

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O papel do desenvolvimento sustentável e a participação da sociedade civil nos acordos de investimento autónomos entre a UE e os países terceiros»

(2015/C 268/04)

Relator: Jonathan PEEL

Na reunião plenária de 10 de julho de 2014, nos termos do disposto no artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, o Comité Económico e Social Europeu decidiu elaborar um parecer de iniciativa sobre o

O papel do desenvolvimento sustentável e a participação da sociedade civil nos acordos de investimento autónomos entre a UE e os países terceiros.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Relações Externas, que emitiu parecer em 24 de fevereiro de 2015.

Na 506.^a reunião plenária de 18 e 19 de março de 2015 (sessão de 19 de março), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 165 votos a favor, um voto contra e oito abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1. Nos últimos anos, a UE negociou com êxito uma série de acordos de comércio livre (ACL) dotados de um capítulo específico sobre o desenvolvimento sustentável e de um mecanismo conjunto da sociedade civil para acompanhar a sua aplicação. Em cada um dos casos, o Comité pode desempenhar um papel determinante. A UE está também a realizar duas negociações separadas sobre acordos de investimento autónomos, podendo vir a haver outras no futuro. O Comité considera essencial que estes acordos contenham um capítulo sobre o desenvolvimento sustentável, com um mecanismo adequado que possibilite a participação da sociedade civil.

1.2. Serão negociados distintos acordos de investimento autónomos, em vez de ACL plenos, por motivos vários, conforme as circunstâncias, mas o seu âmbito de aplicação será forçosamente mais limitado. A exigência de incluir um capítulo distinto sobre o desenvolvimento sustentável nos acordos continuará a ser incontornável, mas a inclusão formal da participação da sociedade civil implicará esforços maiores. Num ACL como o celebrado com a Coreia são estabelecidos muitos comités mistos, mas um acordo de investimento contará com muito poucos.

1.2.1. Será, por conseguinte, necessária muita habilidade para conseguir inserir diretamente o contributo da sociedade civil. Este objetivo deve ser perseguido através da utilização de um mecanismo de diálogo já existente, como o da Mesa-Redonda UE-China, ou mediante a promoção do diálogo intersetorial, recorrendo com mais frequência aos parceiros sociais. Em todo o caso, o Comité deve ser incluído na elaboração de possíveis soluções.

1.3. Parte da ênfase da UE no desenvolvimento sustentável decorre, evidentemente, da sua vontade geral de promover e reforçar o empenho unânime na democracia, no Estado de direito, nos direitos humanos, na transparência e na previsibilidade, bem como em domínios fundamentais como os direitos de propriedade intelectual.

1.3.1. No cerne da questão estão a proteção do ambiente, o combate às alterações climáticas, a promoção do trabalho digno, a saúde e a segurança no trabalho e o vasto leque de assuntos abordados pelas principais convenções da OIT e pelas mais importantes convenções em matéria de ambiente. O Comité considera que é chegado o momento de estes acordos darem mais ênfase à execução efetiva, através de esforços de colaboração que passem pelo reforço das capacidades tanto a nível dos recursos humanos como das transferências de tecnologia.

1.3.2. A declaração conjunta da 27.^a reunião da UE-ACP, em outubro de 2014 ⁽¹⁾, define claramente os princípios e as preocupações do Comité que, neste caso, são partilhados pela sociedade civil de países terceiros. A síntese desta declaração salienta a importância do desenvolvimento sustentável e de concluir este ano os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), além da necessidade de envolver a sociedade civil (ou as partes interessadas não estatais) neste tipo de negociações. Embora estas recomendações tenham sido formuladas no contexto dos acordos de parceria económica (APE), são igualmente aplicáveis a acordos de investimento.

⁽¹⁾ ACP EU Meeting_Oct 2014_Final Declaration-EN (2).

1.4. O Comité salienta que qualquer acordo de investimento celebrado pela UE deve estar plenamente em consonância com a atividade do grupo de trabalho aberto das Nações Unidas que define os 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), com a Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas de Paris (CQNUAC — COP 15) e com as atuais negociações multilaterais relativas à redução das pautas aduaneiras sobre bens ambientais (ecológicos).

