

Análise FGE

Un novo pulo á democracia europea

Entre as seis prioridades políticas pautadas no 2019 de cara ao mandato da actual Comisión Europea estivo “Un novo pulo á democracia europea”, coa que o executivo comunitario se comprometeu a fomentar, protexer e fortalecer a democracia da Unión. A promoción da participación cidadá, o aumento da transparencia e o control das institucións e a protección da democracia fronte a intentos de desestabilización son algúns dos seus obxectivos concretos.

Data de publicación: 11 de marzo de 2024

Contacto: bruselas@fundaciongaliciaeuropa.eu

Contido

| | |
|---|----|
| 1. Introducción..... | 3 |
| 2. Estado de dereito | 3 |
| 2.1 Instrumentos para a defensa do Estado de dereito | 3 |
| A. Mecanismos de seguimento..... | 4 |
| B. Mecanismos de prevención e sanción | 8 |
| C. Instrumentos de mellora dos sistemas nacionais de xustiza | 9 |
| 3. Democracia | 12 |
| 3.1 Plan de Acción para a Democracia Europea | 13 |
| A. Integridade das elección | 14 |
| B. Liberdade e pluralismo dos medios de comunicación | 16 |
| C. Loita contra a desinformación e a manipulación de información e inxerencia por parte de axentes estranxeiros | 17 |
| D. Compromiso e participación cívica: a Conferencia sobre o Futuro de Europa | 18 |
| E. Financiamento da democracia..... | 19 |
| 3.2 Paquete de Defensa da Democracia | 20 |
| 4. Últimas iniciativas | 20 |

1. Introducción

En xullo de 2019 publicáronse as [Orientacións políticas para a próxima Comisión Europea 2019-2024](#), nas que a entón candidata á Presidencia da Comisión, Ursula von der Leyen, sinalaba cales serían as **seis grandes prioridades políticas** que enmarcarían o traballo do seu executivo comunitario.

Unha delas, a sexta, recibiu o nome de **“Un novo pulo á democracia europea”**, e deixou patente que o mandato da Comisión tería como unha das súas principais ambicións **fomentar, protexer e fortalecer a democracia na Unión**, mediante unha serie de **obxectivos** concretos, entre os que destacan a promoción dunha maior **participación dos cidadáns na toma de decisións europea**, dotar de maior **transparencia e control** ás institucións e ao proceso legislativo europeo e **protexer a nosa democracia** fronte a intentos de desestabilización e interferencias externas, con énfase nas plataformas dixitais e a loita contra a desinformación.

Nestes catro anos de traballo, foron significativos os avances no eido da defensa e promoción do **Estado de dereito**, por unha banda, e da **democracia**, pola outra.

2. Estado de dereito

O Estado de dereito é un dos valores fundamentais da Unión, consagrado no **artigo 2 do Tratado da Unión Europea**. Pero ademais, é un requisito previo para a protección de tódolos demais valores esenciais da Unión, como os dereitos fundamentais ou a democracia, e mesmo para o propio funcionamento da UE; dende a aplicación efectiva da lexislación e bo funcionamento do mercado interior ata para manter unha contorna propicia ao investimento e para que haxa confianza recíproca.

Pero, **que é o Estado de dereito?** Baixo un Estado de dereito, todos os poderes públicos deben actuar sempre dentro dos límites establecidos pola lei. O concepto de Estado de dereito comprende un proceso legislativo transparente, responsable, democrático e pluralista, unha tutela xudicial efectiva, incluído o acceso á xustiza, por parte de tribunais independentes e imparciais, e a separación de poderes. O Estado de dereito esixe que toda persoa goce da mesma protección ante a lei e evita o uso arbitrario do poder por parte dos Gobernos. Garante a protección e o respecto dos dereitos políticos e civís básicos, así como das liberdades civís.

2.1 Instrumentos para a defensa do Estado de dereito

A UE desenvolveu ao longo do tempo unha serie de instrumentos para promover e defender o Estado de dereito; algúns, como os procedementos do artigo 7 ou os procedementos ante o Tribunal de Xustiza, derivan dos Tratados, mentres que

outros proveñen de iniciativas políticas lanzadas pola Comisión individualmente ou en colaboración con outras institucións.

O **Consello** desempeña un papel clave na aplicación destes procedementos. O **Consello Europeo** tamén ten responsabilidades especiais, en particular no marco dos denominados «procedementos do artigo 7».

Estes mecanismos poden clasificarse en tres tipos: **mecanismos de seguimento**, de **prevención** e de **sanción**.

A. Mecanismos de seguimento

Estes mecanismos ofrecen ás institucións europeas unha visión xeral sobre o nivel co que os Estados membros respectan os valores comúns da UE, e se algún deles está incumpríndoos. Os principais instrumentos de seguimento son os seguintes:

Marco do Estado de dereito da Comisión Europea (Rule of law framework)

O **marco do Estado de dereito** é a iniciativa máis recente de reforzo do Estado de dereito previa ao mandato da Comisión von der Leyen.

Ao contrario doutros instrumentos, o marco **non busca supervisar a situación de cumprimento dos valores da UE** nos Estados membro, senón de **abordar as ameazas sistémicas aos devanditos valores** antes de que se materialicen.

Seguindo esta lóxica, a Comisión estableceu en **2014**¹ un **mecanismo preventivo** que só debería activarse no caso de que fose necesario facer fronte a unha **ameaza xeneralizada ao Estado de dereito nun Estado membro concreto**. Este procedemento busca **evitar a xudicialización**, apostando no seu lugar por un proceso de **cooperación coas autoridades nacionais** a través de **diálogos estruturados cos países afectados**, estruturado en tres etapas:

- Avaliación da Comisión.
- Recomendación da Comisión.
- Supervisión do seguimento da recomendación da Comisión por parte do país da UE.

