



Comité Económico
e Social Europeu

PARECER

Comité Económico e Social Europeu

Reforçar o diálogo civil e a democracia participativa na UE: rumo a seguir

Reforçar o diálogo civil e a democracia participativa na UE: rumo a seguir
[parecer exploratório a pedido da Presidência belga]

SOC/782

Relator: **Pietro Vittorio Barbieri**

Correlatora: **Miranda Ulens**

www.eesc.europa.eu

PT



www.eesc.europa.eu/facebook



www.eesc.europa.eu/twitter



www.eesc.europa.eu/linkedin



www.eesc.europa.eu/instagram

Consulta pela Presidência belga do Conselho	Carta de 10/07/2023
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia Parecer exploratório
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	23/01/2024
Adoção em plenária	15/02/2024
Reunião plenária n.º	585
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	173/0/3

1. Conclusões e recomendações

- 1.1 O Comité Económico e Social Europeu (CESE), enquanto casa da sociedade civil organizada e representativa ao nível da UE, congratula-se com o facto de a Presidência belga do Conselho da União Europeia ter solicitado um parecer sobre o diálogo civil e a participação dos cidadãos na vida democrática. O CESE possui experiência e conhecimentos especializados específicos enquanto instância de diálogo civil¹. A aplicação do artigo 11.º do Tratado da União Europeia (TUE), no seguimento da Conferência sobre o Futuro da Europa, é importante para preservar a participação da sociedade civil na elaboração das políticas da UE. Tal como explicitamente referido pela Presidência belga, esse quadro poderá refletir e aplicar-se às necessidades a nível nacional, regional e local de um diálogo estruturado com a sociedade civil.
- 1.2 Na perspetiva do pacote Defesa da Democracia e das eleições europeias de 2024, a sociedade civil deve ser tratada como um parceiro importante no que se refere ao reforço e à defesa da democracia europeia, assim como à viabilização de abordagens participativas que complementem a democracia representativa. No presente parecer, o CESE pretende explorar os elementos que poderão ser incluídos num quadro mais propício que promova a participação direta dos cidadãos e o diálogo com organismos intermediários, tanto a nível europeu como a nível dos Estados-Membros.
- 1.3 Tal como o CESE afirmou anteriormente, o papel específico das organizações de parceiros sociais deve ser plenamente reconhecido e respeitado nas estruturas e processos de diálogo social, reconhecendo simultaneamente que o diálogo civil, que envolve um conjunto mais vasto de partes interessadas numa diversidade de tópicos, constitui um processo distinto.
- 1.4 A Conferência sobre o Futuro da Europa² concluiu que a Europa do futuro deve desenvolver mais instrumentos de democracia participativa, definindo orientações precisas sobre a forma de a construir. Várias dessas recomendações vão no sentido de criar um quadro propício ao diálogo civil. O CESE considera que se destacam duas delas em particular, atinentes ao próprio CESE: a primeira, que reconhece a sua função, e a segunda, que abre caminho à possibilidade de se tornar uma verdadeira charneira de painéis de cidadãos.
- 1.5 O CESE defende uma estratégia para o diálogo civil, vertida num plano de ação, que poderia incluir um pilar no pacote Defesa da Democracia Europeia. Além disso, poder-se-ia considerar a possibilidade de procurar um acordo interinstitucional entre as instituições da UE, como solicitado pelas redes da sociedade civil Plataforma Social e Fórum Cívico Europeu desde 2009³, que defina as ações e os recursos conexos a utilizar. O CESE, com a participação de redes da sociedade civil a nível da UE, poderia facilitar a celebração desse acordo. A estratégia deve ser o primeiro passo para reforçar o papel da sociedade civil e aprofundar o diálogo civil.

1 [JO C 349 de 29.9.2023, ponto 1.3.](#)

2 Conferência sobre o Futuro da Europa – [Relatório sobre o resultado final](#), maio de 2022.

3 <https://www.socialplatform.org/members-area/working-groups/civil-dialogue/>; <https://civic-forum.eu/civil-dialogue>.

