C/2026/67

30.1.2026

Parecer do Comité Económico e Social Europeu

Reforçar os valores europeus nos países candidatos, apoiando o setor dos serviços públicos e capacitando os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil

(parecer exploratório a pedido da Presidência dinamarquesa)

(C/2026/67)

Relatora-geral: **Kristina AALTONEN**

Conselheiro	Lorenzo TAMBURRINI
Decisão da Plenária	25.2.2025
Base jurídica	Artigo 47.º, n.º 1, do Regimento
Consulta	7.2.2025, carta da Presidência dinamarquesa do Conselho da UE
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção das Relações Externas
Adoção em secção	9.9.2025
Adoção em plenária	23.10.2025
Reunião plenária n.º	600
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/ /abstenções)	211/0/3

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) salienta o papel crucial que os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil dos países candidatos e dos Estados-Membros da União Europeia (UE) desempenham no processo de alargamento da UE. A sua participação ativa é essencial para apoiar a transição dos países candidatos para os valores fundamentais universais das Nações Unidas e da UE em matéria de democracia, direitos humanos, direitos laborais e Estado de direito.

1.2. O CESE recomenda à Comissão Europeia que, no âmbito do Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA) e noutros contextos pertinentes:

— convide os parceiros sociais dos países candidatos, na qualidade de observadores, para as estruturas de diálogo social transetorial e setorial a nível da UE e financie a sua participação, de forma a permitir um contacto prévio com as práticas da UE e apoiar a aprendizagem;

— direcione estrategicamente os programas e os instrumentos de financiamento da UE para o reforço dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil nos países candidatos, incluindo o diálogo social e civil;

— privilegie a promoção e o financiamento de parcerias e iniciativas de aprendizagem interpares que reúnam parceiros sociais e organizações da sociedade civil dos Estados-Membros da UE e dos países candidatos, a fim de promover esforços mútuos de intercâmbio e de reforço das capacidades;

— utilize a Garantia para a Juventude, os planos de crescimento e o programa de reformas como veículos para reforçar o diálogo social;

— procure ativamente sinergias com outros intervenientes, em especial a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a fim de assegurar a coerência, evitar a duplicação de esforços e reforçar o impacto do apoio da UE ao diálogo social e ao desenvolvimento das capacidades nos países candidatos.

1.3. O CESE sublinha que:

— importa reconhecer os parceiros sociais que representam os empregadores e os trabalhadores, especialmente os dos serviços públicos, como agentes fundamentais na promoção da confiança do público, das instituições democráticas e de um diálogo social eficaz;

— cabe reforçar a cooperação entre as autoridades e a sociedade civil e institucionalizar essa cooperação no âmbito dos preparativos para a adesão;

— foi o primeiro órgão da UE a aplicar os princípios de adesão gradual e a envolver os países candidatos à adesão à UE no seu trabalho, ao nomear «membros por um país candidato à adesão», e que os demais organismos e instituições da UE também devem adotar essa boa prática;

— cumpre incentivar os países candidatos a incluir parceiros sociais e organizações pertinentes da sociedade civil nos respetivos comités de acompanhamento, a fim de melhorar a execução, a coordenação e o acompanhamento do processo, assegurando simultaneamente uma avaliação regular da representatividade.

2. **Observações gerais**

2.1. O processo de adesão orienta-se pelos critérios de adesão (também conhecidos por «critérios de Copenhaga») e assenta no acervo da UE. Cabe aos países candidatos demonstrar que criaram quadros jurídicos e instituições estáveis que garantem a democracia, o Estado de direito, os direitos humanos e a proteção das minorias.

2.2. Esta expectativa é reforçada pelos instrumentos e normas internacionais, incluindo as convenções fundamentais da OIT relativas à liberdade de associação (n.º 87) ([1]), ao direito de negociação coletiva (n.º 98) ([2]) e às consultas tripartidas (n.º 144) ([3]). As referidas convenções afirmam a importância de reconhecer os parceiros sociais e de assegurar um diálogo estruturado nos processos políticos nacionais.