Se non se atopa unha solución no marco do Estado de dereito, o **artigo 7 do TUE** é o **último recurso** para resolver unha crise e garantir que o país da UE cumpra os valores da UE. Este artigo prevé mecanismos especiais con sancións de gran alcance no caso de que un país da UE non respecte os valores fundamentais mencionados no artigo 2 do TUE, incluído o Estado de dereito.

¹ [COM/2014/0158 final](#)

O marco do Estado de dereito da Comisión activouse por primeira -e única- vez con respecto a **Polonia** o 13 de xaneiro de 2016, tras a crise que sobreveu despois dos controvertidos nomeamentos xudiciais no Tribunal Constitucional polaco en 2015.

Mecanismo europeo do Estado de dereito

O 3 de abril de 2019, a Comisión publicou unha comunicación ("**Reforzar en maior medida o Estado de dereito na Unión**") que contemplaba tres eixos de actuación para a futuro – promoción, prevención e resposta– e convidaba a todos os interesados a contribuír a unha reflexión sobre as próximas etapas. Recibíronse máis de 60 contribucións de moi diversas instancias: Estados membros, institucións e organismos da UE, organizacións internacionais e axentes políticos, xuíces e redes xudiciais, organizacións da sociedade civil, universidades e asociacións empresariais.

Na súa gran maioría, as contribucións recoñecen a **importancia de reforzar o Estado de dereito** para o futuro da democracia en Europa e a necesidade de **intensificar as medidas en todas as fases: promoción, prevención e resposta**. No **informe de síntese** figura un resumo das suxerencias formuladas.

Seguindo esta Comunicación, no mesmo mes de abril de 2019 a Comisión realizou unha **enquisa do Eurobarómetro** en todos os Estados membro. Os resultados mostraron un **apoio abafador ao Estado de dereito**, con pequenas diferenzas entre eles. Por exemplo, máis do 80% dos cidadáns de tódolos Estados membro recoñeceron a importancia dos principios clave do Estado de dereito, e o 89% defendían a necesidade de que o Estado de dereito se aplicase en toda a UE, independentemente do país.

A consulta tamén puxo de manifesto algúns exemplos de **accións** que resultaron ser especialmente interesantes para a promoción do Estado de dereito, como a **organización de diálogos cos cidadáns a escala da UE**, o **desenvolvemento do coñecemento sobre o Estado de dereito**, con fontes accesibles e fáciles de utilizar, e as **plataformas abertas** para compartir información e alertas.

Finalmente a Comisión, nunha **Comunicación publicada o 17 de xullo de 2019**, propuxo unha serie de **medidas** concretas para **reforzar** a capacidade da Unión de impulsar e manter o **Estado de dereito**, fomentando unha **cultura común** do Estado de dereito, previndo problemas neste ámbito e dándolles resposta eficaz. En particular, a Comisión introduciu un **ciclo de revisión do Estado de dereito** e invitou ás institucións da UE a seguir un enfoque coordinado.

Este ciclo de revisión denomínase **mecanismo europeo do Estado de dereito**, e establece un proceso de **diálogo anual entre a Comisión, o Consello e o Parlamento Europeo** xunto cos **Estados membro, os parlamentos nacionais, a sociedade civil e outras partes interesadas** sobre o Estado de dereito.

Un dos obxectivos fundamentais do mecanismo europeo do Estado de dereito é impulsar a **cooperación interinstitucional** e animar a todas as institucións da UE a contribuír de conformidade coas súas respectivas funcións institucionais.

A lóxica detrás deste mecanismo é que a determinación rápida dos retos para o Estado de dereito da UE, a través dun proceso de apoio mutuo da Comisión, doutros Estados membro e das partes interesadas - incluídos o Consello de Europa e a **Comisión de Venecia**² - pode axudar aos Estados membro a atopar solucións para salvagardar e protexer o Estado de dereito, e a identificar as ameazas ao Estado de dereito antes de adoptar calquera resposta formal a nivel europeo (incluíndo a activación do marco do Estado de dereito, os procedementos de infracción e/ou o artigo 7 do TUE).

É dicir, está pensado como unha nova **ferramenta de supervisión** que debe aplicarse **antes de calquera ferramenta preventiva ou de sanción**, co fin de obter a información necesaria para decidir como proceder.

A base de todo o ciclo de revisión anual constituído polo Mecanismo do Estado de Dereito son os **Informes anuais sobre o Estado de dereito**.

Informes anuais sobre o Estado de dereito

A Comisión Europea comezou coa elaboración destes informes en setembro de 2020 como unha **ferramenta** para obter datos sobre a situación do Estado de dereito en cada un dos 27 Estados membro da Unión.

Os Informes céntranse en **catro ámbitos**:

- Os **sistemas xudiciais**, e en particular, a súa independencia, calidade e eficacia. A este respecto, o **cadro de indicadores da xustiza na UE** presenta unha visión anual dos indicadores sobre a eficiencia, a calidade e a independencia dos sistemas xudiciais. O seu obxectivo é axudar aos Estados membros a mellorar a eficacia dos seus sistemas xudiciais nacionais mediante a facilitación de datos obxectivos, fiables e comparables.
- O marco de **loita contra a corrupción**: a capacidade do marco institucional para loitar contra a corrupción, especialmente das autoridades.
- Aspectos relacionados coa **liberdade e pluralismo dos medios de comunicación**: referido ás autoridades e organismos reguladores dos medios de comunicación; á garantía da independencia e transparencia na contratación, propiedade e actividade dos medios; e na protección da labor xornalística, entre outros aspectos.
- Cuestións institucionais relativas ao respecto do **sistema de contrapoderes (checks and balances)**: abarca o proceso de preparación e promulgación de leis (transparencia do proceso legislativo, autoridades independentes, institucións de dereitos humanos, de defensor do pobo e

outros organismos de control, acceso e alcance da revisión xudicial das decisións administrativas, etcétera).

En cada informe inclúense capítulos sobre cada país acerca dos **principais avances nos Estados membro da UE**. Desde 2022, a Comisión tamén formula **recomendacións** aos Estados membro neste informe.

