poder local e regional será decisivo para fazer avançar as propostas da Comissão no que respeita à sensibilização para os direitos de cidadania. Os órgãos de poder local e regional devem ser envolvidos, a fim de facilitar o acesso imediato a essas informações, uma vez que as administrações, pela sua natureza, estão mais próximas dos cidadãos e, portanto, mais acessíveis. Neste contexto, importa otimizar o papel dos centros de informação europeia (*Europe Direct*) em prol da sensibilização e informação dos cidadãos sobre os seus direitos e oportunidades de financiamento da UE, os eventos e seminários sobre temas europeus e as informações de contacto das organizações pertinentes;

10. considera que a sensibilização para a cidadania deve incidir em primeiro lugar nos jovens, que, até à data, têm sido os mais afetados pela crise económica, devendo considerar-se especialmente a sua perda de confiança num processo de integração e num estatuto de cidadania incapazes de lhes garantir plenamente o seu desenvolvimento pessoal e profissional. As medidas a adotar — domínio em que os órgãos de poder local e regional desempenham um papel essencial — devem compreender não só a criação do Corpo Europeu de Solidariedade, mas também a adoção de medidas de outra índole (acesso ao emprego, mobilidade, educação, desenvolvimento de competências, etc.), tal como solicitado pelo Conselho Europeu em dezembro último;

11. considera que, no atinente ao reforço do princípio democrático, o contributo do poder local é essencial enquanto expressão imediata e fundamental da democracia representativa para a cidadania europeia. Por outro lado, a participação dos órgãos de poder local e regional nos diálogos com os cidadãos e em debates públicos contribui para a promoção da democracia participativa e, como tal, deve ser ainda mais reforçada no futuro;

12. está convencido de que os órgãos de poder local e regional, enquanto entidades que prestam apoio ou concedem benefícios sociais, têm um papel importante a desempenhar quando se trata de assegurar o direito dos cidadãos europeus a residirem num outro Estado-Membro. Em todo o caso, a sua ação no domínio da «cidadania social» deve orientar-se pelos critérios estabelecidos no direito europeu — e precisados pela jurisprudência –, cujo conhecimento e divulgação são particularmente necessários;

13. reconhece que a aplicação da liberdade de circulação de pessoas, materializada através de intercâmbios turísticos, culturais, educativos e económicos, contribuiu para desenvolver o sentido de cidadania europeia e promover a compreensão mútua; recomenda que se reforce o sentimento de unidade entre os cidadãos europeus, intensificando estes contactos. A valorização da nossa diversidade cultural e do nosso património pode contribuir para este objetivo, tal como reconhecido pelas instituições europeias ao proclamarem 2018 Ano Europeu do Património Cultural. Os órgãos de poder local e regional serão intervenientes fundamentais e estratégicos nas ações e iniciativas a promover no âmbito do Ano Europeu do Património Cultural;

Promoção e reforço da participação dos cidadãos na vida democrática da UE

14. é de opinião que uma das dimensões fundamentais da cidadania — por ser a mais imediata — tem a ver com a sua participação nos processos eleitorais locais e regionais; sublinha, além disso, que a participação nas eleições para o Parlamento Europeu no país de residência é igualmente uma expressão importante dos direitos de cidadania europeia, mas que uma eleição de acordo com diferentes regras a nível nacional contradiz a abordagem pan-europeia da participação; recomenda, por conseguinte, que sejam adotadas as propostas do Parlamento Europeu em prol da europeização das campanhas eleitorais e da ideia de listas transnacionais para a eleição dos deputados europeus;

15. adverte, porém, que a participação nas eleições regionais não é contemplada pelos direitos de cidadania europeia. Trata-se de uma questão que exigiria um processo legislativo especial sujeito a votação por unanimidade (artigo 25.º, segundo parágrafo, do TFUE) e, por isso, merece uma reflexão mais aprofundada. Entretanto, poder-se-iam convidar os Estados-Membros a desenvolver diferentes formas de participação acessíveis aos cidadãos da UE;

16. considera que, para reforçar a participação dos cidadãos europeus nas eleições locais, é imprescindível adotar, em estreita colaboração com os órgãos de poder local, diversas medidas (divulgação de informação, realização de campanhas de sensibilização, simplificação dos procedimentos de registo eleitoral, etc.); ao mesmo tempo, no contexto do reforço da participação dos cidadãos europeus nas eleições locais, urge abordar a questão do direito das pessoas com deficiência à plena participação política, suprimindo, se necessário, todos os obstáculos que atualmente se colocam à sua participação nos Estados-Membros. Esta é uma questão que, por exceder as competências dos órgãos do poder regional e local, deve ser tida em conta pela Comissão nas suas propostas;