- 1.6 O CESE considera essencial a aplicação de algumas normas em todas as instituições da UE para assegurar a aplicação efetiva do artigo 11.º do TUE. Tal poderia abranger questões como o significado do diálogo civil, a sua orientação para os resultados, a regularidade e o calendário das atividades, a partilha da agenda política e das prioridades, a inclusão dos grupos vulneráveis, bem como as reações e os resultados. Também salienta que esta estratégia implica a possibilidade real de uma melhor aplicação das medidas políticas europeias na vida quotidiana dos cidadãos.
- 1.7 O Conselho da UE organiza consultas sistemáticas com as organizações da sociedade civil sobre o seu trabalho legislativo e político. Essas consultas podem passar por convidar as organizações da sociedade civil para as reuniões dos seus grupos de trabalho. Ademais, as presidências rotativas do Conselho podem organizar reuniões com as organizações da sociedade civil sobre as prioridades da Presidência.
- 1.8 Enquanto fórum da sociedade civil organizada, o CESE dispõe de conhecimentos especializados específicos e constitui uma instância única e permanente de diálogo civil, onde são propostas soluções com base num consenso entre as várias partes interessadas. Os seus membros são mandatados pelas organizações a que pertencem⁴.
- 1.9 Um dos vice-presidentes da Comissão deve continuar a assumir a função do diálogo civil com a sociedade civil. Adicionalmente, deve reforçar-se o papel do vice-presidente do Parlamento Europeu responsável pelas relações e pelo diálogo com a sociedade civil. É evidente que a melhoria da aplicação do artigo 11.º do TUE, a fim de melhorar a participação das organizações da sociedade civil no processo de elaboração de políticas da UE, reforçando simultaneamente o papel do CESE, pode conduzir a políticas mais orientadas e eficazes. O CESE já solicitou anteriormente a criação de uma unidade de coordenação no Secretariado-Geral da Comissão sob a supervisão direta do vice-presidente competente da Comissão. Esta unidade prestaria igualmente apoio a todas as direções-gerais em matéria de abordagem global e de estratégia das consultas, de elaboração e aplicação dos requisitos qualitativos e processuais, bem como de acompanhamento da qualidade, da informação e do seguimento⁵.
- 1.10 O CESE defende a criação de um painel de avaliação anual do diálogo civil (ou do espaço cívico) que indique, sempre que as organizações da sociedade civil tenham contribuído através de processos de consulta, se os seus contributos foram tidos em conta e, em caso negativo, explique as razões para tal. Esta medida seria útil para avaliar o que funciona e o que não funciona. A avaliação de impacto através de um painel de avaliação anual poderia resultar num relatório bienal sobre o diálogo civil, que identificasse os êxitos e os fracassos do compromisso da UE com a sociedade civil em geral e avaliasse a situação do diálogo civil e a eficácia das organizações da sociedade civil.
- 1.11 No seguimento do roteiro adotado pelo Fórum das ONG em Riga, em 2015, o Grupo de Ligação com as Organizações e Redes Europeias da Sociedade Civil, do CESE, elaborou em 2018 um

⁴ [JO C 349 de 29.9.2023, ponto 4.5.](#)

⁵ [JO C 383 de 17.11.2015, ponto 57.](#)

plano de ação para a aplicação do artigo 11.º, n.ºs 1 e 2, do Tratado⁶. Uma das propostas foi a criação de um observatório europeu do diálogo civil. O CESE toma nota desta proposta.

- 1.12 Tal como referido no Parecer SOC/766, o CESE, enquanto voz institucional estabelecida da sociedade civil organizada, deve estar no centro das iniciativas destinadas a reforçar a democracia participativa nas instituições europeias e entre as mesmas. Propõe-se, por conseguinte, que se analise, através da experimentação, o leque de instrumentos de participação, como os painéis de cidadãos, a que o CESE pode recorrer no seu trabalho consultivo. Nesse caso, será necessário alterar o Regimento do CESE para integrar essa abordagem⁷. Por analogia com o disposto no Parecer – Painéis de cidadãos (SOC/766), esta tarefa destacaria o papel especial que o CESE desempenha enquanto guardião institucional da consulta da sociedade civil e do diálogo civil em geral.
- 1.13 As organizações da sociedade civil devem alicerçar-se na democracia interna, na autonomia e na transparência e assumir a forma de organização sem fins lucrativos que trabalha em prol do interesse geral e/ou dos interesses específicos dos indivíduos que representa. O CESE considera importante que as organizações da sociedade civil sejam legítimas e representativas. Por conseguinte, insta à criação de um mecanismo de acreditação baseado nos princípios acima referidos, utilizando os quadros existentes, como o Conselho da Europa⁸ e as Nações Unidas, tendo em conta a legitimidade do mandato dos membros, os domínios de interesse e a dimensão factual da legitimidade e da representatividade, com exceção dos já reconhecidos como parceiros sociais, em conformidade com a comunicação da Comissão Europeia de 1993⁹ e a decisão de 1998.