1.4.1. O Comité já referiu anteriormente que é necessário compreender melhor a articulação existente entre as três dimensões do desenvolvimento sustentável «a fim de encontrar soluções justas, moderadas e eficazes»⁽²⁾. No entanto, a sustentabilidade deve desempenhar um papel essencial nas atuais negociações de investimento da UE com a China, especialmente porque temos conhecimento de que há uma procura importante, na China, de investimentos ecológicos e sustentáveis, através da importação de conhecimentos e tecnologias da UE.

1.5. O Comité lamenta que os níveis de investimento gerais tenham caído, pelo menos, 5 % desde 2000.

1.6. É igualmente de referir que, segundo as estimativas da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Cnuced)⁽³⁾, serão necessários cerca de 7 biliões de dólares de investimento ao longo do período de vigência dos objetivos de desenvolvimento sustentável, e que pelo menos um terço deste montante terá de provir do setor privado. Este setor será pois um fator essencial de qualquer acordo de investimento. A questão da proteção dos investimentos é crucial, mas está a ser tratada noutra parecer do Comité. No entanto, o Comité reafirma que o direito de a UE e outros Estados regularem e perseguirem objetivos legítimos de política pública (incluindo saúde, segurança e ambiente) é fundamental.

1.6.1. O Comité recomenda vivamente que a Comissão preste especial atenção ao apoio às PME e às empresas mais especializadas no que toca a questões de investimento e outras. Estas empresas são importantes impulsionadoras da inovação — particularmente importante para manter e desenvolver a sustentabilidade — e representam 99 % do tecido económico da UE, criando entre 70 e 80 % dos postos de trabalho.

1.6.2. Os contratos públicos terão de ser abrangidos por todo e qualquer acordo de investimento, a par das parcerias público-privadas (PPP), no âmbito das quais os governos trabalham lado a lado com o setor privado. A posição do Comité sobre as PPP foi objeto do parecer ECO/272, adotado em 21 de outubro de 2010. Embora, de um modo geral, favorável às PPP, o parecer também sublinhou certas reservas, que continuam a ser muito pertinentes. Além disso, o Comité já anteriormente referira que «as parcerias entre os setores público e privado podem ser um instrumento essencial para aplicar as estratégias de desenvolvimento, desde que se assegure previamente um equilíbrio adequado e uma boa comunicação entre as partes interessadas»⁽⁴⁾. Por conseguinte, todos os acordos de investimento deverão prever a possibilidade de investimentos públicos e de PPP. Ambos deverão garantir que os objetivos em matéria de sustentabilidade são atingidos.

1.6.3. O Comité recomenda ainda que o capítulo sobre desenvolvimento sustentável de todo e qualquer acordo de investimento mencione o papel da responsabilidade social das empresas, incluindo uma referência ao investimento socialmente responsável, exemplificado pelos princípios de investimento responsável das Nações Unidas (UNPRI)⁽⁵⁾. Neste sentido, os acordos devem encorajar as instituições de financiamento públicas e privadas a declarar voluntariamente que os dados relativos ao impacto ambiental, social e na governação (conhecidos como os critérios «ESG», na sigla em inglês) foram tidos em conta nas análises que efetuaram e nas decisões de investimento responsável que tomaram. Note-se que está prevista para o início de 2015 uma nova comunicação da Comissão sobre a RSE, mas é essencial que ambas as partes negociadoras reconheçam plenamente as orientações internacionais mais amplas, nomeadamente as orientações da OCDE para as empresas multinacionais⁽⁶⁾ e os princípios orientadores das Nações Unidas sobre as Empresas e os Direitos Humanos, que estão em fase de implementação. O Comité salienta que nenhuma medida da UE ou internacional deve prejudicar ou pôr em causa estes princípios.

⁽²⁾ JO C 271 de 19.9.2013, p. 144.

⁽³⁾ Comunicado de imprensa do Fórum Mundial do Investimento da Cnuced, Genebra, 14 de outubro de 2014.

