



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 21 de junho de 2022
(OR. en)

10437/22

AG 70
INST 245

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	21 de junho de 2022
para:	Secretário-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2022) 404 final
Assunto:	COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL E AO COMITÉ DAS REGIÕES CONFERÊNCIA SOBRE O FUTURO DA EUROPA – Traduzir a visão estratégica em ações concretas

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2022) 404 final.

Anexo: COM(2022) 404 final



Bruxelas, 17.6.2022
COM(2022) 404 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO
EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL E AO
COMITÉ DAS REGIÕES**

CONFERÊNCIA SOBRE O FUTURO DA EUROPA
Traduzir a visão estratégica em ações concretas

«A memória do passado tem condicionado desde sempre o futuro da Europa. Essa memória é ainda mais importante numa altura em que o continente se confronta novamente com algo que julgávamos impensável. As tentativas flagrantes da Rússia para redesenhar as fronteiras europeias e reescrever alguns dos episódios mais trágicos da nossa história recordam-nos o perigo de perdermos o controlo sobre o nosso passado ou sobre o nosso futuro. O perigo de vivermos num presente perpétuo e de darmos as coisas por adquiridas, pensando que não haverá outra forma melhor de se fazer as coisas. Ou, ainda mais grave: pensando que as coisas permanecerão imutáveis desde que nós próprios não mudemos. Não podíamos estar mais enganados! Se optarmos pelo imobilismo, iremos regredir.»

*Presidente von der Leyen,
9 de maio de 2022, cerimónia de encerramento da Conferência sobre o Futuro da Europa*

1. INTRODUÇÃO

Há muito que se diz que a União Europeia avança de forma mais rápida e consegue ir mais longe quando precisa mesmo de o fazer. A conhecida citação de Jean Monnet segundo a qual a União será «forjada nas crises e será a soma das soluções adotadas para essas crises» é válida para grande parte da história da UE, nomeadamente para os últimos dois anos, quando, coletivamente, enfrentámos uma pandemia global e a uma guerra de agressão brutal mesmo à nossa porta. Ao mesmo tempo, os cidadãos europeus têm apelado cada vez mais à realização de mudanças e reformas, instando-nos a melhorar a Europa nos seus próprios termos. Foi por essa razão que, nas suas orientações políticas de julho de 2019, a presidente Ursula von der Leyen apelou a que fosse realizada uma Conferência sobre o Futuro da Europa, no quadro de uma visão para dar um novo ímpeto à democracia europeia, comprometendo-se a dar seguimento aos resultados da mesma.

A Conferência sobre o Futuro da Europa, iniciada no Dia da Europa em 2021, decorreu ao longo de um ano e foi um exercício pan-europeu de democracia deliberativa sem precedentes, o maior e mais amplo a que alguma vez assistimos. Permitiu estabelecer ligações entre pessoas de todas as idades, países e origens, muitas das quais nunca se haviam envolvido anteriormente com a Europa ou não estavam sequer familiarizadas com a estrutura institucional da União Europeia. Todos eles trouxeram as suas diferentes histórias e perspetivas, diferentes línguas e identidades, expondo as suas expectativas quanto à Europa e tecendo em conjunto uma visão para o futuro.

Ao fazê-lo, a Conferência e os participantes evidenciaram a importância e a necessidade de se envolver os cidadãos na definição das políticas que afetam as suas vidas. A Conferência veio dar um novo alento à forma como a democracia pluralista europeia funciona, demonstrando o potencial de se dispor de um verdadeiro espaço público europeu que permita a todos os cidadãos da União envolver-se no que mais lhes interessa.