2. Contexto e antecedentes do parecer

- 2.1 A fim de salvaguardar, reforçar e promover a democracia na UE, e como instrumento para aproximar o processo de decisão da UE dos cidadãos, o CESE congratula-se com o pedido de parecer da Presidência belga sobre o tema do reforço do diálogo civil e da democracia participativa na UE e o rumo a seguir. Trata-se de um tema vasto e que abrange questões como o ativismo, o voluntariado, a adesão a movimentos e outras formas de participação ativa direta dos cidadãos, constituindo um complemento da democracia representativa. Por conseguinte, o presente parecer centra-se principalmente na avaliação dos elementos que poderiam ser incluídos num quadro mais propício que promova a participação direta dos cidadãos e o diálogo com os organismos intermediários – e também através deles –, tanto a nível da UE como nos seus Estados-Membros.
- 2.2 Tal como o CESE afirmou anteriormente, o papel específico das organizações de parceiros sociais deve ser plenamente reconhecido e respeitado nas estruturas e processos de diálogo

⁶ [Plano de Ação para a Aplicação do Artigo 11.º, n.ºs 1 e 2, do TUE.](#)

⁷ [JO C 349 de 29.9.2023, ponto 1.4.](#)

⁸ [Código de Boas Práticas para a Participação Civil no Processo de Decisão.](#)

⁹ Eurofound – [Estudos de representatividade.](#)

social, reconhecendo simultaneamente que o diálogo civil, que envolve um conjunto mais vasto de partes interessadas numa diversidade de tópicos, constitui um processo distinto¹⁰.

- 2.3 O CESE¹¹ desempenha um papel especial enquanto órgão consultivo composto por representantes das organizações patronais e dos sindicatos e por outros representantes da sociedade civil, assegurando que os seus procedimentos de consulta decorrem em conformidade com os Tratados [artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)].
- 2.4 O CESE criou o Grupo de Ligação em 2004 – dando o exemplo aos demais órgãos da UE – para proporcionar um quadro para o diálogo político e a cooperação entre o CESE e as organizações e redes europeias com que o grupo mantém contacto sobre questões transversais de interesse comum. O Grupo de Ligação oferece às organizações de cúpula da sociedade civil uma estrutura institucional única, possibilitando o diálogo civil e promovendo a democracia participativa. Trata-se de um canal através do qual a sociedade civil pode debater e influir na ordem do dia da UE e nos processos de decisão (conforme previsto no artigo 11.º do TUE).
- 2.5 Uma sociedade civil independente e livre é uma salvaguarda para as sociedades democráticas e, especificamente, para os direitos e as liberdades fundamentais e contra o populismo crescente. A Sociedade Civil Europa¹² e muitas organizações da sociedade civil sublinharam, na sua carta aberta à presidente da Comissão Europeia, de junho de 2022, que é **fundamental dispor de uma estratégia para a sociedade civil**¹³.
- 2.6 A Conferência sobre o Futuro da Europa¹⁴ lançou novos debates sobre a democracia participativa, introduzindo novas formas de deliberação direta dos cidadãos no contexto da UE. Estas novas formas continuam a ser analisadas e debatidas, mas constituem uma nova maneira de os cidadãos influenciarem e participarem na tomada de decisões. Os painéis de cidadãos são, com efeito, um dos muitos instrumentos que podem ser utilizados para aproximar a voz dos cidadãos da elaboração de políticas, a fim de aumentar a legitimidade das políticas governamentais nas instituições democráticas. As propostas 36 e 39 das recomendações¹⁵ da Conferência sobre o Futuro da Europa apelam para a atribuição de um papel e de um mandato específicos ao CESE, enquanto voz institucional estabelecida da sociedade civil organizada.
- 2.7 Como já foi afirmado anteriormente¹⁶, o CESE deve estar no centro das iniciativas destinadas a reforçar a democracia participativa nas instituições europeias (artigo 300.º do TFUE). Propõe-se, por conseguinte, que se analise, através da experimentação, o leque de instrumentos de participação, como os painéis de cidadãos, a que o CESE pode recorrer no seu trabalho

10 [JO C 228 de 29.6.2023, ponto 1.7.](#)

11 [JO C 349 de 29.9.2023.](#)

12 civilsocietyeurope.eu.

13 [Carta aberta da Sociedade Civil Europa à presidente da Comissão Europeia, 2022](#). Não inclui os parceiros sociais.