⁽⁴⁾ JO C 67 de 6.3.2014, p. 1.

⁽⁵⁾ Estas questões poderão ser tratadas de forma mais abrangente num próximo relatório de informação do Comité.

⁽⁶⁾ Orientações da OCDE para as empresas multinacionais, 2011.

2. Contexto

2.1. O investimento tornou-se uma competência da UE ao abrigo do Tratado de Lisboa, que o integrou na política comercial comum (PCC), devendo a UE trabalhar no sentido da «supressão progressiva das restrições às trocas internacionais e aos investimentos estrangeiros diretos»⁽⁷⁾ (IDE). O Tratado também exigiu que todos os aspetos pertinentes do comércio, do investimento, do desenvolvimento e do alargamento sejam mais estreitamente integrados e se influenciem mutuamente, inclusivamente para garantir uma coordenação muito maior.

2.2. A Comissão, na altura, publicou a comunicação «Rumo a uma política europeia global em matéria de investimento internacional»⁽⁸⁾. Este documento, com base nos acórdãos do TJE, define o investimento direto estrangeiro (IDE) «de um modo geral» como «qualquer investimento estrangeiro que sirva para estabelecer relações duradouras e diretas com a empresa à qual o capital é disponibilizado com vista ao exercício de uma atividade económica», ou como a transferência de capital de um investidor estabelecido num país para uma empresa estabelecida noutro.

2.2.1. Em resposta, o parecer do Comité⁽⁹⁾ «[saudou] particularmente o facto de [se] reiterar que a política comercial e de investimento da UE “deve coadunar-se” e ser coerente com a política económica e outras políticas da União, incluindo “as políticas no domínio da proteção do ambiente, do trabalho digno, da saúde e segurança no trabalho” e de desenvolvimento».

2.3. No entanto, a tendência para uma maior integração de todos os aspetos da política externa da UE não data dessa altura. Na sua comunicação de 2006 intitulada «Europa global», emitida quando as negociações levadas a cabo no âmbito da Agenda de Desenvolvimento de Doha da OMC tinham efetivamente chegado a um impasse, a Comissão declarou que era essencial garantir que os benefícios da liberalização comercial fossem transferidos para os cidadãos. «Posto que perseguimos a justiça e coesão sociais a nível interno, devemos também tentar promover os nossos valores pelo mundo fora, incluindo as normas ambientais e sociais e a diversidade cultural»⁽¹⁰⁾. Na sua resposta a esta comunicação, o Comité, por seu lado, solicitou a inclusão de um capítulo de desenvolvimento sustentável em cada um dos ACL posteriores, bem como a atribuição de um papel ativo de monitorização à sociedade civil⁽¹¹⁾.

2.4. Desde então, registou-se um número considerável de acordos comerciais da UE em que o capítulo sobre o desenvolvimento sustentável ocupa um lugar de destaque. A partir do acordo UE-Coreia, de 2010, na altura o primeiro ACL da União a ser concluído desde há vários anos, estes acordos também incluíram a criação de um mecanismo conjunto da sociedade civil para acompanhar a aplicação dos capítulos relativos ao desenvolvimento sustentável. Estes mecanismos estão agora a começar a produzir efeitos. O fórum da sociedade civil UE-Coreia reuniu-se regularmente, e os órgãos consultivos associados ao ACL entre a UE e a América Central, ao ACL entre a UE e a Colômbia/Peru e ao acordo de parceria económica UE-Cariforum também deram início aos seus trabalhos.

2.5. Nos acordos de comércio livre abrangentes e aprofundados com a Ucrânia, a Geórgia e a Moldávia, recentemente assinados mas ainda não operacionais, no acordo económico e comercial global entre a UE e o Canadá (AECG) e nos acordos entre a UE e Singapura existem mecanismos semelhantes, que podem ser facilmente previstos noutras negociações comerciais da UE ainda em curso.

