



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

## **Parecer**

**COM(2015)611**

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO,  
AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES -  
Estratégia de alargamento da UE**

---



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Estratégia de alargamento da UE [\[COM\(2015\)611\]](#)

#### PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Estratégia de alargamento da UE.

2 – Na presente Comunicação é definida uma estratégia de médio prazo para a política de alargamento da União Europeia, a fim de abranger o período do mandato da Comissão.

Fornece uma orientação e estabelece o quadro e os instrumentos necessários para ajudar os países em causa a resolver as questões e os requisitos fundamentais do processo de adesão.

Proporciona uma oportunidade para os países candidatos realizarem progressos significativos nas respetivas trajetórias para a União no período que se avizinha, bem como para obter benefícios de uma integração mais estreita mesmo antes da adesão.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

3 – Neste contexto, é referido que a política de alargamento da União constitui um investimento na paz, na segurança e na estabilidade na Europa. Prevê aumentar as oportunidades económicas e comerciais em benefício mútuo da União e dos países candidatos. A perspetiva de adesão à União tem, assim, um forte efeito transformador nos países em causa, incorporando alterações democráticas, políticas, económicas e sociais positivas.

4 – Por conseguinte, importa referir que os mais recentes alargamentos aos países da Europa Central e Oriental proporcionaram muitas oportunidades novas para os cidadãos, as empresas, os investidores, os consumidores e os estudantes tanto de novos Estados-Membros como dos antigos Estados-Membros da União. O comércio e o investimento aumentaram. O mercado único da União Europeia é o maior do mundo, estando ao serviço de 500 milhões de cidadãos e gerando 23 % do PIB mundial.

5 – É, ainda, referido na presente iniciativa que o alargamento é um processo rigoroso mas justo, assente em critérios bem estabelecidos e ensinamentos retirados do passado. Assegurar que os futuros Estados-Membros estão bem preparados é crucial para a credibilidade da política de alargamento, bem como para garantir o apoio público nos atuais e futuros Estados-Membros. Cada país é avaliado com base no seu próprio mérito, o que encoraja os países a prosseguirem reformas de grande envergadura.

6 – A atual agenda de alargamento abrange os países dos Balcãs Ocidentais e a Turquia<sup>1</sup>.

As negociações de adesão com a Turquia foram abertas em 2005, mas avançam lentamente. As negociações de adesão com o Montenegro e com a Sérvia estão respetivamente em curso desde 2012 e 2014. O processo de adesão à UE da antiga República jugoslava da Macedónia - país candidato desde 2005 - está num impasse.

---

<sup>1</sup> Na sequência de uma decisão do Governo da Islândia, este país deixou de participar em negociações de adesão.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

A Albânia obteve o estatuto de país candidato em 2014 e está a abordar um certo número de prioridades fundamentais, antes que a Comissão possa recomendar a abertura de negociações de adesão.

Entrou em vigor em junho um Acordo de Estabilização e de Associação (AEA) com a Bósnia-Herzegovina.

Foi assinado em outubro um AEA com o Kosovo<sup>2</sup>.

7 – É, também, referido que embora se tenham registado progressos importantes em muitos países em diversos domínios ao longo do ano passado, os desafios enfrentados por estes países são tais, que nenhum deles estará apto a aderir à União no período do mandato da atual Comissão, que expira no final de 2019.

Todos os países são confrontados com desafios importantes no que diz respeito ao Estado de direito. Os sistemas judiciais não são suficientemente independentes, eficientes e responsáveis. São ainda necessários esforços consideráveis em matéria de luta contra a criminalidade organizada e a corrupção.

8 – Neste contexto é, ainda, mencionado que, embora os direitos fundamentais estejam frequentemente consagrados na legislação, na prática continuam a verificar-se lacunas. Garantir a liberdade de expressão constitui um desafio especial, com uma evolução negativa num certo número de países. A reforma da administração pública tem de prosseguir com determinação, a fim de criar as capacidades administrativas necessárias, bem como para abordar os níveis elevados de politização e falta de transparência. O funcionamento das instituições democráticas é uma questão que também exige especial atenção. Em termos de transformação democrática, os parlamentos nacionais devem estar no centro do processo de reforma em cada um dos países do alargamento para garantir a abertura e o controlo democrático, uma condição prévia não menos importante para o êxito do processo de reforma. É necessário trabalhar ainda mais estreitamente com os intervenientes da sociedade civil a nível local a fim de consolidar as reformas em toda a sociedade.

---

<sup>2</sup> Esta designação não prejudica as posições relativas ao estatuto e está conforme com a Resolução 1244/1999 do CSNU e com o parecer do TIJ sobre a declaração de independência do Kosovo.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

9 - Os Balcãs Ocidentais e a Turquia foram seriamente afetados pela crise dos refugiados.