14 [Resolução do CESE sobre a Conferência sobre o Futuro da Europa](#).

15 Conferência sobre o Futuro da Europa – [Relatório sobre o resultado final](#).

16 [JO C 349 de 29.9.2023, ponto 1.4.](#)

consultivo. Estas reflexões devem também ter em conta, entre outros aspetos, as implicações orçamentais e de recursos humanos.

- 2.8 Os resultados da Conferência sobre o Futuro da Europa¹⁷ destacam claramente a importância da sociedade civil enquanto interveniente fundamental na mobilização da participação dos cidadãos na vida democrática. As suas recomendações referem-se ao diálogo estruturado, principalmente no setor da juventude. O CESE lançou um projeto-piloto para fazer ouvir melhor a voz dos jovens a nível da UE através do CESE¹⁸, projeto esse que poderá servir de inspiração para as outras instituições.
- 2.9 Na sua comunicação¹⁹ que dá seguimento à Conferência sobre o Futuro da Europa, a Comissão declarou que vai ponderar novos domínios de ação, como contribuir para a criação de diálogos deliberativos e descentralizados com os cidadãos, desenvolver uma Carta Europeia da Participação dos Cidadãos e permitir que os observadores dos cidadãos acompanhem de perto o processo de decisão da UE, a fim de o tornar mais transparente.

3. Definições de sociedade civil, diálogo civil e base jurídica

- 3.1 A participação é uma componente crucial da democracia europeia, sendo uma condição prévia para a legitimidade das políticas da UE aos olhos dos cidadãos. O conceito de democracia participativa está explicitamente consagrado no Tratado da União Europeia, concebido como o direito de todos os cidadãos da UE participarem na vida democrática da União e como um compromisso institucional para tomar decisões de uma forma tão aberta quando possível e ao nível mais próximo possível dos cidadãos²⁰.
- 3.2 As organizações da sociedade civil canalizam a expressão do envolvimento coletivo, contribuindo para formas de participação direta dos cidadãos que transmitem as opiniões das pessoas. Com efeito, a sociedade civil organizada é um importante canal de participação dos cidadãos. Os seus conhecimentos especializados são necessários para assegurar que as decisões são da mais elevada qualidade e respondem às necessidades, o que é particularmente importante a nível da UE, quando são decididas questões complexas, bem como a nível nacional, regional e local.
- 3.3 A sociedade civil organizada serve o interesse público através de procedimentos democráticos e pode desempenhar o papel de mediador entre os poderes públicos e o público em geral. Serve de plataforma para os cidadãos manifestarem as suas preocupações, defenderem os seus direitos e participarem num ativismo pacífico. Baseia-se em valores. Representa os interesses de diferentes grupos da sociedade, inclusivamente os que se encontram numa posição vulnerável,

17 [Conferência sobre o Futuro da Europa – Relatório sobre o resultado final.](#)

18 [Participação dos jovens no CESE | CESE \(europa.eu\)](#) (disponível em inglês).

19 [Comissão Europeia – Comunicação relativa à Conferência sobre o Futuro da Europa.](#)

20 Artigo 10.º, n.º 3, do TUE.

embora, segundo a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia²¹, seja necessário ir mais além nos esforços em prol deste grupo específico. Os resultados das suas atividades são ajudas específicas e, por vezes, até mudanças sistémicas na sociedade.