2.6. O investimento, por sua vez, passou a constituir uma parte essencial do mandato negocial nestas negociações, desde que aquele passou a integrar as competências da UE, nomeadamente nas negociações do AECG e ainda mais acentuadamente nas negociações relativas à TTIP (Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento) com os EUA, em que o I significa «investimento». O mandato acordado para a Coreia e os outros acordos de comércio livre referidos no ponto 2.4 são anteriores à inclusão do investimento nas competências da UE. Este domínio foi acrescentado posteriormente ao mandato para as negociações com Singapura, que foram concluídas separadamente.

2.7. As negociações relativas a um acordo de investimento autónomo, separado, foram formalmente lançadas na Cimeira UE-China, em novembro de 2013, seguindo-se em março de 2014 o lançamento de negociações para um acordo idêntico com a Birmânia. Estas são as primeiras negociações autónomas da UE sobre investimento, ou seja, que não fazem parte de uma negociação mais ampla com vista a um ACL⁽¹²⁾. Este tipo de acordo pode igualmente constituir uma alternativa atraente nos casos em que as longas negociações de ACL da UE pareçam ter perdido toda a dinâmica — por exemplo, antes da crise ucraniana tinha sido sugerida a possibilidade de a UE iniciar negociações separadas com a Rússia sobre investimento.

⁽⁷⁾ Artigo 206.º do TFUE.

⁽⁸⁾ Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Rumo a uma política europeia global em matéria de investimento internacional [COM(2010) 343].

⁽⁹⁾ JO C 318 de 29.10.2011, p. 150.

⁽¹⁰⁾ COM(2006) 567 final, de 4 de outubro de 2006, ponto 3.1, alínea iii).

⁽¹¹⁾ JO C 211 de 19.8.2008, p. 82.

⁽¹²⁾ Há quem deseje negociações plenas entre a UE e a China com vista a um ACL.

2.8. O presente parecer tem por objetivo examinar o possível papel de um capítulo sobre desenvolvimento sustentável nos acordos de investimento autónomos, assim como as possibilidades de participação formal e ativa da sociedade civil.

3. O caráter evolutivo do investimento

3.1. Inicialmente, o investimento (como uma das «questões de Singapura» aprovadas em 1996) deveria fazer parte das negociações comerciais multilaterais da OMC lançadas em Doha, mas foi subseqüentemente retirado na Conferência Ministerial da OMC de 2003, em Cancún. A tentativa da OCDE de lançar um acordo multilateral sobre investimento falhou em 1998. O acordo TRIM (medidas de investimento relacionadas com o comércio) celebrado na ronda de negociações do Uruguai (*Uruguay Round*) da OMC, há 20 anos, aplica-se unicamente às medidas que afetam o comércio de mercadorias, mas não aos serviços ou a outros domínios essenciais que entretanto se desenvolveram.

3.2. A separação entre comércio e investimento está a tornar-se cada vez mais complexa, exigindo uma abordagem integrada. O investimento direto estrangeiro (IDE) é fundamental e cada vez mais importante na estratégia empresarial global da UE. Para muitos, dependendo dos custos de produção comparativos, o ponto de produção ideal situa-se o mais próximo possível do mercado final, o que se revela particularmente importante à medida que se abrem novos mercados, em especial nas rápidas economias emergentes e em desenvolvimento. Para outros, a capacidade imediata de transferir rapidamente o aprovisionamento e a produção de um país para outro é importante, como já aconteceu devido a divergências na aceitação da utilização da biotecnologia.

3.2.1. Os movimentos monetários e a evolução dos custos também afetam as cadeias de abastecimento, provocando flutuações e variações a curto prazo na produção. As elevadas barreiras à importação — outrora um ponto a favor do investimento — são atualmente mais suscetíveis de dissuadir o investimento direto estrangeiro.

3.2.2. As cadeias globais de abastecimento e de produção podem também abranger muitos países. Por exemplo, um telemóvel com destino à Europa pode ser construído na China e integrar tecnologia avançada importada de outro país da Ásia Oriental. Antes da adesão da China à OMC, esses produtos entravam geralmente na UE importados diretamente. De facto, cerca de metade das exportações da China provém de empresas estrangeiras que investiram nesse país — proporção que atinge os 65 % no setor eletrónico.