Conflitos como as guerras civis na Síria e no Iraque deram origem a aumentos substanciais dos fluxos de refugiados através da Turquia e dos Balcãs Ocidentais. A Turquia está a fornecer um apoio considerável a cerca de 2 milhões de refugiados sírios no seu território. Os países dos Balcãs Ocidentais, nomeadamente a antiga República jugoslava da Macedónia e a Sérvia, geriram um afluxo de mais de duzentos mil nacionais de países terceiros em trânsito pelo seu território desde o início do ano.

10 – Por conseguinte, a presente Comunicação da Comissão refere que o reforço da cooperação em toda a região é urgentemente necessário para fazer face a este fenómeno, a fim de identificar as pessoas que necessitam de proteção, fornecer-lhes assistência, securizar as fronteiras externas da UE e dismantelar as redes criminosas envolvidas no tráfico de seres humanos.

A União, fornece, assim, um apoio substancial para este efeito. Além disso, a Comissão propôs que a lista da UE de países terceiros seguros incluía os países do alargamento.

11 – Importa, pois, sublinhar que em outubro, o Conselho Europeu congratulou-se com o Plano de Ação conjunto UE-Turquia relativo aos refugiados e à gestão da migração, como parte de uma agenda de cooperação global assente em responsabilidades partilhadas, compromissos mútuos e na obtenção de resultados.

12 - A resposta à atual crise de refugiados foi debatida na conferência de alto nível sobre a rota do Mediterrâneo Oriental e dos Balcãs Ocidentais realizada em 8 de outubro no Luxemburgo e numa reunião em 25 de outubro sobre a rota de migração dos Balcãs Ocidentais, em que os líderes da Albânia, Áustria, Bulgária, Croácia, da antiga República jugoslava da Macedónia, da Alemanha, Grécia, Hungria, Roménia, Sérvia e Eslovénia acordaram um plano de ação.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

13 – É, igualmente, indicado que a maioria dos países enfrenta igualmente desafios significativos em termos de governação económica e competitividade, com baixos níveis de investimento e elevados níveis de desemprego.

Os níveis de rendimento continuam a ser muito baixos em comparação com os da UE e o processo de convergência em relação à UE é também muito lenta. Com a notável exceção da Turquia, a maior parte destas economias são de pequena dimensão com um volume limitado de exportações. As reformas económicas são, pois, cruciais para a criação de emprego e o crescimento e para aumentar o interesse dos investidores.

14 - A presente iniciativa sublinha, também, a necessidade de reafirmar com veemência a vontade de privilegiar o princípio de «prioridade aos aspetos fundamentais» no processo de adesão.

Refere, assim, neste contexto que a Comissão continuará a concentrar os seus esforços na garantia de que os países dão prioridade às reformas nos domínios fundamentais do Estado de direito, incluindo as reformas do sistema judicial e a luta contra a criminalidade organizada e a corrupção, os direitos fundamentais e o funcionamento das instituições democráticas, incluindo a reforma da administração pública.

Deste modo, é indicado que este enfoque sobre os princípios fundamentais relacionados com os valores fundamentais da UE será a espinha dorsal da política de alargamento durante o mandato desta Comissão.

15 - O alargamento deve, assim, ser entendido como um processo que apoia as reformas e as alterações fundamentais necessárias para cumprir as obrigações decorrentes da adesão à UE.

Tais mudanças requerem inevitavelmente tempo, o que torna ainda mais importante reafirmar inequivocamente a perspetiva europeia dos países do alargamento.

O alargamento só será benéfico para a União e para os países parceiros se forem aplicadas verdadeiras reformas sustentáveis. Através deste processo, os países estarão plenamente preparados para aderir à União e serão capazes de colher os benefícios e assumir as obrigações decorrentes da adesão.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

16 – É, ainda, mencionado na presente iniciativa que a Comissão introduziu este ano uma abordagem reforçada das suas avaliações nos relatórios anuais.

Para além da apresentação de relatórios sobre os progressos realizados, é necessário prestar mais atenção à situação nos países e em que fase se encontram em termos de preparação para assumir as obrigações decorrentes da adesão.

O novo estilo de apresentação de relatórios proporciona uma maior transparência no processo de adesão, o que deve facilitar um maior controlo do processo de reformas por parte de todos os intervenientes.

É necessário, pois, que as organizações da sociedade civil desempenhem um papel mais significativo e disponham de um ambiente mais favorável e propício para fomentar o seu desenvolvimento nos países do alargamento. Tal é necessário para reforçar a responsabilização política e promover uma compreensão mais aprofundada das reformas relacionadas com a adesão.