- 3.4 O artigo 11.º do Tratado da União Europeia prevê que «as instituições, recorrendo aos meios adequados, [devem dar] aos cidadãos e às associações representativas a possibilidade de expressarem e partilharem publicamente os seus pontos de vista sobre todos os domínios de ação da União». Acrescenta que «[a]s instituições [devem manter] um diálogo aberto, transparente e regular com as associações representativas e com a sociedade civil», incluindo neste quadro a tradição de consulta (artigo 11.º, n.º 3, do TUE). Ao mesmo tempo, a disposição preconiza a manutenção de «um diálogo aberto, transparente e regular com as associações representativas e com a sociedade civil».
- 3.5 Nos termos do artigo 11.º, n.º 2, do TUE, as instituições têm a responsabilidade conjunta de assegurar que a sociedade civil organizada, que une e envolve as pessoas numa base voluntária e representa as aspirações e os interesses dos cidadãos, participe ativamente na elaboração da legislação da UE e nos processos conexos. Na sequência de intensas ações de sensibilização e mobilização de organizações cívicas em toda a Europa, a aplicação do diálogo civil foi, pela primeira vez, explicitamente incluída no mandato de um vice-presidente da Comissão Europeia em 2019.
- 3.6 Foram identificadas três componentes complementares do diálogo civil da UE²²: a) o diálogo civil em domínios políticos específicos entre as organizações da sociedade civil e os seus interlocutores no âmbito das autoridades legislativas e executivas a nível nacional e da UE, designado «diálogo setorial²³»; b) o diálogo estruturado e regular entre as instituições da UE ou os seus homólogos nacionais e a sociedade civil sobre o desenvolvimento da UE e as suas políticas transversais, designado «diálogo transversal»; e c) o diálogo entre as próprias organizações da sociedade civil sobre o desenvolvimento da UE e as suas políticas transversais, designado «diálogo horizontal».
- 3.7 O compêndio do CESE²⁴ sobre a democracia participativa salienta a importância do conceito de participação dos cidadãos, realçando o importante papel desempenhado pelas organizações da sociedade civil. Também aborda as novas ameaças que o diálogo civil e os modelos democráticos e sociais enfrentam atualmente.
- 3.8 O Parlamento Europeu²⁵ exortou as instituições da UE, bem como as autoridades dos Estados-Membros a nível nacional, regional e local a tirar o máximo partido do quadro jurídico

21 [Relatórios anuais de 2022 sobre a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da UE e relatório de consulta da Carta 2022](#), Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

22 Estas foram apresentadas pela primeira vez, embora utilizando uma terminologia parcialmente diferente, no Parecer do CESE – A Comissão e as organizações não governamentais: o reforço da parceria, [CES 811/2000](#).

23 Distingue-se do «diálogo setorial» no domínio do diálogo social. Neste contexto, refere-se mais a questões setoriais específicas.

24 [«Participatory Democracy – A success story written by the EESC»](#) [Democracia participativa – Uma história de sucesso escrita pelo CESE].

25 [Resolução do Parlamento Europeu sobre o desenvolvimento do diálogo civil no âmbito do Tratado de Lisboa](#).

em vigor e do catálogo de boas práticas para o desenvolvimento do diálogo com o público e as organizações da sociedade civil. O CESE assinala que a Sociedade Civil Europa apelou para uma transição para um quadro de diálogo civil da UE mais formalizado e estruturado²⁶. O estudo do CESE sobre o diálogo civil e a democracia participativa na prática das instituições da União Europeia (2015²⁷) apresenta uma análise exaustiva desses esforços, bem como uma análise crítica do seu valor.

3.9 Nenhuma instituição europeia ou internacional adotou uma definição universal de sociedade civil. O Grupo de Ligação do CESE debruçou-se recentemente sobre uma possível definição e propôs o seguinte: as organizações da sociedade civil são a expressão e o resultado do poder de auto-organização de uma sociedade de forma distinta e independente das instituições públicas e do Estado. As organizações não governamentais e de base caracterizam-se por uma grande diversidade que representa a riqueza do tecido social da Europa. Os sindicatos e as organizações patronais fazem parte integrante da sociedade civil. No entanto, são distintos das organizações da sociedade civil na sua qualidade de parceiros sociais.

4. Princípios de boa governação

4.1 Um diálogo civil significativo requer as condições adequadas para as partes assumirem funções e responsabilidades claras. Tal inclui a capacidade de resposta e a responsabilização das instituições dentro e fora dos mecanismos de diálogo, em conformidade com as normas que regem o direito a uma boa administração. O diálogo civil a nível europeu não pode funcionar bem sem um diálogo civil bem gerido a nível nacional. Por conseguinte, para criar um ambiente propício a um diálogo civil eficaz e construtivo, é necessário criar determinadas condições específicas. Estas incluem o reforço da confiança, da responsabilização, da transparência e das condições adequadas para participar. O Código de Boas Práticas para a Participação Civil no Processo de Decisão, adotado pelo Conselho da Europa, resume os princípios e as condições fundamentais que podem servir de guia.

4.2 As organizações da sociedade civil são fundamentais para representar os interesses gerais e específicos dos grupos de cidadãos, incentivar a participação na vida social e defender os direitos dos grupos de cidadãos que representam.

4.3 É importante salientar que o diálogo civil deve ser interpretado como um processo estruturado, duradouro, orientado para os resultados e significativo, que permite um intercâmbio de informações genuíno e substantivo, a consulta, o diálogo, a cocriação de soluções para desafios comuns e parcerias duradouras entre os poderes públicos, as organizações da sociedade civil e a sociedade civil em geral, concebido para se prolongar em todas as fases do ciclo de tomada de decisões políticas, desde a definição de orientações e prioridades à avaliação.