3.2.3. A comunicação de 2010 também refere que o «estado atual da investigação sobre IDE e emprego mostra que não foi até agora identificado qualquer impacto negativo mensurável no emprego total resultante do investimento no exterior»⁽¹³⁾, apesar de admitir que, «embora o saldo global seja positivo, podem naturalmente surgir efeitos negativos a nível setorial, geográfico e/ou individual». É mais provável que estes efeitos afetem as pessoas menos qualificadas.

3.3. As práticas comerciais e de investimento estão a desenvolver-se muito rapidamente. Por exemplo, a Internet está na origem de alterações radicais, com um crescimento exponencial da compra de bens em linha a nível internacional, dos pagamentos dessas compras por via eletrónica e do acompanhamento do processo de envio das mercadorias, a fim de assegurar a sua entrega correta. As alterações introduzidas pela utilização crescente do eBay, PayPal e meios equivalentes (como o Alibaba) revolucionarão o comércio e o investimento. As TIC são já um fator determinante no investimento direto estrangeiro.

3.3.1. Esta situação representa um enorme potencial para as PME e outras empresas mais especializadas, na medida em que lhes permite, assim como às empresas locais, aceder a mercados até ao momento inacessíveis, especialmente para as PME baseadas em zonas mais remotas. Tal pode significar um impulso significativo para as PME que investem no estrangeiro e para a criação de postos de trabalho a nível local. Dado que as PME constituem 99 % do tecido económico da UE, são os principais motores da inovação, desempenham um papel preponderante na manutenção e no desenvolvimento da sustentabilidade e criam entre 70 % e 80 % dos postos de trabalho, o CESE insta a Comissão a prestar especial atenção ao apoio a estas empresas em questões de investimento, assim como noutros domínios.

⁽¹³⁾ «Impact of EU outward FDI», 2010, Copenhagen Economics.

4. Acordos de investimento autónomos

4.1. Os dois processos de negociações em curso sobre acordos de investimento autónomos da UE, com a China e com a Birmânia, serão muito diferentes, embora os mandatos de base sejam semelhantes. Todos os Estados-Membros da UE (exceto a Irlanda) têm acordos bilaterais em matéria de investimento com a China, mas nenhum o fez com a Birmânia. No caso da China, o acesso aos mercados é uma parte importante das negociações; com a Birmânia, o principal aspeto é a proteção dos investidores. Após um longo período de isolamento, o Governo da Birmânia pretende agora atrair e incentivar o investimento estrangeiro.

4.2. A China e a Birmânia têm níveis de desenvolvimento completamente díspares. A China é uma importante superpotência, bem integrada no sistema de comércio mundial, enquanto a Birmânia está a emergir lentamente de décadas de isolamento imposto e voluntário. Este país tem necessidade de reforçar as suas capacidades, ao passo que a China não. O volume total de comércio de mercadorias da UE com a Birmânia em 2013 foi de 533 milhões de euros; com a China ascendeu a 428 mil milhões de euros (tendo os serviços representado 49,9 mil milhões de euros adicionais, em 2012) ⁽¹⁴⁾.

4.2.1. Em 2012, o investimento da UE na China foi, no entanto, de apenas 15,5 mil milhões de euros (5,3 mil milhões de euros em 2009), ao passo que o investimento chinês na UE foi de apenas 7,6 mil milhões de euros (0,3 mil milhões de euros em 2009) ⁽¹⁵⁾ — ou seja, apenas cerca de 2,6 % do investimento estrangeiro na UE nesse ano. Estes valores são muito reduzidos. Saliente-se que, ao passo que 30 % do IDE da UE é dirigido aos EUA, menos de 2 % é investido na China (se bem que esses 2 % representam cerca de 20 % de todo o IDE recebido nesse país). Por seu turno, a China é responsável por menos de 0,7 % do volume total de investimento direto estrangeiro na UE (poderá também haver investimento indireto através de Hong Kong ou de outro local), ao passo que os EUA são responsáveis por 21 %.