Diálogos Anuais sobre o Estado de dereito no seo do Consello

Os **Diálogos Anuais sobre o Estado de dereito** son debates celebrados cada ano polo Consello, na súa formación de Asuntos Xerais, e coa presenza de tódolos Estados membros. Ao contrario que os mecanismos presentados anteriormente, non poden se considerados como de seguimento, prevención ou sanción, pois non prevén revisións formais nin posibles medidas de control e sanción.

En realidade, é considerada unha **ferramenta permanente de promoción do Estado de dereito entre os Estados membros**, baseada na voluntariedade e na cooperación entre pares, que complementa as medidas desenvoltas pola Comisión. Estes debates poden valerse do [informe anual da Comisión Europea sobre o Estado de dereito](#).

Os resultados de cada diálogo anual toman a forma dunhas **conclusións** elaboradas pola Presidencia do Consello, que logo son remitidas aos órganos preparatorios competentes do Consello para o seu estudo.

Desde 2020, estes diálogos seguiron un **enfoque máis estruturado** para reforzar o carácter preventivo e construtivo do instrumento, así como o intercambio aberto, a obxectividade, a non discriminación e a igualdade de trato de todos os Estados membro. Sobre esta base, os diálogos divídense en dous tipos diferentes de debates políticos:

- **Debates horizontais**, sobre a evolución xeral do Estado de dereito na UE.
- **Debates específicos por país**, nos que se tratan os principais acontecementos en doce Estados membro cada ano (divididos en tres sesións de catro Estados membro).

Ata a data, o Consello mantivo **catro debates horizontais** e **sete debates específicos** por país, de maneira que todos os Estados membro UE foron obxecto de debate polo menos unha vez. O 12 de decembro de 2023, [o Consello revisou o diálogo anual](#) e a **Presidencia española do Consello** publicou unhas [Conclusións da Presidencia que consolidan a formulación actual](#), apoiadas por 26 Estados membros.

Diálogos nacionais sobre o Estado de dereito

Os diálogos nacionais sobre o Estado de dereito son un formato desenvolvido dende **outubro de 2022** pola **Comisión Europea** e a **[Axencia Europea dos Dereitos Fundamentais \(FRA\)](#)**, o órgano con sede en Viena que dende 2007 asesora á UE sobre os dereitos fundamentais. O obxectivo destes diálogos é **aumentar a participación das partes interesadas, especialmente a sociedade civil, no seguimento do Informe da Comisión sobre o Estado de dereito a nivel nacional**. Adoitan celebrarse nas representacións da Comisión nos Estados membros.

Estes diálogos poden adoptar diferentes formatos en termos de enfoque temático e de tipo e nivel das partes interesadas e autoridades participantes, dependendo do que sexa máis pertinente no contexto nacional específico.

Proporcionan valiosas oportunidades para que a Comisión escoite os puntos de vista da sociedade civil, reúna ás diferentes partes interesadas e autoridades, e vexa a mellor maneira de traballar xuntos para dar seguimento ao Informe sobre o Estado de Dereito, especialmente ás recomendacións dirixidas aos Estados.

Ata o momento téñense celebrado oito diálogos con Bélxica, Alemaña, Croacia, Letonia, Dinamarca, República Checa, Portugal e os Países Baixos.

B. Mecanismos de prevención e sanción

En caso de detectarse incumprimentos ou riscos de infracción, a UE dispón de mecanismos de prevención e sanción, que poden desembocar na imposición de sancións a Estados membros, ademais de medidas provisionais á espera de sentenza firme. A continuación preséntanse os principais.

Procedementos do artigo 7

O artigo 7 do Tratado da Unión Europea establece dous mecanismos para salvagardar os valores fundacionais da UE: un preventivo, e outro que opera a través de sancións.

- **Mecanismo preventivo:** de conformidade co **artigo 7, apartado 1**, a proposta motivada dun terzo dos Estados membro, do Parlamento Europeo ou da Comisión, o **Consello** poderá **constatar** a existencia dun **risco claro de violación grave** por parte dun Estado membro dos valores fundacionais contemplados no **artigo 2** do Tratado, e realizar **recomendacións** a ese Estado, esperando que as siga. No marco deste procedemento, o Consello celebra de forma periódica **audiencias sobre Hungría e Polonia**.

- **Mecanismo sancionador:** conforme ao **artigo 7, apartado 2**, a proposta dun terzo dos Estados membro ou da Comisión, o **Consello Europeo** poderá **constatar** a existencia dunha **violación grave e persistente** por parte dun Estado membro dos valores fundacionais contemplados no artigo 2 do Tratado. Chegados a este punto, o **Consello da UE, por maioría cualificada, pode aplicar sancións** sobre o Estado do que se trate, como por exemplo, a suspensión do seu dereito de voto no propio Consello.

Procedementos do Tribunal de Xustiza da UE

- **Procedementos de infracción:** no caso de que un **Estado membro non cumpra as obrigacións** que lle incumben en virtude dos **Tratados**, incluídas as cuestións relacionadas co **Estado de Dereito**, a **Comisión**, como gardiá dos Tratados da UE, pode interpoñer un **procedemento de infracción** ante o **Tribunal de Xustiza da UE (TXUE)**. Se o Tribunal considera que o Estado está violando o Dereito da UE e se nega a cumprila, pode impoñer **sancións financeiras**, a proposta da Comisión.
- **Cuestións prexudiciais:** cando os tribunais nacionais teñen dúbidas respecto da validez ou a interpretación do Dereito da UE -incluídos temas relativos ao Estado de Dereito-, poden activar este mecanismo para consultar ao TXUE, e a resposta dese será legalmente vinculante.

Suspensión dos fondos comunitarios

O respecto do Estado de Dereito tamén abarca o **control xudicial** efectivo das **decisións** da UE en materia de **gasto**, con vistas a protexer o orzamento da UE fronte a fraudes e garantir que os fondos comunitarios se utilizan correctamente.