²⁶ [Carta aberta da Sociedade Civil Europa à presidente da Comissão Europeia, 2022](#). Não inclui os parceiros sociais.

²⁷ [«Civil dialogue and participatory democracy in the practice of the European Union institutions»](#) [O diálogo civil e a democracia participativa na prática das instituições da União Europeia].

5. O caminho a seguir para o diálogo civil e o papel do CESE

- 5.1 O CESE insta as instituições da UE a assumirem a liderança e a desenvolverem uma estratégia para a sociedade civil, que poderia fazer parte do pacote Defesa da Democracia Europeia e deverá estar dotada de um **plano de ação** claro. Os elementos que se seguem devem ser tidos em conta neste trabalho.
- 5.2 No que se refere ao diálogo civil, o CESE considera essencial a aplicação de determinadas normas em todas as instituições da UE para tornar eficaz o artigo 11.º do TUE. Desde 2009, algumas organizações da sociedade civil (por exemplo, a Plataforma Social e o Fórum Cívico Europeu) têm vindo a apelar para que se considere a possibilidade de um **acordo interinstitucional**, a fim de enquadrar o diálogo civil²⁸. Além disso, permitiria analisar a forma como o CESE poderia desempenhar o papel de facilitador dos painéis de cidadãos.
- 5.3 A aplicação contínua e efetiva do artigo 11.º do TUE a nível da UE é uma obrigação jurídica das instituições da UE. Tal pode incluir todos os tipos de diálogo civil, nomeadamente o diálogo transversal, o diálogo vertical/setorial e o diálogo horizontal para a sociedade civil entre si. Este último – o diálogo horizontal entre os cidadãos e as associações representativas como oportunidade para dar a conhecer e trocar pontos de vista publicamente em todos os domínios de ação da União – necessita de uma maior atenção e de medidas de apoio especiais que possam constituir uma parte importante de uma estratégia da UE para a sociedade civil. O diálogo inclui o nível nacional e da UE, sendo que este último deve ser objeto de especial atenção e pode incluir, em parte, os níveis local e regional.
- 5.4 No que diz respeito à aplicação do artigo 11.º do TUE pelas instituições da UE, estas devem prever normas, disposições ou orientações claras sobre determinados princípios, como o «diálogo civil – para quê» e o «diálogo civil – como» para garantir que é significativo, orientado para os resultados, incluindo regularmente prioridades e programas concebidos em conjunto, e inclusivo para os grupos vulneráveis, e assegurando que as organizações da sociedade civil sejam envolvidas numa fase precoce da conceção das políticas e da legislação, uma vez que tal é fundamental para o seu êxito em termos de execução e acolhimento no terreno, bem como para a preparação dos grupos-alvo. Entre as normas, devem existir compromissos claros para garantir que as organizações da sociedade civil recebem reações sobre o seguimento dado às propostas, bem como calendários precisos para as consultas.
- 5.5 O Conselho da UE organiza consultas sistemáticas com as organizações da sociedade civil sobre o seu trabalho legislativo e político. Essas consultas podem passar por convidar as organizações da sociedade civil para as reuniões dos seus grupos de trabalho. Ademais, as presidências rotativas do Conselho podem organizar reuniões com as organizações da sociedade civil sobre as prioridades da Presidência.
- 5.6 Um dos vice-presidentes da Comissão deve continuar a assumir a função do diálogo civil com a sociedade civil. Adicionalmente, deve reforçar-se o papel do vice-presidente do Parlamento Europeu responsável pelo contacto com a sociedade civil. É evidente que a melhoria da

²⁸

<https://www.socialplatform.org/members-area/working-groups/civil-dialogue/>; <https://civic-forum.eu/civil-dialogue>.

aplicação do artigo 11.º do TUE, a fim de melhorar a participação das organizações da sociedade civil no processo de elaboração de políticas da UE, reforçando simultaneamente o papel do CESE, pode conduzir a políticas mais orientadas e eficazes. O CESE já solicitou anteriormente a criação de uma unidade de coordenação no Secretariado-Geral da Comissão sob a supervisão direta do vice-presidente competente da Comissão. Esta unidade prestaria igualmente apoio a todas as direções-gerais em matéria de abordagem global e de estratégia do diálogo civil, de elaboração e aplicação dos requisitos qualitativos e processuais, bem como de acompanhamento da qualidade, da informação e do seguimento²⁹.