2.3. O alargamento da UE não é apenas um processo político e institucional, sendo essencialmente um processo baseado em valores. Os países candidatos devem estar alinhados pelos valores e princípios fundamentais universais das Nações Unidas e da UE. Esse alinhamento deve ir além da legislação formal e incluir instituições democráticas sólidas, bem como uma participação cívica e um diálogo social e civil robustos a todos os níveis.

2.4. A guerra na Ucrânia trouxe consigo uma atenção renovada à importância estratégica do alargamento da UE enquanto necessidade geopolítica. É essencial que os países vizinhos se alinhem por uma ordem mundial e europeia democrática e assente em regras, no direito internacional, no multilateralismo e nos princípios consagrados na Carta das Nações Unidas.

2.5. O CESE incentiva a Comissão Europeia e outras instituições a identificarem e promoverem boas práticas dos países que são ou foram candidatos à adesão, nomeadamente:

— a forma como os empregadores e os sindicatos dos serviços públicos apoiaram de forma construtiva os processos de reforma e o desenvolvimento institucional;

— o modo como a cooperação entre a sociedade civil e a administração pública promoveu a transparência, os esforços de luta contra a corrupção e a prestação pública de contas;

— a forma como os mecanismos de diálogo social e civil contribuíram para a defesa dos direitos fundamentais e para o reforço das instituições democráticas.

([1]) Convenção n.º 87 da OIT sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical.
([2]) Convenção n.º 98 da OIT sobre o Direito de Organização e de Negociação Coletiva.
([3]) Convenção n.º 144 da OIT sobre as Consultas Tripartidas Relativas às Normas Internacionais do Trabalho.

2.6. O CESE insta a Comissão a dar resposta às tentativas evidentes de supressão do espaço cívico e da independência dos meios de comunicação social e a colocar em maior destaque estas questões na estratégia sobre o alargamento e nos relatórios por país. Seria oportuno incluir todos os países candidatos e potenciais candidatos à adesão à UE nos relatórios sobre o Estado de direito e os direitos fundamentais.

3. **Apoiar os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil**

3.1. O CESE remete para os seus pareceres anteriores sobre o Estado de direito e os valores democráticos, nos quais se salienta a importância de uma participação significativa da sociedade civil ([4]) e reitera o papel fundamental das organizações da sociedade civil na democracia ([5]). O CESE realça o papel fundamental desempenhado pela sociedade civil enquanto garante da transparência e da prestação de contas no processo de comunicação de informações sobre o Estado de direito da UE e insta a que aquela participe em todas as fases para reforçar a legitimidade democrática e a exatidão. No plano da democracia, o CESE destaca o papel vital da sociedade civil na amplificação da voz dos cidadãos e na proteção dos direitos e solicita um maior apoio da UE, através de financiamento, salvaguardas e redução dos encargos, para reforçar o seu impacto e resiliência.

3.2. O CESE remete igualmente para os seus pareceres anteriores sobre o diálogo social, sobre o diálogo civil e a democracia participativa, bem como sobre a participação dos jovens no diálogo social e civil ([6]). O CESE destaca a importância de um diálogo social sólido na definição de políticas económicas e sociais justas. Defende uma negociação coletiva reforçada, uma participação tripartida profícua e um apoio aos quadros a nível nacional. É necessário criar e implantar estruturas institucionalizadas e transparentes de participação e consulta. Preconiza uma estratégia reforçada para o diálogo civil da UE, incluindo um plano de ação, um painel de avaliação anual e painéis de cidadãos, a fim de fortalecer a democracia participativa e aplicar eficazmente o artigo 11.º do Tratado da União Europeia (TUE). Salienta a necessidade de uma participação relevante dos jovens no diálogo social e civil e defende a necessidade de elaborar políticas inclusivas para os grupos de jovens vulneráveis, bem como de os envolver de forma estrutural e de os apoiar. O CESE reitera igualmente a importância de integrar o diálogo civil e social nos países candidatos através de um quadro legislativo abrangente.