Isto ficou ilustrado pela forma como cidadãos, instituições, legisladores e leigos debateram as questões fundamentais do nosso tempo e propuseram uma série de soluções em domínios decisivos para o futuro da Europa: desde as alterações climáticas e o ambiente à digitalização e à democracia, desde a saúde, a justiça social e a igualdade, à economia e à segurança, aos valores e à cultura – e muito mais ainda. O resultado não pôde deixar de ser influenciado pelo contexto atual, nomeadamente pela conjunção de crises com que a Europa se deparou nos últimos dois anos. O impacto da pandemia de COVID-19 na saúde e na economia refletiu-se em todos os temas, ao passo que a agressão militar não provocada e injustificada da Rússia contra a Ucrânia veio colocar a tónica na necessidade

de uma Europa com um papel mais decisivo no mundo, disposta a defender a paz e os seus valores, como o faz desde há mais de 70 anos.

Embora tenha produzido bons resultados, tanto em termos de quantidade como de qualidade das propostas, o êxito da Conferência dependerá, em última análise, das mudanças que vier induzir. Foi com esse espírito que a Comissão Europeia, juntamente com o Parlamento Europeu e o Conselho, se comprometeram, na Declaração Comum de março de 2021, a dar seguimento a todas as propostas - cada instituição no âmbito das respetivas competências e em conformidade com os Tratados. A presidente Ursula von der Leyen reiterou este compromisso na cerimónia de encerramento da Conferência, em 9 de maio de 2022.

A presente comunicação é o primeiro passo nesse sentido: efetua um levantamento de tudo o que é necessário para dar seguimento às propostas da Conferência, fornece uma panorâmica das próximas etapas e define a melhor forma de retirar ensinamentos da Conferência e de integrar a democracia participativa na elaboração das políticas e legislação da UE.

2. SEGUIMENTO A DAR: DAS PROPOSTAS À AÇÃO

As propostas da Conferência, enumeradas no relatório final entregue aos presidentes do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão Europeia, são abrangentes, ambiciosas e orientadas para o futuro. Estão estruturadas em torno de nove grandes temas, com algumas sobreposições naturais entre algumas das medidas.

A Conferência: muitas propostas, uma visão

Após um ano preenchido por múltiplos eventos e painéis de cidadãos e pela recolha de muitas ideias através da Internet, foram formuladas 49 propostas e 326 medidas específicas¹, estruturadas em torno de nove temas:

- ▶ Alterações climáticas e ambiente;
- ▶ Saúde;
- ▶ Uma economia mais forte, justiça social e emprego;
- ▶ A UE no mundo;
- ▶ Valores e direitos, Estado de direito, segurança;
- ▶ Transformação digital;
- ▶ Democracia europeia;
- ▶ Migração;
- ▶ Educação, cultura, juventude e desporto.

Por detrás dos números e nas entrelinhas dessas propostas concretas figura uma visão da Europa que procura facilitar a vida quotidiana das pessoas, tanto nas zonas rurais como nas urbanas, dar resposta aos desafios geracionais e, em última análise, proporcionar aquilo que é mais importante para as pessoas. Desde os alimentos que

¹ Pode ler o relatório final na plataforma da Conferência.

comemos até ao ar que respiramos e à natureza de que usufruímos. Desde dispor de cuidados de saúde, educação e habitação a preços comportáveis, até à segurança nas escolas ou em casa.

De um modo geral, as propostas apelam a que a Europa se concentre na proteção social e na equidade, defendendo simultaneamente os seus valores e o Estado de direito. Sublinham a necessidade de a Europa congregar as suas forças e a sua diversidade para enfrentar os maiores desafios da nossa geração, desde as pandemias e a guerra até à dupla transição ecológica e digital ou às alterações demográficas. Por último, um importante tema recorrente nos diferentes domínios é a necessidade de a Europa se tornar mais independente e autónoma em certas áreas cruciais, como a energia e os alimentos sustentáveis, os materiais e os medicamentos, os microprocessadores e as tecnologias verdes, a cibersegurança, a segurança e a defesa. No seu conjunto, as medidas propostas pela Conferência instam a Europa a ser mais ativa em domínios pertinentes para o interesse coletivo ou individual das pessoas.