En decembro de 2021 a UE adoptou un mecanismo de **“condicionalidade orzamentaria”** a través da aprobación do [Regulamento para a protección do orzamento da UE](#), que permite a adopción das medidas apropiadas no caso de que se determine que o **incumprimento dos principios do Estado de Dereito** nun Estado membro afecta ou ameaza seriamente con afectar a **boa xestión financeira do orzamento da UE** ou a protección dos intereses financeiros da UE.

Cando a **Comisión** considere que se compren esas condicións, debe presentar ao Consello unha **proposta** para a adopción de **medidas de protección**, que este debe decidir no prazo dun mes. As medidas poden consistir na **suspensión de pagos ou de compromisos orzamentarios**, e han de ser proporcionais. Ata a data, [este Regulamento só se aplicou unha vez, no caso de Hungría](#), a finais de 2022.

C. Instrumentos de mellora dos sistemas nacionais de xustiza

Os **sistemas xudiciais nacionais** desempeñan un papel clave no mantemento do Estado de Dereito, o restablecemento da confianza e a recuperación do crecemento económico. **Malia ser unha competencia nacional, a Comisión Europea dispón de varias ferramentas para promover a independencia e eficacia destes sistemas:**

Semestre Europeo

O chamado "Semestre Europeo" constitúe a pedra angular do marco de gobernanza económica da Unión Europea. Trátase dun exercicio de coordinación no que os Estados membro axustan as súas políticas orzamentarias, económicas, de emprego e sociais ás normas acordadas a escala da UE. Este proceso ten lugar anualmente desde novembro ata xullo.

Aínda que se centra principalmente nas políticas socioeconómicas, nos últimos anos as recomendacións emanadas deste proceso foron incluíndo mencións específicas sobre a independencia, a eficiencia ou a calidade do sistema xudicial, ata converter a mellora da eficacia dos sistemas xudiciais nacionais en parte integral do Semestre Europeo.

Neste marco, a Comisión segue de cerca as reformas da xustiza nos estados membros da UE, facendo unha avaliación específica por país en diálogo coas autoridades nacionais, a cal serve de base para as recomendacións específicas por país emitidas polo Consello. O cadro europeo de indicadores da xustiza proporciona, ademais, unha visión comparativa do funcionamento dos sistemas xudiciais en todos os países da UE.

Fondos Estruturais de apoio ás reformas da xustiza

Os [Fondos Estruturais e de Investimento Europeos](#) apoian os esforzos dos países por mellorar o funcionamento dos seus sistemas xudiciais. Trátase de 5 fondos que apoian a cohesión económica, social e territorial da UE:

- Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional (FEDER).
- Fondo Social Europeo (FSE).
- Fondo de Cohesión (FC).
- Fondo Europeo Agrícola de Desenvolvemento Rural (FEADER).
- Fondo Europeo Marítimo e de Pesca (FEMP).

O orzamento total asignado por estes fondos ao **investimento na capacidade institucional das administracións públicas** ascende a case **5.000 millóns de euros**.

Apoio técnico ás reformas da xustiza

O apoio técnico aos países da UE en materia de reformas de xustiza préstase a través da **Dirección Xeral de Apoio ás Reformas Estruturais (DG REFORM)** da Comisión, que **axuda aos países da UE a deseñar e aplicar reformas** como parte dos seus esforzos por apoiar a creación de emprego e o crecemento sostible.

O principal mecanismo de prestación deste tipo de apoio é o **Instrumento de Apoio Técnico** (sucesor do Programa de Apoio ás Reformas Estruturais 2017-2020), que proporciona aos Estados membro da UE **coñecementos técnicos** a medida para deseñar e aplicar as reformas.

Este programa está impulsado pola demanda, non require cofinanciamento dos Estados membro, e ofrece **distintas modalidades de apoio** (como asesoramento estratéxico e xurídico, estudos, formación e visitas de expertos sobre o terreo), **nunha ampla gama de ámbitos políticos** (como a saúde, o clima e a transición dixital) e **podendo abarcar calquera fase do proceso de reforma** (desde a preparación e o deseño ata o desenvolvemento e a aplicación das reformas).

A parte disto, DG REFORM coordina outros esforzos da Comisión, como proceso dirixido polas Nacións Unidas para a reunificación de Chipre, o Programa de Axuda da UE á comunidade turcochipriota ou o seguimento do Regulamento da Liña Verde.

Mecanismo de Cooperación e Verificación para Bulgaria e Rumanía (MCV)

Cando se incorporaron á UE, o 1 de xaneiro de 2007, **Romanía e Bulgaria aínda** tiñan camiño que percorrer en canto a **reforma xudicial, corrupción e, no caso de Bulgaria, delincuencia organizada**, para garantir o cumprimento das súas obrigacións como membros da UE, a correcta aplicación de normas, políticas e programas do bloque comunitario.

A Comisión creou o **mecanismo de cooperación e verificación para Bulgaria e Romanía (MCV)** como medida transitoria para axudar a eses dous países a emendar esas deficiencias. A través deste mecanismo, a Comisión avalía e apoia os progresos de ambos países nunha serie de ámbitos determinados.

A Comisión publica periodicamente **informes sobre os avances conseguidos** (o primeiro publicouse o 27 de xuño de 2007) nos que presenta a súa **avaliación e as recomendacións ás autoridades búlgaras e romanesas**. Van acompañados **dun documento de traballo** dos servizos da Comisión que expón unha análise detallada de cada un dos indicadores do MCV.

As avaliacións e os informes oficiais da Comisión baséanse en análises e seguimentos meticulosos, derivados dun **diálogo continuo entre as autoridades búlgaras e romanesas** e os servizos da Comisión, incluíndo contactos con outros países da UE, a sociedade civil e outros actores. Todos os informes da Comisión

debátense posteriormente e son referendados polo Consello de Ministros nas súas conclusións.