A sensibilização da opinião pública para os benefícios que a UE já produziu e pode vir a produzir na região é vital para encorajar os dirigentes políticos a prosseguirem com firmeza as reformas necessárias.

17 – Refere, ainda, que uma comunicação efetiva sobre a forma como o processo de alargamento funciona e as suas implicações para as vidas dos cidadãos continua a ser essencial para garantir o apoio da opinião pública. Tal exige um esforço conjunto da UE e dos seus Estados-Membros, bem como dos governos e da sociedade civil nos países do alargamento.

18 – Por último, a presente iniciativa menciona que para apoiar os esforços de reforma em todos os países do alargamento, a Comissão pretende tirar o máximo partido dos mecanismos e fóruns existentes, quer através das estruturas dos Acordos de Estabilização e de Associação (AEA), das negociações de adesão ou de iniciativas específicas de cada país lideradas pela Comissão, tais como os diálogos de alto nível. A Comissão continuará, também a garantir um apoio financeiro específico de forma adequada ao abrigo do Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA II).



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

No quadro do IPA II, a União disponibiliza uma ajuda de 11,7 mil milhões de EUR para o período 2014-2020, a fim de apoiar os países do alargamento na sua preparação para a adesão, bem como para favorecer a cooperação regional e transfronteiriça.

O IPA apoiará igualmente medidas destinadas à promoção do desenvolvimento económico e ao crescimento e ajudará os países a lidar com os efeitos da atual crise de refugiados.

#### **PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

Portugal, enquanto beneficiário da estratégia de alargamento do projeto de integração europeia, reconhece os benefícios quer da solidificação democrática, quer de modernização económica, que a UE traz aos seus novos membros.

Os desafios que hoje em dia se colocam aos países candidatos e pré-candidatos não podem reduzir o grau e os critérios de exigência nas negociações, especialmente no que diz respeito à atual crise migratória.

O pragmatismo necessário e o desejo de resolução de um problema que extravasa as condições jurídicas e políticas estritas de pertença à UE, devem ser assim uma motivação acrescida às modernizações exigidas aos países candidatos e pré-candidatos, e nunca fazer parte de uma minimização dos condicionalismos colocados a esses países, especialmente no que diz respeito aos capítulos de direitos humanos e nos compromissos com a política externa da UE.

#### **PARTE IV - CONCLUSÕES**

1 – A Comissão refere que a política de alargamento da União constitui um investimento na paz, na segurança e na estabilidade na Europa. Prevê o aumento das oportunidades económicas e comerciais em benefício mútuo da União e dos países candidatos.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

2 - Os países do alargamento devem cumprir os critérios bem estabelecidos para aderir à União Europeia. Um processo de adesão rigoroso, baseado em condições estritas mas justas e o princípio do mérito próprio, é crucial para a credibilidade da política de alargamento, incentivando os países do alargamento a prosseguirem reformas de grande envergadura e assegurando o apoio dos cidadãos da UE.

3 – A Comissão sublinha, assim, que continuará a concentrar os seus esforços na garantia de que os países dão prioridade às reformas nos domínios do Estado de direito, incluindo as reformas do sistema judicial e a luta contra a criminalidade organizada e a corrupção, dos direitos fundamentais, incluindo a liberdade de expressão e a luta contra a discriminação, nomeadamente contra a comunidade LGBTI e a comunidade Roma e Sinti, e do funcionamento das instituições democráticas, incluindo a reforma da administração pública. Trabalhará igualmente na promoção do desenvolvimento económico e no reforço da competitividade.

4 - A presente Comunicação define uma estratégia de médio prazo fundamental para a política de alargamento da União. Refere que a Comissão continuará a adotar comunicações anuais para fazer um balanço dos progressos alcançados, extrair conclusões e formular recomendações sobre questões temáticas e por país e propor ajustamentos à estratégia global, se necessário.

5 - A Comissão introduziu uma nova abordagem reforçada no que diz respeito às suas avaliações, nos seus relatórios anuais por país, numa base experimental e num certo número de domínios de reforma essenciais.

#### **PARTE IV - PARECER**

Em face dos considerandos expostos a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

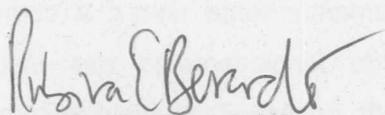
---

1 - Não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade, na medida em que se trata de uma iniciativa não legislativa.

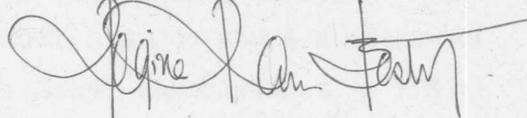
2 - Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 22 de Dezembro de 2015

**O Deputado Autor do Parecer**

  
**(Rubina Berardo)**

**A Presidente da Comissão**

  
**(Regina Bastos)**