Avaliação das propostas

Para dar seguimento às propostas formuladas pela Conferência da forma mais transparente e direta possível, há que efetuar primeiro uma análise para apurar o que será preciso para as concretizar. **Para que tal avaliação seja credível, é crucial conservar o espírito e a letra das propostas, sem proceder a qualquer reinterpretação ou seleção.** É o que consta do anexo da presente comunicação. As 49 propostas foram repartidas pelas diferentes áreas temáticas escolhidas pela Conferência, sendo efetuada uma avaliação da Comissão em cada domínio.

O anexo enumera quatro categorias de respostas: as iniciativas já existentes que dão resposta a propostas; as iniciativas que o Parlamento Europeu e o Conselho são convidados a adotar; as ações previstas para concretizar essas ideias, com base em novas reflexões da Conferência; e as novas iniciativas ou domínios de intervenção inspirados nas propostas, que são da competência da Comissão.

A primeira categoria é aquela em que a Comissão já está a implementar iniciativas que respondem diretamente às propostas formuladas. Aqui se inclui, por exemplo, a Lei Europeia do Clima, com a entrada em vigor de legislação que consagra legalmente os objetivos climáticos da UE. Assim como o Regulamento Serviços Digitais, que procura garantir que a Internet continua a ser um espaço seguro, salvaguardando a liberdade de expressão e as oportunidades para as empresas digitais. Inclui-se aqui também a criação da HERA, a Autoridade de Preparação e Resposta a Emergências Sanitárias, que visa ajudar a Europa a preparar-se melhor e a reagir a ameaças sanitárias transnacionais. Inclui-se ainda os acordos históricos alcançados em matéria de salários mínimos e de presença de mulheres nos conselhos de administração das empresas. Inclui-se aqui, por último, as iniciativas concretas para reforçar as parcerias internacionais da Europa e papel desta no mundo, nomeadamente a estratégia Global Gateway que visa investir em infraestruturas inteligentes, limpas e seguras por todo o mundo, em conformidade com os valores da UE.

A segunda categoria diz respeito a propostas que já foram apresentadas pela Comissão e em que os colegisladores estão atualmente a trabalhar. Em alguns casos, tal poderá proporcionar um impulso adicional para acelerar o trabalho legislativo, por exemplo, no que se refere ao Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo, ao Regulamento Inteligência Artificial ou às iniciativas para reforçar a economia circular em áreas como as

baterias ou os produtos sustentáveis. Incluem-se aqui igualmente as propostas apresentadas no âmbito do pacote Objetivo 55, que serão cruciais para atingir os objetivos climáticos da Europa, reduzindo a sua dependência energética. Ou ainda a iniciativa para reforçar a resiliência e a soberania tecnológica da UE através de medidas como o Regulamento Circuitos Integrados.

A terceira categoria inclui os domínios em que a Comissão já tencionava apresentar propostas e terá em conta as sugestões formuladas pela Conferência. Tal inclui a Diretiva Liberdade de Imprensa, que procurará salvaguardar o pluralismo e a independência dos meios de comunicação social no mercado interno da UE, assim como uma proposta legislativa para reforçar o aprovisionamento de matérias-primas críticas para a nova Agenda Europeia de Inovação, bem como o enquadramento legislativo destinado a acelerar e a facilitar a transição para sistemas alimentares sustentáveis. Nas próximas semanas e meses, a Comissão apresentará igualmente propostas que respondem diretamente a algumas das propostas, quer se trate da restauração da natureza ou de impedir a entrada no mercado da UE de produtos obtidos através de trabalho forçado.

Por último, **a quarta categoria é aquela em que as propostas apresentadas pela Conferência são parcial ou totalmente novas**, requerendo que a Comissão apresente iniciativas ou propostas novas. Entre os domínios em que a Conferência propôs novos trabalhos incluem-se colocar maior ênfase na melhoria da compreensão das questões de saúde mental e propostas para lhes dar resposta em toda a Europa. Outras recomendações incidem na nutrição e na segurança alimentar, assim como na melhoria da informação sobre a pegada ecológica e o historial dos produtos em matéria de bem-estar animal. Foi também proposta uma abordagem europeia coordenada para monitorizar a Internet obscura e a prestação de maior atenção à mineração de criptomoedas.