Os **indicadores de avaliación dos avances** realizados varían dependendo do país:

- No caso de **Romanía** están relacionados coa eficacia e a transparencia do sistema xudicial, institucións clave en ámbitos como a integridade e a loita contra a corrupción en todos os niveis, e a prevención da corrupción.
- Os de **Bulgaria** fan referencia á independencia, a profesionalidade e a eficacia do sistema xudicial, a loita contra a corrupción e as medidas adoptadas contra a delincuencia organizada.

En paralelo a este proceso de avaliación e seguimento, a Comisión outorga a ambos países apoio adicional, a través de:

- Oportunidades de financiamento grazas aos Fondos Estruturais e de Investimento Europeos.
- Coñecementos técnicos mediante o Servizo de Apoio ás Reformas Estruturais.
- Apoio construtivo de varios países da UE.

Portal europeo de *e-Justice*

Esta [plataforma](#) ofrece desde 2010 abundante **información e ligazóns sobre leis e prácticas en todos os países da UE**.

Os recursos abarcan desde información sobre asistencia xurídica gratuíta, formación xudicial, demandas europeas de escasa contía e videoconferencias, ata ligazóns a bases de datos xurídicas, insolvencia en liña e rexistros da propiedade.

Tamén inclúe formularios de fácil manexo para diversos procedementos xudiciais, como o requirimento europeo de pago.

3. Democracia

A UE esfórzase por protexer unhas **democracias sólidas e prósperas** nas que a cidadanía poida expresar libremente as súas opinións e recibir información de fontes transparentes e pluralistas.

Nun momento en que xa está en curso a **transición dixital**, o debate democrático cambiou e celébrase cada vez máis no mundo virtual. Por esta razón, a UE enfróntase a **retos** como:

- O auxe do extremismo.
- A inxerencia nas eleccións.

- A divulgación de información manipuladora.

Como parte da súa prioridade para un novo impulso á democracia europea nas súas orientacións políticas, a presidenta Von der Leyen anunciou propostas legislativas para garantir unha maior transparencia na publicidade política remunerada e normas máis claras sobre o financiamento dos partidos políticos europeos.

A normativa da UE en materia de reforzo da democracia permite promover unhas **eleccións libres e xustas**, mellorar a **transparencia da publicidade política** e reforzar os **dereitos electorais**.

3.1 Plan de Acción para a Democracia Europea

No [Plan de Acción para a Democracia Europea](#), adoptado en decembro de 2020, a Comisión presentou a súa **primeira avaliación dos retos en relación coa publicidade política** e as **técnicas de segmentación da publicidade** baseada nos datos persoais dos usuarios.

O Plan de Acción para a Democracia Europea recollía un conxunto de medidas arredor de **tres piares principais**:

- 1) **Fomento dunhas eleccións libres e xustas:** en relación á transparencia dos contidos políticos patrocinados, as normas relativas ao financiamento dos partidos políticos europeos e cuestións relacionadas coa integridade das eleccións, tales como a ciberseguridade electoral.
- 2) **Reforzo da liberdade e o pluralismo dos medios de comunicación:** con medidas sobre a **seguridade dos xornalistas** (prestando especial atención ás ameazas contra as mulleres xornalistas), unha iniciativa para frear o uso **abusivo de demandas contra a participación pública (SLAPP)**, e medidas para apoiar o **pluralismo dos medios de comunicación** e reforzar a transparencia da propiedade deses medios e da publicidade estatal.
- 3) **Loita contra a desinformación:** proposta de mellora dos actuais instrumentos da UE para contrarrestar as inxerencias estranxeiras, e a creación dun novo marco de corregulación das obrigacións e rendición de contas das plataformas en liña, partindo do **Código de boas prácticas en materia de desinformación** e en consonancia coa [Lei de servizos dixitais](#).

O Plan estaba pensado para ser aplicado gradualmente ata 2023, un ano antes das eleccións ao Parlamento Europeo, tralo cal, a Comisión valoraría os progresos rexistrados e se é necesario adoptar novas medidas.

A continuación preséntanse as **principais iniciativas** emprendidas no marco deste Plan de Acción.

A. Integridade das eleccións

A protección das democracias europeas implica a protección dos procesos electorais, especialmente no que se refire a asegurar eleccións abertas e libres, protexer un debate democrático aberto e aumentar a responsabilidade do mundo dixital.

A tal fin, e no marco do Plan de Acción para a Democracia, o 25 de novembro de 2021 a Comisión adoptou un **paquete de medidas para reforzar a democracia e protexer a integridade das eleccións**.

O paquete inclúe unha Comunicación, unha proposta legislativa sobre a **transparencia e a orientación da publicidade política**, dúas propostas legislativas sobre o **dereito de sufraxio activo e pasivo dos cidadáns da UE residentes nun Estado membro distinto do seu Estado de orixe** nas eleccións europeas e municipais e unha proposta legislativa para actualizar as **normas da UE sobre o financiamento dos partidos políticos e as fundacións europeas**.

A continuación preséntase un resumo destes **tres piares do paquete**.

Normas claras sobre transparencia e segmentación da publicidade política

Nun momento en que xa está en curso a transición dixital, as persoas deben poder distinguir se están a mirar **contidos políticos pagos**, tanto en liña como por outros medios, ademais de saber **quen patrocinou un anuncio político e por que razón**, e poder **participar en debates abertos, libres de desinformación**, interferencias e manipulación.

Por iso, a Comisión presentou unha proposta de **Regulamento sobre transparencia e segmentación dos anuncios políticos**, respecto da cal o Consello e o Parlamento Europeo alcanzaron un acordo provisional en novembro de 2023.

Entre as **principais medidas** establecidas figuran:

- Etiquetas publicitarias e avisos de transparencia.
- Restrición do uso de datos persoais con fins de segmentación.
- Multas polas infraccións.
- Un novo repositorio público da UE de anuncios políticos en liña.

Concretamente, a normativa proposta esixe que a **publicidade política paga estea claramente etiquetada** e, en consecuencia, proporcione datos craves, tales como o nome do patrocinador ou da entidade que o controla, o importe gastado nela e a fonte ou as fontes dos fondos utilizados (sexan públicos ou privados).