- 5.7 Seria útil ponderar a definição de critérios e a criação de um painel de avaliação anual do diálogo civil que indique, sempre que as organizações da sociedade civil tenham contribuído através de processos de consulta, se os seus contributos foram tidos em conta e, em caso negativo, explique as razões para tal. Esta medida seria útil para avaliar o que funciona e o que não funciona. O painel de avaliação anual poderia resultar num relatório bienal sobre o diálogo civil, que identificasse os êxitos e os fracassos do compromisso da UE com a sociedade civil em geral e avaliasse a situação do diálogo civil e a eficácia das organizações da sociedade civil.
- 5.8 No seguimento do roteiro adotado pelo Fórum das ONG em Riga, em 2015, o Grupo de Ligação elaborou um plano de ação para a aplicação do artigo 11.º, n.ºs 1 e 2, do Tratado³⁰ em 2018. Uma das propostas foi a criação de um observatório europeu do diálogo civil. O CESE toma nota desta proposta.
- 5.9 É necessário realçar e melhorar o papel especial que o CESE desempenha enquanto guardião institucional dos procedimentos de consulta da sociedade civil e do diálogo civil em geral, conforme referido no Parecer – Painéis de cidadãos (SOC/766)³¹.
- 5.10 No que diz respeito aos painéis de cidadãos, como referido no Parecer – Painéis de cidadãos³², o CESE está convicto de que pode desempenhar um papel específico na participação direta dos cidadãos através de painéis gerais e específicos. O parecer propôs a análise, através da experimentação, do leque de instrumentos de participação, como os painéis de cidadãos, a que o CESE pode recorrer no seu trabalho consultivo. Além disso, poderia também ponderar-se a constituição de painéis da sociedade civil, tal como proposto no documento de reflexão do Grupo de Ligação do CESE sobre os painéis de cidadãos e da sociedade civil.
- 5.11 Iniciativas emblemáticas como a Semana da Sociedade Civil poderiam ser utilizadas para fazer o balanço do processo de diálogo civil, mas, sobretudo, para constituir um laboratório de ideias, por exemplo, para o plano de ação e a sua execução.
- 5.12 Este diálogo civil só pode funcionar com um apoio sólido às organizações da sociedade civil. Exige um quadro de apoio robusto, o que inclui sensibilização, recursos, educação e formação

29 [JO C 383 de 17.11.2015, ponto 57.](#)

30 [Plano de Ação para a Aplicação do Artigo 11.º, n.ºs 1 e 2, do TUE.](#)

31 [JO C 349 de 29.9.2023.](#)

32 [JO C 349 de 29.9.2023.](#)

para reforçar as suas capacidades e melhorar o seu acesso à tomada de decisões e à elaboração de políticas. Com efeito, a educação e a formação podem desempenhar um papel fundamental na promoção do diálogo civil, dotando as pessoas dos conhecimentos, das competências de pensamento crítico e da empatia necessários para participarem em processos de consulta, elaboração de políticas e decisão pertinentes e respeitadores. Capacita as pessoas para compreenderem questões complexas, analisarem diversas perspetivas e formarem opiniões bem informadas. A promoção da aprendizagem ao longo da vida, que salienta o valor de debates respeitadores e baseados em dados concretos, permite à sociedade criar uma base para um diálogo construtivo, incentivando a cooperação e o progresso, mesmo em relação a temas que sejam alvo de grande discórdia. Em última análise, a educação serve de pedra angular do discurso civil, assegurando que as pessoas estão mais bem preparadas para participarem no processo democrático e contribuirão positivamente para as suas comunidades e para o mundo em geral.

- 5.13 Os programas de financiamento da UE, como o CIDV, o Erasmus+, etc., poderiam viabilizar o desenvolvimento e o reforço de instrumentos e mecanismos para a aplicação do diálogo, nomeadamente através da prestação de um melhor apoio operacional às principais organizações da sociedade civil que representam, entre outros, os grupos difíceis de alcançar e os grupos vulneráveis.
- 5.14 A inclusão de intervenientes não estatais, para além das organizações sindicais e patronais, na definição de organizações da sociedade civil representa um ato corajoso e inovador no quadro internacional. Ao mesmo tempo, é necessário preservar a identidade das associações, dos movimentos, das organizações de voluntariado, etc. Por conseguinte, o CESE considera importante que as organizações da sociedade civil sejam legítimas e representativas. O seu reconhecimento no trabalho quotidiano a todos os níveis exige, por conseguinte, um quadro de definição próprio que siga os princípios da democracia interna, da autonomia e da transparência, um modelo sem fins lucrativos e ao serviço do interesse geral e/ou de grupos de interesses específicos. O CESE insta à criação de um mecanismo de acreditação baseado nos princípios acima referidos, tendo em conta a legitimidade do mandato dos membros, os domínios de interesse, a dimensão factual da representatividade e da responsabilidade, excluindo os já reconhecidos como parceiros sociais, em conformidade com a comunicação da Comissão de 1993³³ e a decisão de 1998.