Princípios para o seguimento das propostas

A avaliação efetuada revela uma orientação clara e identifica os domínios em que a Comissão deverá apresentar propostas. A Comissão deverá fazê-lo **da forma mais pragmática possível**, através de legislação ou de outras formas. Deve tirar pleno partido do seu direito de iniciativa ao abrigo dos Tratados, tendo devidamente em conta os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade e as regras sobre legislar melhor. Tal inclui a avaliação do impacto provável das opções políticas em causa, a garantia de que não haverá efeitos negativos e uma análise do nível a que é mais eficaz tomar as decisões.

Importa referir ainda que existem igualmente vários domínios que requerem que a Comissão tome **medidas não legislativas**, quer por falta de competência legislativa, quer por se tratar da melhor forma de alcançar os resultados pretendidos. Do mesmo modo, nem todas as propostas são da competência da Comissão, e outras podem ser mais eficazmente lançadas por outras instituições da UE, pelos Estados-Membros ou pelos órgãos de poder local e regional.

O primeiro conjunto de novas propostas será anunciado no **discurso sobre o estado da União**, a proferir em setembro de 2022 pela presidente Ursula von der Leyen, assim como na carta de intenções que acompanhará esse discurso. Tais propostas serão incluídas no programa de trabalho da Comissão para 2023. Algumas delas constarão igualmente das prioridades legislativas comuns acordadas entre as instituições da UE e dos futuros programas de trabalho da Comissão.

Tratados: tirar o máximo partido do que temos, mudar o que for necessário

No seguimento das propostas formuladas, **as novas reformas e políticas não deverão ser alheias aos debates sobre a alteração dos Tratados**. Essa alteração não deve encarada como um fim em si mesmo e, para a grande maioria das medidas, há muito que pode e que deve ser feito ao abrigo dos Tratados atualmente em vigor. Tal como os textos constitucionais dos diferentes Estados-Membros, os Tratados da UE são instrumentos vivos. As instituições e os Estados-Membros da UE acordaram, ao longo do mandato da presente Comissão, em tirar partido de todo o potencial dos Tratados da UE quando decidiram adquirir milhares de milhões de vacinas para os cidadãos de toda a Europa ou relançar a economia do futuro através do programa NextGenerationEU. Nessa altura, a UE definiu igualmente uma trajetória ambiciosa e juridicamente vinculativa para atingir a neutralidade climática, redefiniu as regras do jogo no mundo digital e ajudou as pequenas empresas a conservarem o seu pessoal durante a pandemia através do programa SURE. Todo este trabalho só foi possível graças à vontade política demonstrada pelas instituições, trabalhando em sincronia, para fazer face à urgência dos desafios.

Existe também algum potencial por explorar nos Tratados em vigor que pode ajudar a concretizar as propostas da Conferência, nomeadamente através da **utilização das chamadas «cláusulas-ponte» para passar à votação por maioria qualificada em certos domínios políticos**. Tal foi explicitamente solicitado pela presidente Ursula von der Leyen nas suas orientações políticas e no discurso sobre o estado da União, em domínios como a energia, a fiscalidade e certos aspetos importantes da Política Externa e de Segurança Comum, como as sanções e os direitos humanos.

No entanto, algumas das ideias propostas pela Conferência são verdadeiramente inovadoras, instando a UE a adotar novas vias, ainda por explorar. No âmbito dessas propostas, algumas apelam explicitamente à alteração dos Tratados, nomeadamente em domínios como a Saúde ou a Defesa.

A Conferência permitiu gerar uma nova dinâmica, centrada na renovação e na melhoria do projeto europeu, aproveitando os seus alicerces e atualizando-os sempre que necessário. Tal como foi sublinhado pela presidente Ursula von der Leyen no seu discurso à Conferência, **a Comissão apoiará sempre aqueles que pretendam reformar a União Europeia para que esta funcione melhor, incluindo através de eventuais alterações ao Tratado**.