17. assinala que os nacionais de países terceiros que residem legalmente na UE também devem ter a possibilidade de participar na vida política a nível local e regional, em conformidade com o direito do país de residência;

18. recorda, no entanto, que, desde o Tratado de Lisboa, a participação da cidadania não se limita ao exercício do direito de voto, mas também inclui a participação no processo democrático, através de diferentes formas de democracia participativa. Nessa linha de ideias, os órgãos de poder local e regional devem contribuir para a divulgação e o conhecimento destas novas vias de participação da cidadania europeia, introduzindo-as no seu próprio funcionamento;

19. salienta que um destes instrumentos é a iniciativa de cidadania europeia que, tendo sido, até à data, a expressão mais visível da dimensão da democracia participativa na UE, pode fortalecer a dimensão de proximidade entre o cidadão e o poder, na qual também participam os órgãos de poder local e regional. No seu relatório, a Comissão faz um balanço positivo dos cinco anos de aplicação, embora seja óbvio que é necessário continuar a desenvolver este instrumento e tornar a sua utilização mais acessível, a fim de explorar plenamente o seu potencial democrático; assinala que continuará a acompanhar de forma crítica o desenvolvimento da iniciativa de cidadania europeia e que está atualmente a elaborar as suas recomendações sobre a proposta de revisão do Regulamento (UE) n.º 211/2011;

20. congratula-se com os recentes acórdãos do Tribunal Geral relativos à iniciativa de cidadania europeia que tendem a restringir o amplo poder discricionário da Comissão e a alargar a sua capacidade de incidência em todo o tipo de procedimentos⁽³⁾, pelo que é urgente reformar o mecanismo com vista a assegurar a efetiva capacitação de todos os cidadãos nos processos políticos e jurídicos da UE;

Simplificação da vida quotidiana dos cidadãos da União

21. adverte para o facto de as administrações locais e regionais, que se veem obrigadas a executar diariamente muitos procedimentos especificamente relacionados com a cidadania, serem, regra geral, a primeira instância a ser contactada;

⁽³⁾ Acórdão do Tribunal Geral, de 3 de fevereiro de 2017, no processo T-646/13, Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack — one million signatures for diversity in Europe contra Comissão Europeia, EU:T:2017:59; acórdão do Tribunal Geral, de 10 de maio de 2017, no processo T-754/14, Michael Efler e outros contra Comissão.

22. observa, contudo, que os cidadãos europeus se queixam da falta de informação, da morosidade e da complexidade de grande parte dos trâmites administrativos necessários para poderem exercer o seu direito à liberdade de circulação e de residência noutros Estados-Membros. As críticas podem ser sintomáticas da falta de atenção dos poderes públicos — incluindo dos órgãos de poder local e regional — em relação às sugestões, expectativas e necessidades dos cidadãos que os contactam; sublinha a importância de dispor de regras simples e transparentes, a fim de permitir que os cidadãos da UE vivam noutros Estados-Membros e participem plenamente na vida social do país em questão; reconhece a necessidade de uma abordagem de governação a vários níveis, em que todos os níveis de governação devem trabalhar em conjunto para facilitar este processo;

23. considera que as medidas previstas pela Comissão no que se refere à criação de um «portal digital único» devem envolver não só as administrações nacionais, mas também as administrações regionais e locais, definindo uma abordagem global para este primeiro passo no sentido de concretizar o necessário processo de simplificação e desburocratização administrativas; a este propósito, entende, pois, que, estando o reforço da cidadania europeia — assente nos valores democráticos consagrados no artigo 2.º do Tratado da União Europeia — diretamente relacionado com o respeito do princípio da transparência pelas diferentes administrações públicas, seria muito útil que as instituições europeias colaborassem com estes órgãos e lhes facultassem os instrumentos técnicos e os recursos financeiros adequados para assegurar a aplicação efetiva dos princípios da transparência e da boa governação nos diferentes níveis da gestão pública europeia, bem como espaços para o intercâmbio e a avaliação de experiências;

24. recorda que sobretudo os habitantes das regiões fronteiriças, pela sua proximidade à fronteira, enfrentam diariamente obstáculos que os impedem de exercer o direito à liberdade de circulação. Os trabalhadores transfronteiriços, em particular, enfrentam inúmeros obstáculos à mobilidade devido à falta de articulação entre as legislações dos respetivos Estados-Membros nos domínios da segurança social, da fiscalidade direta e dos benefícios fiscais, bem como da legislação laboral, impedindo-os de exercer o seu direito à igualdade de oportunidades no acesso ao emprego. A questão do significado que assume ou pode assumir a sua cidadania da UE deverá igualmente ser importante para a UE, dado que, nestas zonas fronteiriças, a ideia europeia e os valores comuns já adquiriram uma visibilidade privilegiada; insta a Comissão Europeia a promover o diálogo a nível transfronteiriço, bem como as iniciativas e a participação nas regiões fronteiriças e no âmbito da cooperação transfronteiriça, cabendo-lhe igualmente encorajar os Estados-Membros a coordenar melhor a sua legislação, a fim de proteger os direitos dos habitantes das regiões fronteiriças;