3.3. Os comités consultivos mistos proporcionam plataformas eficazes para promover a aprendizagem mútua, o diálogo civil e projetos-piloto de cooperação. Desempenham um papel importante no acompanhamento das negociações de adesão à UE e na promoção do diálogo institucional com os organismos da União.

3.4. O CESE insta as instituições da UE a adotarem uma abordagem estratégica e inclusiva dos futuros alargamentos. Uma sociedade civil livre e autónoma é essencial para proteger a democracia, designadamente salvaguardando os direitos e liberdades fundamentais e combatendo o crescimento do populismo. A sociedade civil organizada age em prol do interesse público através de meios democráticos e pode colmatar o fosso entre as instituições governamentais e os cidadãos comuns. Proporcionam um espaço onde as pessoas podem manifestar as suas preocupações, defender os seus direitos e participar em atividades cívicas não violentas. Alicerçada em valores comuns, a sociedade civil reflete as vozes das diferentes comunidades, incluindo as mais vulneráveis.

3.5. O CESE solicita que os instrumentos da UE existentes, como o IPA III, sejam utilizados de forma mais eficaz para apoiar os intervenientes democráticos nos países candidatos, o que pode passar por mecanismos como a reafetação de subvenções para chegar a todas as zonas e a todos os grupos vulneráveis.

([4]) Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Avaliação dos relatórios anuais da Comissão Europeia sobre o Estado de direito na União Europeia (parecer de iniciativa) (JO C, C/2025/1184, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1184/oj).

([5]) Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Apoio à sociedade civil e financiamento no domínio dos direitos fundamentais, do Estado de direito e da democracia (parecer de iniciativa) (JO C, C/2023/861, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/861/oj).

([6]) Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de recomendação do Conselho relativa ao reforço do diálogo social na União Europeia [COM(2023) 38 final — 2023/0012 (NLE)]; — Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Reforçar o diálogo social na União Europeia: rentabilizar plenamente o seu potencial para assegurar transições justas [COM(2023) 40 final] (JO C 228 de 29.6.2023, p. 87); Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Reforçar o diálogo civil e a democracia participativa na UE: rumo a seguir (parecer exploratório a pedido da Presidência belga) (JO C, C/2024/2481, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj); Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Participação dos jovens no diálogo social e civil na região mediterrânica (parecer de iniciativa) (JO C, C/2025/1189, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1189/oj); Parecer do Comité Económico e Social Europeu — A importância de institucionalizar o diálogo civil e social nos países candidatos à adesão à UE e nos países parceiros (parecer de iniciativa) (JO C, C/2025/5152, 28.10.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/5152/oj).

3.6. Tal inclui ainda o apoio específico aos parceiros sociais, nomeadamente nos serviços públicos, e às organizações da sociedade civil, bem como o desenvolvimento de programas de reforço das capacidades que promovam os valores universais e europeus através da parceria, do diálogo e da participação cívica.

3.7. O CESE recomenda que, no próximo quadro financeiro plurianual, se dê prioridade ao financiamento de plataformas que facilitem a cooperação transnacional entre os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil nos Estados-Membros da UE e nos países candidatos. Estas parcerias podem promover o intercâmbio de conhecimentos, o apoio mútuo e o compromisso partilhado com os valores europeus. Um bom exemplo é a rede de mobilidade urbana sustentável CIVINET Eslovénia-Croácia-Sudeste da Europa ([7]).

4. **Os serviços públicos como base para a democracia e a confiança**

4.1. O processo de alinhamento dos países candidatos pelos princípios democráticos comuns e pelos valores da UE exige um amplo empenho da sociedade. Os empregadores e os trabalhadores do setor público, em estreita colaboração com a sociedade civil, não são meros executantes das políticas, mas sim agentes transformadores que as concebem, executam, acompanham e avaliam. A sua participação ativa e estruturada pode assegurar uma integração efetiva das normas democráticas, dos direitos humanos e do Estado de direito nas instituições e na vida quotidiana.