4.2.2. Cada negociação de acordo de investimento tem as suas características específicas. No caso da Birmânia, trata-se de estabelecer princípios e normas para desenvolver e incentivar o investimento estrangeiro; com a China, pretende-se um acordo muito mais ambicioso. No entanto, em ambos os casos, grande parte do investimento subsequente provirá do setor privado ou será realizado em conjunto com este.

4.3. Um dos principais domínios de competência das partes num acordo de investimento será facilitar o investimento através do fornecimento de infraestruturas necessárias e sustentáveis. Os governos são responsáveis por fornecer uma base regulamentar sólida para as infraestruturas, tanto a nível regional como para garantir redes eficazes e eficientes de energia, água e transportes, realizando, para tal, um trabalho de base sistemático e eficaz. A conceção das redes de energia e de água é complexa e pode ser necessária uma década ou mais até estas estarem plenamente operacionais. O quadro regulamentar também tem de ser planeado a longo prazo. A Cnuced ⁽¹⁶⁾ estima que, dos 7 biliões de dólares americanos de investimento necessários ao longo do período de vigência dos objetivos de desenvolvimento sustentável, pelo menos um terço provirá do setor privado — incluindo para a construção de novas cidades e de escolas, hospitais e estradas.

4.4. Neste sentido, será essencial facilitar as parcerias público-privadas (PPP). Todos os acordos de investimento deverão assegurar que o enquadramento regulamentar facilita investimentos estrangeiros nos contratos públicos e nas PPP, que sejam previsíveis e sustentáveis a longo prazo. As empresas também precisam de fazer planos a longo prazo, especialmente para garantir o sucesso dos seus investimentos. O fracasso de qualquer das partes não será benéfico para ninguém. Importa que haja intervenientes fortes, tanto governamentais como do setor privado, que desenvolvam novas sinergias e aprendam novas formas de participação. Neste sentido, o contributo da sociedade civil deve desempenhar um papel fundamental, especialmente ao nível dos parceiros sociais.

4.5. No caso da China, um dos principais benefícios de um acordo deste tipo seria que ele substituiria e atualizaria num só documento os 27 acordos bilaterais de investimento celebrados com os Estados-Membros. Em vez de simplesmente tentar consolidar estes acordos, a UE deve procurar celebrar um acordo de nova geração e de alto nível (tal como fez com o Canadá). Além do acesso ao mercado, as negociações abrangem também uma série de questões mais amplas, incluindo os contratos públicos, a política de concorrência, o papel das empresas estatais, o acesso a setores até agora vedados e as questões relacionadas com o desenvolvimento sustentável.

4.5.1. É essencial que o acordo de investimento UE-China gere valor acrescentado e conduza a um reforço do diálogo político, bem como a um nível mais elevado de integração e de intercâmbio tecnológico.

⁽¹⁴⁾ Dados da DG Comércio.

⁽¹⁵⁾ Dados da Comissão.

⁽¹⁶⁾ Ver nota de rodapé 3.

4.5.2. O Comité chama a atenção para o conjunto de princípios de investimento acordados entre a UE e os EUA em 2012 ⁽¹⁷⁾, que sublinham a importância crucial de criar e manter um clima de investimento aberto e estável, bem como políticas que contribuam para o desenvolvimento económico sustentável, o crescimento, a criação de emprego, o aumento da produtividade, a inovação tecnológica e a competitividade.

4.6. Em todo o caso, a necessidade de incluir um capítulo sobre o desenvolvimento sustentável em qualquer acordo de investimento com a China é evidente, em especial porque o investimento ecológico e sustentável é uma das principais solicitações deste país. A maioria dos observadores crê que o principal motivo do interesse da China num tal acordo reside na necessidade de os chineses procurarem investimentos e conhecimentos técnicos da UE que os ajudem na expansão das cidades existentes, garantindo um máximo de sustentabilidade, e na construção de novas cidades sustentáveis em todo o país. A China assistiu aos erros cometidos não só no mundo desenvolvido, em que os centros das cidades foram abandonados, mas também nas economias rapidamente emergentes, em que houve um crescimento urbano desordenado devido a uma expansão muito rápida, descontrolada e não planeada das cidades. A urbanização na China cresce de forma exponencial: mais de 50 % dos chineses já vivem em cidades — um número inimaginável há alguns anos. Por exemplo, Shenzhen, uma cidade que não existia há 40 anos, quadruplicou a sua população entre 2000 e 2010, atingindo mais de 10 milhões de habitantes. Os chineses estão determinados a evitar o mais possível muitos dos problemas encontrados noutros locais.