Neste espírito, a Comissão congratula-se com a disponibilidade mostrada pelo Parlamento Europeu no sentido de exercer, pela primeira vez, os poderes que lhe são conferidos pelo Tratado de Lisboa para propor alterações aos Tratados. O Parlamento definiu uma série de domínios nos quais, em sua opinião, as alterações aos Tratados deverão ser debatidas no âmbito de uma **convenção**. A Comissão está pronta para desempenhar plenamente o seu papel institucional no âmbito do procedimento previsto no artigo 48.º do Tratado da União Europeia, nomeadamente, emitindo o respetivo parecer em resposta a qualquer consulta por parte do Conselho Europeu.

3. O FUTURO: MANTER OS CIDADÃOS NO CERNE DA DEMOCRACIA EUROPEIA

Para além da quantidade e da qualidade das propostas e do seu impulso reformista, a Conferência traçou igualmente uma panorâmica da **forma como o espaço público europeu pode prosperar e de como a democracia pode beneficiar, a nível europeu, nacional, regional e local**, com a participação dos cidadãos. A Conferência deu origem, por toda a Europa, a centenas de deliberações ou debates públicos organizados em diferentes formatos. Os novos formatos deliberativos, como a plataforma digital multilingue e os painéis de cidadãos europeus, permitiram aos europeus expressar as suas ideias sobre as questões que consideram importantes para o futuro da União. Procurou-se igualmente obter os pontos de vista das pessoas que sentem mais dificuldade em fazer ouvir a sua voz, que raramente se envolvem na política e que talvez nem sequer tenham votado nas últimas eleições europeias.

Uma das inovações da Conferência foi a criação de um guia sobre a melhor forma de envolver os cidadãos na definição das prioridades e ambições, bem como na conceção e elaboração das políticas a nível europeu. Tendo por base os resultados da Conferência e os próprios instrumentos ao seu dispor, **a Comissão irá propor formas de garantir que os cidadãos serão mais estreitamente envolvidos na elaboração das políticas da UE.**

Uma característica central e particularmente inovadora da Conferência foram os **painéis de cidadãos europeus**. Cerca de 800 cidadãos, um terço dos quais jovens, foram selecionados aleatoriamente para participar, cada um deles, em três sessões deliberativas e formular recomendações. Vários Estados-Membros organizaram painéis nacionais de cidadãos com base nos mesmos princípios.

Com base nesse êxito, **a Comissão irá permitir aos painéis de cidadãos deliberar e formular recomendações antes de serem apresentadas certas propostas fundamentais**, no âmbito da sua elaboração mais ampla de políticas e em consonância com os princípios da iniciativa «Legislar melhor». Em função da questão em apreço, os painéis poderão ser pan-europeus ou ser mais específicos e de menor dimensão para abordar questões políticas concretas. Tal como sucedeu durante a Conferência, os participantes serão selecionados aleatoriamente. Os painéis deverão refletir igualmente a diversidade e a demografia europeias. Os jovens deverão constituir um terço dos participantes. Se necessário, será integrado na avaliação de impacto um «relatório dos cidadãos», resumindo os resultados destes processos participativos e deliberativos. Se todos os participantes no painel forem jovens, o relatório será designado por «avaliação da perspetiva dos jovens». **O primeiro painel desta nova geração de painéis de cidadãos será lançado no âmbito do discurso sobre o estado da União de 2022.**

A **plataforma digital multilingue** permitiu aos participantes partilhar e deliberar sobre as suas ideias em poucos cliques, acolhendo igualmente os vários eventos organizados por toda a Europa sob a égide da Conferência. Em maio de 2022, já haviam visitado a plataforma digital multilingue quase 5 milhões de visitantes, havendo mais de 750 000 participantes, 18 000 ideias em debate e mais de 6 500 eventos organizados.