4.2. Neste contexto, o CESE salienta que, para concretizar estes valores na prática, é fundamental contar com um setor público eficiente, alicerçado em direitos e apoiado por empregadores e trabalhadores empenhados e competentes. É necessário criar e implantar estruturas institucionalizadas e transparentes de participação e consulta.

4.3. É essencial dispor de serviços públicos transparentes, profissionais e responsáveis para criar e manter a confiança dos cidadãos nas instituições políticas e administrativas. É através destas instituições que se aplicam os principais elementos da vida democrática — acesso à justiça, igualdade de tratamento e prestação de serviços — e que os mesmos chegam à população.

4.4. Através de um diálogo social estruturado, as associações patronais e os sindicatos contribuem para a promoção de condições de trabalho dignas, uma governação inclusiva, o respeito pelos direitos laborais e o Estado de direito. O seu papel na configuração e prestação de serviços públicos apoia a transição para os valores fundamentais da União Europeia.

4.5. Ao mesmo tempo, a cooperação entre as autoridades e as organizações da sociedade civil é fundamental para garantir a abertura, a participação cívica e a responsabilização na governação. Esta colaboração deve ser ativamente apoiada e institucionalizada como instrumento permanente para promover a resiliência democrática e a coesão social nos países candidatos.

4.6. Cumpre dar especial atenção à colaboração entre o setor público dos países candidatos e dos Estados-Membros, incluindo projetos e formação conjuntos e aprendizagem interpares que reforcem a capacidade democrática e o profissionalismo da administração.

4.7. O CESE salienta que os sistemas educativos são uma pedra angular da resiliência democrática e um veículo crucial para promover o Estado de direito, os direitos fundamentais e a cidadania inclusiva. Os professores são agentes fundamentais neste processo. Em muitos países vizinhos da Europa Oriental, em especial nos países com legados pós-soviéticos, uma percentagem significativa de educadores obteve a sua formação inicial segundo modelos pedagógicos centralizados e autoritários. Muitas vezes, estes sistemas não abordavam suficientemente o pensamento crítico, o pluralismo ou a participação democrática. Neste contexto, o CESE insta a Comissão e as autoridades nacionais a darem elevada prioridade, no âmbito dos programas IPA atuais e futuros, ao desenvolvimento profissional contínuo dos professores, com destaque para a educação cívica, os valores democráticos e os direitos humanos. Esta posição está em consonância com os objetivos específicos do Regulamento IPA ([8]), que incluem a promoção da governação democrática e do respeito pelos direitos fundamentais, bem como da educação e do emprego inclusivos, em especial para os jovens. O CESE solicita que o Erasmus+ e outros programas pertinentes da UE sejam utilizados para alcançar estes objetivos, quando adequado.

([7]) https://civinet-slohr.eu/hr/english/.

([8]) Regulamento (UE) 2021/1529 do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de setembro de 2021 que cria o Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA III) (JO L 330 de 20.9.2021, p. 1).

4.8. O CESE sublinha igualmente a importância da educação não formal, que capacita os cidadãos, a sociedade civil e as instituições públicas através do desenvolvimento de competências, da promoção dos valores democráticos e do reforço da participação cívica. Promove o diálogo inclusivo, reforça a coesão social e contribui para uma governação transparente, pilares fundamentais no processo de adesão à UE.

4.9. O CESE salienta a necessidade de salvaguardar e promover a autonomia profissional dos professores, incluindo a liberdade pedagógica e a independência institucional. A autonomia é indispensável para permitir que os professores promovam o diálogo aberto, o pensamento crítico e a sensibilização para os direitos nas salas de aula. O CESE insta a Comissão a apoiar ativamente reformas que garantam a liberdade académica e a autonomia profissional, protejam os educadores contra represálias e assegurem a participação significativa dos profissionais do ensino na elaboração de políticas educativas. A autonomia profissional dos professores é essencial para desenvolver a cultura democrática e a confiança nas instituições.

Bruxelas, 23 de outubro de 2025.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Séamus BOLAND