5. O papel do desenvolvimento sustentável nas negociações sobre os investimentos

5.1. O Comité regozija-se com o compromisso da Comissão de introduzir uma componente relativa ao desenvolvimento sustentável nos acordos de investimento. Qualquer capítulo específico sobre o desenvolvimento sustentável deverá basear-se nos princípios estabelecidos no primeiro capítulo deste género, o capítulo 13 do acordo de comércio livre UE-República da Coreia, de 2010 ⁽¹⁸⁾, e desenvolvidos subsequentemente, nomeadamente em recentes acordos de parceria económica e nos acordos com Singapura e o Canadá (ainda não ratificados). Será igualmente necessário proceder a determinados ajustes das provisões relativas aos investimentos, nomeadamente para destacar o investimento responsável, uma maior transparência, a eficiência energética, a promoção de serviços ambientais e outros fatores pertinentes.

5.1.1. O Comité saúda igualmente os compromissos assumidos pela Comissão Europeia e pelo Conselho para assegurar que a política de investimento não será contrária a nenhum dos aspetos específicos do desenvolvimento sustentável.

5.2. O anexo 13 do acordo UE-Coreia torna claro que, para a realização dos objetivos do capítulo sobre o desenvolvimento sustentável, as partes cooperarão tanto numa troca de pontos de vista sobre «os impactos positivos e negativos» do acordo, bem como em fóruns internacionais responsáveis pelos aspetos sociais ou ambientais do comércio e desenvolvimento sustentável, incluindo a OMC, a OIT, o PNUA e os acordos multilaterais em matéria de ambiente. Qualquer disposição resultante de uma atualização deste anexo deverá incluir igualmente as recentes iniciativas pertinentes do Banco Mundial, da FAO e de outras instâncias.

5.2.1. O artigo 13.4 do referido acordo indica claramente que todas as convenções sociais fundamentais (normas e acordos multilaterais em matéria de trabalho) são abrangidas, assim como os acordos multilaterais em matéria de ambiente, no artigo 13.5. O artigo 13.6 refere expressamente o investimento direto estrangeiro em «mercadorias e serviços ambientais, nomeadamente, tecnologias ambientais, energia renovável sustentável, produtos e serviços eficientes do ponto de vista energético e mercadorias com rotulagem ecológica».

5.2.2. São também muito importantes o artigo 13.7, que previne qualquer enfraquecimento ou redução da legislação para incentivar o investimento, e o artigo 13.9, consagrado à transparência.

5.2.3. Apesar de cada acordo negociado ter as suas próprias características, é essencial uma abordagem coerente com um formato facilmente reconhecível e aceitável.

5.2.4. Um mecanismo formal de diálogo sobre o desenvolvimento sustentável, semelhante ao previsto no capítulo 13/anexo 13 do acordo com a Coreia, será tão importante como num ACL pleno. No caso da Birmânia, a capacidade para debater a aplicação das convenções da OIT será crucial: entre 1997 e 2013, a Birmânia foi suspensa do Sistema de Preferências Generalizadas/«Tudo Menos Armas» da UE, devido a violações dos princípios da Convenção da OIT sobre o trabalho forçado.

5.2.5. No que diz respeito à China, o capítulo sobre o desenvolvimento sustentável e o fórum de debate específico devem procurar aprofundar o atual diálogo UE-China sobre o emprego e a política social e o diálogo UE-China relativo à política ambiental, que foi estabelecido em 2005, mas que recebeu um novo alento mais recentemente através da declaração conjunta de 2012 relativa ao reforço do diálogo sobre a política ambiental e o crescimento verde. Este capítulo deve igualmente abranger a poluição da água e do ar, a gestão dos resíduos e a silvicultura.