33

Eurofound – [Estudos de representatividade](#).

5.15 O CESE estabeleceu critérios de representatividade em 2006, aplicados à composição do Grupo de Ligação³⁴. A conjuntura, a composição e o papel da sociedade civil (desde o reforço suplementar da democracia representativa à sua salvaguarda) mudaram. O Grupo de Ligação está atualmente a reconsiderar os critérios com a plena participação das organizações da sociedade civil. Tal deverá também conduzir a uma análise aprofundada da questão da representatividade qualitativa.

Bruxelas, 15 de fevereiro de 2024

Oliver Röpke
Presidente do Comité Económico e Social Europeu

*

* *

Anexo I:

34 [Regras de funcionamento do Grupo de Ligação.](#)

Anexo I

Exemplos de diálogo civil a nível da UE

- 1.1. O Diálogo da UE com a Juventude³⁵ é o diálogo civil estruturado mais avançado a nível da UE e que serve de fórum para uma reflexão conjunta permanente sobre as prioridades, a execução e a evolução da cooperação europeia no domínio da juventude. Organizações como o Fórum Europeu da Juventude fazem parte integrante do processo, apoiando a sua aplicação a nível nacional.
- 1.2. No passado, o Grupo de Contacto da Sociedade Civil, liderado pela CONCORD Europe e por várias redes à escala da UE (Confederação Europeia das ONG de Emergência e Desenvolvimento, Green8, rede de ONG de defesa dos direitos humanos e da democracia e Plataforma Social), constituiu outra tentativa de diálogo civil horizontal. Visava representar os pontos de vista e os interesses das organizações da sociedade civil baseadas em direitos e valores em toda a UE sobre questões importantes. Tinha por objetivo incentivar e promover um diálogo civil transparente e estruturado, acessível, devidamente viabilizado, inclusivo, justo e respeitador da autonomia das organizações da sociedade civil.
- 1.3. O passo seguinte no reconhecimento da necessidade de uma representação da sociedade civil organizada a nível da UE foi a criação da Sociedade Civil Europa³⁶, oficialmente criada com o objetivo de estabelecer uma coordenação permanente entre as organizações da sociedade civil à escala da UE, apelando para um diálogo civil estruturado e significativo com todas as instituições da UE. A Convenção da Sociedade Civil foi criada para ajudar o processo da Conferência sobre o Futuro da Europa a corrigir a falta de inclusão das organizações da sociedade civil no processo oficial.
- 1.4. O «Grupo de Diálogo Civil Agrícola³⁷» é outro exemplo do diálogo regular da Comissão com as partes interessadas do setor agrícola. Os grupos de diálogo civil consistem em grupos de peritos da Comissão específicos da Direção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, que preveem um quadro jurídico e processual único para a consulta de partes interessadas não governamentais.
- 1.5. Outro exemplo é o programa DEAR³⁸ (educação e sensibilização para o desenvolvimento) da Direção-Geral das Parcerias Internacionais. O grupo multilateral DEAR da UE reúne os principais beneficiários do programa (ONG) para um diálogo regular sobre a execução do programa.
- 1.6. A Comissão organizou igualmente um grupo de diálogo civil no âmbito do antigo programa CIDV «Europa para os Cidadãos», tendo debatido todas as questões relacionadas com o mesmo

35 https://youth.europa.eu/strategy/euyouthdialogue_pt.

36 <https://civilsocietyeurope.eu/>.

37 https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/committees-and-expert-groups/civil-dialogue-groups_pt.

38 <https://capacity4dev.europa.eu/projects/dear>.

e a sua execução. Incentiva o intercâmbio de experiências e de boas práticas, contribuindo para a divulgação dos resultados do programa. Além disso, acompanha e debate a evolução das políticas em domínios conexos.