Ao mesmo tempo, as normas tamén establecen **límites estritos** respecto do uso das **técnicas de segmentación e entrega de anuncios**; aquelas que utilicen datos

persoais só permitiranse se estes datos recóllense directamente do usuario e contan cun consentimento separado e explícito.

Ademais, prohibirase de forma xeneralizada a elaboración de perfís utilizando categorías especiais de datos persoais, incluído a orixe racial ou étnica e a opinión política dos usuarios.

Aínda que se acordaron os principais elementos políticos, proseguirán os traballos a nivel técnico. Unha vez ultimado, o acordo íntegro deberá ser confirmado polo Consello e o Parlamento Europeo antes de que poida adoptarse.

Este paquete toma como base e complementa as directrices e a lexislación pertinentes da UE, en particular o **Plan de Acción para a Democracia Europea**, o **Regulamento Xeral de Protección de Datos (RGPD)** e a **Lei de Servizos Dixitais**.

Dereitos electorais e cidadáns móbiles

A Comisión tamén propuxo que se **actualicen as normas vixentes sobre as eleccións europeas e municipais para os cidadáns da UE que residen nun Estado membro diferente** ao da súa nacionalidade («cidadáns móbiles da UE»).

Aínda que hai ao redor de 13,5 millóns de cidadáns deste tipo, moi poucos deles exercen o seu dereito de voto nas eleccións municipais e europeas. Co fin de garantir unha participación inclusiva antes de as eleccións europeas de 2024, a Comisión propón **modificacións específicas das directivas vixentes sobre dereitos electorais**, por exemplo, no relativo á **obrigación de informar dos seus dereitos electorais** aos cidadáns móbiles da UE, utilizar **modelos normalizados** para o rexistro como votantes ou candidatos e usar unha **lingua falada por un alto número de cidadáns** dese tipo que residan no territorio. A proposta tamén prevé **salvagardas** para que os cidadáns móbiles da UE non sexan dados de baixa no censo electoral no seu país de orixe.

Financiamento dos partidos políticos

O marco vixente da UE para o financiamento dos partidos políticos presenta unha serie de lagoas. Por isto mesmo, a Comisión propuxo unha **revisión das normas da UE sobre o financiamento dos partidos políticos europeos e as fundacións políticas europeas**.

As actualizacións do Regulamento pretenden aumentar a **transparencia dos partidos políticos europeos** (sobre todo en relación coa publicidade e as doazóns políticas), **facilitar a interacción cos seus partidos nacionais**, **reducir a carga administrativa excesiva** e **aumentar a súa viabilidade financeira**. Todo isto co fin de:

- contrarrestar o risco de inxerencia e manipulación estranxeira;
- limitar a carga administrativa dos partidos políticos;

- facilitar que os partidos cumpran o seu labor de representar a voz da cidadanía da UE;
- fortalecer a confianza da cidadanía nas institucións e os partidos políticos europeos.

O 22 de marzo de 2022, o Consello da UE alcanzou un acordo político (orientación xeral parcial) sobre o Regulamento refundido.

B. Liberdade e pluralismo dos medios de comunicación

A liberdade e o pluralismo dos medios de comunicación son esenciais para as nosas democracias e están consagrados na [Carta dos Dereitos Fundamentais](#). Os medios libres e plurais son fundamentais para pedir contas aos responsables de adoptar as decisións e para axudar aos cidadáns a decidir con coñecemento de causa, así como para loitar contra a desinformación e a manipulación do debate democrático.

Mellorar a **seguridade dos xornalistas, protexelos dos abusos na vía xudicial e mellorar o panorama xeral do pluralismo** dos medios de comunicación foron as **prioridades que guiaron a acción da UE** neste ámbito:

- En 2021, a Comisión formulou unha [Recomendación para reforzar a seguridade dos xornalistas e outros profesionais dos medios de comunicación](#). Entre outras cousas, pide que se creen **servizos nacionais de asistencia independentes** (servizos de axuda, asistencia xurídica, apoio psicolóxico e albergues para xornalistas e outros profesionais que reciban ameazas). Pide tamén maior **protección dos xornalistas** durante as **manifestacións**, maior **seguridade en liña** e un **apoio especial ás mulleres xornalistas**.
- En 2022, a Comisión propuxo iniciativas para mellorar a **protección dos xornalistas e os defensores dos dereitos humanos fronte aos procedementos xudiciais abusivos**, resumidas na [Directiva sobre demandas estratéxicas contra a participación pública](#). Esta directiva **permite** aos xuíces **desestimar rapidamente** as **demandas manifestamente infundadas** contra xornalistas e defensores dos dereitos humanos. Tamén establece varias **garantías procesuais e vías de recurso**, así como **sancións disuasorias** pola interposición de demandas abusivas.

Ao mesmo tempo, a Comisión adoptou unha [recomendación](#) complementaria a esta directiva, para **instar os Estados membro a adaptar a súa lexislación ás normas da UE propostas**.

- Tamén en 2022, a Comisión propuxo un novo conxunto de normas para **protexer o pluralismo e a independencia dos medios de comunicación** que constitúen a [Lei Europea de Liberdade dos Medios de Comunicación](#), dirixida a garantir que os medios de comunicación —públicos e privados—

poidan operar máis facilmente a través das fronteiras no mercado interior da UE, sen presións indebidas.

Unha das propostas contidas na Lei é a creación dun novo **Comité Europeo de Servizos de Medios de Comunicación independente**, formado por autoridades nacionais de medios de comunicación e dirixido a promover a aplicación efectiva e coherente do marco legislativo da UE en materia de medios de comunicación, en particular mediante a publicación de directrices sobre cuestións reguladoras.

O Parlamento Europeo e o Consello da UE chegaron a un [acordo político](#) arredor desta lei o **15 de decembro de 2023**. Só queda que os colexisladores a adopten formalmente para que poida ser publicada no Diario Oficial da UE e entrar en vigor.