Na sequência dos apelos formulados pelos participantes na Conferência tendo em vista a criação de plataformas de consulta em linha, o **portal «Dê a sua opinião»** da Comissão passará a ser o balcão único para a participação dos cidadãos pela Internet, reunindo todas as informações sobre os mecanismos de participação dos cidadãos que existem na Comissão. Esta nova plataforma na Internet integrará as principais características da

plataforma digital multilíngue da Conferência, nomeadamente intercâmbios diretos entre cidadãos, comentários - em todas as línguas oficiais da UE graças à tradução automática eTranslation - e ainda a realização de sondagens e o acolhimento de eventos participativos em linha, formando a base de um novo ecossistema de inovação e empenho democrático.

Isto integra-se no âmbito dos esforços mais vastos da Comissão para reforçar a democracia e o espaço público na Europa. Numa altura em que aumentam os conflitos e o autoritarismo por todo o mundo, **as democracias e a resiliência da democracia precisam mais do que nunca que lhes seja prestada a devida atenção e os estímulos adequados**. No âmbito do Plano de Ação para a Democracia Europeia, a Comissão propôs recentemente medidas para reforçar os partidos políticos europeus, permitindo-lhes fazer campanha além-fronteiras, no quadro das medidas destinadas a proteger a integridade das eleições e o debate democrático aberto. Apresentou igualmente propostas para defender e reforçar os direitos dos cidadãos móveis dos Estados-Membros, em especial nas eleições europeias. Na mesma ordem de ideias, o Parlamento Europeu propôs recentemente uma **reforma da lei eleitoral da UE**, tendo apresentado propostas para incluir listas transnacionais nas próximas eleições europeias. A Comissão ajudará o Parlamento Europeu a obter um acordo sobre a lei eleitoral no âmbito do Conselho.

Esta será também a oportunidade para se proceder a uma reflexão sobre a forma como a experiência adquirida com a Conferência se pode traduzir na promoção de uma identidade cívica europeia. Isto implicará, nomeadamente, uma avaliação da forma como a educação e a comunicação podem criar espaço para promover esse tipo de envolvimento.

4. CONCLUSÃO

Tal como referido na presente comunicação e no seu anexo, embora a Conferência tenha estado na origem do muito que há a fazer, proporcionou igualmente muitos ensinamentos e identificou muito do que há a preservar, nomeadamente a energia e o ímpeto necessários para melhorar a Europa e ajudá-la a avançar. Embora a Conferência já tenha terminado, só agora começa o trabalho para dar seguimento às propostas claramente formuladas para melhorar a Europa e garantir que todos os cidadãos continuam a poder fazer ouvir a sua voz sobre as políticas que os afetam.

A Conferência demonstrou que os cidadãos europeus estão empenhados em construir um futuro melhor. Veem a União Europeia como uma forma de alcançar esse objetivo e pretendem participar na sua construção juntamente com os seus representantes eleitos. Uma Europa de paz e prosperidade, de justiça e de progresso, uma Europa social e sustentável que cuide de todos enquanto aplica políticas audazes em benefício de todas as gerações. A sua visão para a Europa é muito clara e as múltiplas iniciativas enumeradas na presente comunicação permitirão à Comissão começar a transpô-la para ações concretas.

O seguimento dos resultados da Conferência é responsabilidade partilhada das instituições participantes, segundo as respetivas competências institucionais e respeitando os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Para efetuar esse seguimento será essencial assegurar uma comunicação clara e eficaz, nomeadamente a fim de garantir a adesão dos cidadãos e de reforçar a confiança no processo e nos seus resultados. A fim de manter os cidadãos informados e manter a dinâmica atual, será organizado, no outono de 2022, um **evento destinado a fazer o ponto da situação quanto aos resultados da Conferência**. Esse evento será o momento adequado para se prestar contas sobre a forma como as três

instituições da UE dão seguimento às propostas da Conferência e para efetuar um balanço dos progressos realizados nesta fase do processo. Será uma boa oportunidade para criar uma ligação clara e coesa entre os resultados da Conferência e as futuras iniciativas por ela inspiradas.