25. julga igualmente oportuno ter em conta as boas práticas resultantes da participação dos órgãos de poder local no programa «Cidades Inteligentes», pelo facto de assim se poder contribuir para melhorar as novas ferramentas previstas pela Comissão;

Reforço da segurança e promoção da igualdade

26. sublinha que a atuação dos órgãos de poder local e regional é particularmente pertinente no domínio da promoção da igualdade de oportunidades; nesse sentido, visto que a integração financeira é um elemento indispensável da cidadania na UE, ao desempenhar um papel importante na redução da pobreza, na atenuação das disparidades de rendimentos e no aumento do crescimento económico, os órgãos de poder local e regional devem estabelecer parcerias a fim de adotar medidas para prevenir e combater a exclusão financeira e o sobre-endividamento, prestando especial atenção aos cidadãos mais vulneráveis;

27. considera que no caso das medidas propostas para combater a violência contra as mulheres é essencial promover a transposição da Diretiva 2011/99/UE para o direito nacional, fomentar a participação dos Estados-Membros na Convenção de Istambul, bem como ter em conta o papel dos órgãos de poder regional e local, pelo facto de haver programas a nível local ou regional neste domínio (orientação, manutenção de centros de acolhimento das vítimas, pensões ou subsídios, etc.) e pela proximidade natural com as vítimas;

28. salienta que, no atinente às medidas orientadas para a conciliação da vida profissional e familiar, o papel destas administrações também é fundamental, visto que elas são responsáveis pelas medidas de apoio, os horários escolares, etc.; congratula-se, neste contexto, com as propostas apresentadas pela Comissão na iniciativa legislativa sobre a matéria; sublinha ainda, no tocante à melhoria do equilíbrio entre a vida profissional e familiar, a importância de promover a nível europeu as boas práticas e políticas desenvolvidas individualmente pelos órgãos de poder local e regional em matéria de prestação de apoio às famílias em dificuldade, com destaque para as famílias numerosas;

29. sublinha que, na promoção da igualdade, as iniciativas desenvolvidas a nível local e regional para combater a discriminação e a falta de aceitação social de que são vítimas as pessoas LGBTI também assumem especial relevância;
30. lembra o papel importante que os órgãos de poder local e regional desempenham na promoção de medidas de integração e participação das pessoas com deficiência em condições de igualdade com os demais; apoia, a este respeito, o projeto relativo ao Cartão Europeu de Deficiente, que permite que as pessoas com deficiência tenham direito a alguns benefícios específicos (nomeadamente nos domínios da cultura, dos transportes, do lazer e do desporto) em cada um dos países participantes;
31. frisa que, no que concerne às medidas centradas nas minorias ciganas (Sinti e Roma) e nas demais minorias, incluindo as minorias nativas, o papel dos órgãos de poder local e regional é fundamental quando se trata de questões como apoios sociais, escolarização ou habitação;
32. observa que as ações propostas em prol da igualdade não contemplam as necessidades específicas dos jovens. As dificuldades com que se deparam no acesso ao emprego ou a precariedade no trabalho constituem aspetos que dificultam o exercício, em condições de igualdade, dos direitos humanos e de cidadania que lhes são conferidos pelos Tratados constitutivos e pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Neste contexto, o desencanto dos jovens pode transformar-se numa atitude declaradamente hostil ao projeto europeu, na sequência de movimentos populistas e xenófobos, ou até numa radicalização;
33. considera que a indiscutível melhoria da formação dos jovens europeus através do acesso, cada vez maior, aos programas europeus de educação, formação, juventude e desporto — atualmente unificados no programa Erasmus+ — torna ainda mais necessária a adoção de medidas destinadas a facilitar a circulação, desde a fase de formação à inserção profissional, de modo a permitir aos jovens adquirir qualificações adicionais e aumentar a sua empregabilidade, quer aproveitando as iniciativas já empreendidas pelos órgãos de poder local na matéria (por exemplo, mediante o FSE), quer através de uma cooperação mais estreita entre os setores em causa, ultrapassando a contradição de que a geração europeia mais qualificada seja a que mais dificuldades tem em aceder a um emprego de qualidade; sublinha, por último, a importância de promover a empregabilidade dos jovens, a fim de os aproximar da União Europeia e dos seus valores.

Bruxelas, 30 de novembro de 2017.

O Presidente
do Comité das Regiões Europeu
Karl-Heinz LAMBERTZ