C. Loita contra a desinformación e a manipulación de información e inxerencia por parte de axentes estranxeiros

Unha das prioridades da UE en materia de democracia nos últimos anos foi protexer ás democracias europeas fronte ás ameazas e os efectos nocivos da desinformación, a manipulación da información e a inxerencia, en particular por parte de axentes estranxeiros. Estas operacións poden desestabilizar as institucións democráticas e exacerbar as divisións sociais, socavando así a confianza dos cidadáns

No marco do **Plan de Acción para a Democracia Europea**, a UE intensificou os seus esforzos por responder a este panorama cambiante de ameazas, tanto a nivel nacional como internacional, con accións clave como:

- O reforzo da cooperación e a coordinación da UE en resposta á crecente onda de campañas de desinformación;
- o reforzo do [conxunto de ferramentas da UE para loitar contra a manipulación da información e a inxerencia por parte de axentes estranxeiros](#);
- a esixencia dunha **maior rendición de contas por parte das plataformas en liña** para evitar a propagación de desinformación, mediante un [Código de Boas Prácticas en materia de Desinformación reforzado](#) e o establecemento dun **marco de corregulación**, en consonancia co [Regulamento de Servizos Dixitais](#), que obriga ás plataformas en liña e aos motores de procura a avaliar periodicamente os riscos sistémicos que os seus servizos poden presentar para a sociedade.

D. Compromiso e participación cívica: a Conferencia sobre o Futuro de Europa

A creación dun **espazo cívico para o compromiso e a participación dos cidadáns** e as **organizacións da sociedade civil** nos procesos de elaboración de políticas é unha garantía esencial para a resiliencia das nosas democracias, tanto no contexto das eleccións como fóra delas.

Esta foi unha prioridade transversal no marco do Plan de Acción para a Democracia Europea, aínda que tamén contou con iniciativas explícitas, destacando a [Conferencia sobre o Futuro de Europa](#).

A Conferencia consistiu nunha serie de **debates e discusións protagonizados por cidadáns**, que tiveron lugar **entre abril de 2021 e maio de 2022**. Permitted a persoas de toda Europa compartir as súas ideas e contribuír a configurar o futuro común da UE, a través dunha plataforma dixital multilingüe, así como mediante paneis nacionais e paneis europeos de cidadáns.

Tras un ano de debates, a Conferencia concluíu oficialmente o 9 de maio de 2022, Día de Europa, en Estrasburgo. Ese día, os copresidentes do Comité Executivo da Conferencia presentaron un **informe final** coas **corenta e nove propostas** aos presidentes do Parlamento Europeo, do Consello e da Comisión.

Estas propostas abordaban **nove temas**: cambio climático e medio ambiente; saúde; unha economía máis forte, xustiza social e emprego; a Unión no mundo; valores e dereitos, Estado de Dereito e seguridade; transformación dixital; democracia europea; migración; educación, cultura, mocidade e deporte.

As propostas incluían obxectivos xenerais e **máis de trescentas medidas concretas**. As tres institucións comezaron dende ese momento a estudar como darlles un seguimento eficaz, cada unha dentro do seu ámbito de competencia e de conformidade cos Tratados.

A Comisión Europea elaborou as primeiras **liñas de acción sobre as propostas** que entraban dentro das súas competencias na súa Comunicación «[Transformar a visión en accións concretas](#)». **Catro das cinco novas iniciativas anunciadas no programa de traballo da Comisión para 2023** formaban parte do seu **seguimento da Conferencia**.

Ata a data, a Comisión actuou con respecto a cerca do **95% das medidas da Conferencia** que entran nas súas competencias, de conformidade cos Tratados.

Outro legado importante da Conferencia é a **integración da democracia deliberativa na elaboración das políticas da UE**. Xa se celebraron **tres paneis de cidadáns de nova xeración**, que formulan **recomendacións** con vistas a determinadas iniciativas da Comisión sobre distintos temas (sobre o desperdicio de alimentos, o mundo virtual e a mobilidade na aprendizaxe no estranxeiro, etc).

A parte do seu intrínseco carácter democrático e participativo, no marco da CoFE caben destacar as propostas enmarcadas dentro do **tema** dedicado á **democracia**

europaea, algunhas das cales xa foron respondidas por accións e iniciativas concretas por parte das institucións europeas, destacando:

- **Proposta 37, medida 4: "Defender e apoiar aos medios de comunicación libres, pluralistas e independentes..."**: en liña con esta proposta, aprobouse a xa mencionada **Lei europea de liberdade dos medios de comunicación**, incluída unha [iniciativa sobre o establecemento dun marco común para os servizos de medios de comunicación no mercado interior](#) e sobre as [salvaguardas internas para a independencia editorial e a transparencia da propiedade no sector dos medios de comunicación](#). Adoptada o 16 de setembro de 2022.
- **Proposta 39, medida 5: "Garantir mecanismos e procesos adecuados de diálogo civil e social en cada etapa do proceso de toma de decisións da UE..."** : implicou a adopción do **Paquete de diálogo social** o 25 de xaneiro de 2023, que inclúe unha [Comunicación](#) e unha [iniciativa](#) sobre o reforzo do diálogo social na Unión Europea.

E. Financiamento da democracia

A Comisión segue mobilizando financiamento específico, procedente dunha ampla gama de programas da UE, para apoiar as medidas e os obxectivos do Plan de Acción para a Democracia Europea.

Algúns exemplos destes fluxos de financiamento son:

- A promoción da integridade electoral ou o fomento da participación cidadá, o compromiso cívico e a confianza na democracia, a través dos **programas Cidadáns, Igualdade, Dereitos e Valores, Europa Creativa, Erasmus +, Horizonte Europa** e os **fondos de Cohesión**.
- Reforzo do financiamento destinado a **organizacións de medios informativos dentro e fóra da UE**, mediante financiamento de **Europa Creativa, Europa Dixital**, e o programa «Unha Europa global, dereitos humanos e democracia».
- A **loita contra a desinformación** con vistas a promover a alfabetización mediática e axudar aos cidadáns a detectar a desinformación, utilizando o financiamento de **Erasmus +** e do **Corpo Europeo de Solidariedade**.

Para facilitar a navegación a través de diferentes programas, a Comisión creou o [portal Funding and Tenders](#), que funciona como **pasarela única para os fondos da Unión** e permite atopar **oportunidades de financiamento** relacionadas, entre outras cousas, coa **democracia**.

3.2 Paquete de Defensa da Democracia

Para complementar e profundar o Plan de Acción para a Democracia, a Comisión presentou o **paquete de Defensa da Democracia** en decembro de 2023. Este paquete está formado por:

- unha **Comunicación sobre a Defensa da Democracia**, na que se **revisa** e fai balance do traballo realizado no marco do Plan de Acción para a Democracia Europea a través de lexislación crave e outras iniciativas políticas, e esboza os próximos pasos necesarios para alcanzar os obxectivos do Plan.
- Unha proposta lexislativa sobre unha **Directiva** para establecer **normas comúns de transparencia e rendición de contas** para as actividades de **representación de intereses** destinadas a influír no proceso de toma de decisións na Unión realizado en nome de **terceiros países**. As normas comúns de transparencia teñen por obxecto:
 - protexer a esfera democrática da UE;
 - fomentar a confianza institucional;
 - protexer o debate público aberto fronte a inxerencias encubertas.
- Unha **Recomendación** para promover unhas **eleccións libres, xustas e resilientes**.
- Unha **Recomendación** para promover a **participación dos cidadáns e as organizacións da sociedade civil na elaboración das políticas**.

O obxectivo é lograr todo o anterior garantindo ao mesmo tempo o pleno **respecto dos dereitos fundamentais e os valores democráticos mediante unha intervención política proporcionada**.

Para apoiar o paquete, a Comisión tamén publicou os resultados dunha **enquisa complementaria do Eurobarómetro** sobre democracia.

4. Últimas iniciativas

Ademais de todo o anterior, a Comisión Europea desenvolve **outras liñas de traballo** que reforzan, directa ou indirectamente, a súa estratexia de **impulso do Estado de dereito, a democracia e os valores fundamentais** da Unión.

A continuación poden atoparse algunhas, pero para obter unha visión máis exhaustiva de todo o traballo neste ámbito, recomendamos consultar a propia páxina web da Comisión dedicada a este ámbito: **[Un novo pulo á democracia europea - Comisión Europea](#)**.

- **Visión a longo prazo para as zonas rurais:** A Comisión Europea estableceu esta visión a longo prazo ata 2040, sinalando ámbitos de actuación para lograr unhas zonas rurais máis fortes, resilientes e prósperas. Algunhas das iniciativas emblemáticas neste ámbito son o Pacto Rural e o Plan de Acción Rural da UE.
- **Estratexia para reforzar a aplicación da Carta dos Dereitos Fundamentais na UE:** presentada o 2 de decembro de 2020 pola Comisión, a estratexia establece un itinerario de aplicación da Carta para os próximos dez anos, centrada en catro piares: 1) a aplicación efectiva por parte dos Estados membros; 2) a capacitación de organizacións da sociedade civil, defensores dos dereitos e profesionais da xustiza; 3) a Carta como guía para as institucións da UE; e 4) maior concienciación dos cidadáns.
- **Estratexia para a Igualdade de Xénero:** cun horizonte temporal ata 2025, esta iniciativa da Comisión Von der Leyen ten como obxectivos fundamentais poñer fin á violencia de xénero, combater os estereotipos de xénero, colmar as brechas de xénero no mercado de traballo, a nivel salarial, de pensións e nas responsabilidades asistenciais, lograr a participación en pé de igualdade nos distintos sectores da economía e alcanzar o equilibrio entre mulleres e homes na actividade política. Entre os primeiros resultados da Estratexia están a [proposta de Directiva para combater a violencia contra as mulleres e a violencia doméstica](#) ou a introdución da [Directiva sobre o equilibrio de xénero nos consellos de administración](#), entre outros.
- **Estratexia para a Igualdade de Persoas LGTBI:** ante a discriminación que aínda sofren moitas persoas LGBTIQ ao longo de toda a UE, a Comisión adoptou o 12 de novembro de 2020 a súa primeira estratexia sobre igualdade LGBTIQ, que establece unha serie de medidas para intensificar a acción, integrar a estas persoas en igualdade en todos os ámbitos políticos e axudar a alzar as voces das minorías deste colectivo. O seu obxectivo é reunir aos Estados membro e aos actores a todos os niveis nun esforzo común para abordar a discriminación LGBTIQ de maneira máis eficaz para 2025.
- **Plan de Acción da UE Antirracismo:** o 18 de setembro de 2020, a Comisión publicou o seu plan para intensificar a loita contra o racismo na Unión Europea. Neste marco, a Comisión Europea anima encarecidamente dende 2022 aos Estados membro a desenvolver e adoptar plans de acción contra o racismo e a discriminación racial e brinda unha serie de principios reitores comúns para guiar estes plans nacionais. A primeira contribución directa para a aplicación deste Plan foi o [marco estratéxico da UE sobre os xitanos](#).
- **Estratexia para os dereitos das persoas con discapacidade 2021-2030:** con esta estratexia decenal, a Comisión Europea quere avanzar cara á garantía de que todas as persoas con discapacidade en Europa, independentemente do seu sexo, orixe racial ou étnica, relixión ou

conviccións, idade ou orientación sexual, gocen dos seus dereitos humanos, teñan as mesmas oportunidades e o mesmo acceso para participar na sociedade e a economía, poidan decidir onde, como e con quen vivir, poidan circular libremente pola UE, e deixen de sufrir discriminación. Unha das iniciativas máis recentes e destacadas neste ámbito é a [Directiva da tarxeta europea de discapacidade e a tarxeta europea de estacionamento para persoas con discapacidade](#), que gozou de acordo político entre o Parlamento Europeo e o Consello da UE o 8 de febreiro de 2024.