⁽¹⁷⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/149331.htm>

⁽¹⁸⁾ JO L 127 de 14.5.2011, p. 62.

5.2.6. Todos os capítulos sobre o desenvolvimento sustentável deverão examinar de forma aprofundada o reforço do papel desempenhado pelo setor privado no investimento. As obrigações exigidas aos investidores serão essenciais e deverão ser compensadas por uma forma adequada de proteção dos mesmos. Há que ter em conta as obrigações dos investidores em relação aos requisitos de desenvolvimento sustentável, incluindo o investimento socialmente responsável, nos esforços para sustentar e manter a sua competitividade nos mercados mundiais. Para alguns, o apoio ao desenvolvimento sustentável será o objetivo principal do seu investimento, mas, para outros, esta questão será secundária. As partes negociadoras devem facilitar o investimento, mas não podem decidir que tipos de investimento serão realizados. No entanto, uma estratégia eficaz de investimento da UE é crucial para manter a competitividade da UE numa altura de rápidas mudanças económicas e de grandes transformações na relação de forças do poder económico em todo o mundo, em especial através do investimento das empresas e PME mais especializadas, que são importantes fontes de inovação.

5.2.7. O artigo 13.6, n.º 2, do acordo com a Coreia refere o comércio equitativo e ético no que diz respeito ao comércio de mercadorias, mas também os regimes que «envolvem responsabilidade social e responsabilização das empresas». O anexo 13 também prevê o «intercâmbio de informações e cooperação» sobre estas questões, incluindo «a aplicação efetiva e o acompanhamento das orientações acordadas a nível internacional». O Comité recomenda veementemente que esta abordagem seja também utilizada nos acordos de investimento. A responsabilidade social das empresas (RSE) será extremamente importante em qualquer acordo de investimento.

5.2.8. Este mecanismo seria muito útil para abordar conjuntamente as questões de RSE com os nossos parceiros de investimento e deveria dar especial atenção à sensibilidade cultural, à promoção da transparência e de uma abordagem ética, e à luta contra a corrupção. Integrar as preferências dos consumidores trará benefícios económicos, para além de que promoverá, por exemplo, uma energia mais ecológica e eficaz. São fundamentais a sensibilização, o intercâmbio de boas práticas e a colaboração construtiva entre as empresas e as partes interessadas, juntamente com o reforço de capacidades para as PME, sobre as quais recaem custos desproporcionados. Os investimentos chineses no estrangeiro podem falhar facilmente devido à falta de uma compreensão plena daquilo que lhes é exigido. Facilitar uma ligação mais estreita entre os investidores, as necessidades da sociedade e, por conseguinte, as preferências dos consumidores seria um serviço precioso para todas as partes.

5.2.9. A Comissão define a RSE como «a responsabilidade das empresas pelo seu impacto na sociedade». A RSE é orientada para as empresas e consiste em iniciativas voluntárias que cumprem ou ultrapassam os requisitos legais. Trata-se de criar novo valor através da inovação. A responsabilidade social das empresas abrange considerações económicas, sociais e ambientais, em consulta com todas as partes interessadas pertinentes, mas é, sobretudo, uma abordagem que deve ser flexível e diversificada. Não se pode enquadrar num formato único, já que cada empresa tem a sua identidade própria. Por conseguinte, as práticas de RSE variam muito, mas, se forem corretamente utilizadas, são um instrumento valioso para criar oportunidades de negócio e aumentar a competitividade de uma empresa.

5.2.10. Está prevista para breve uma nova comunicação da Comissão sobre a RSE. As principais orientações internacionais de referência são, entre outras, as orientações da OCDE para as empresas multinacionais⁽¹⁹⁾ e os princípios orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos, que estão em fase de implementação. É importante que nenhuma medida a nível da UE ou internacional prejudique ou ponha em causa estes princípios. Importa igualmente recordar que os Estados têm o dever de proteger e cumprir os direitos humanos, ao passo que as empresas têm a responsabilidade de os respeitar.

6. O papel da sociedade civil

6.1. A sociedade civil tem a função de aproximar os governos e o setor privado, mantendo um envolvimento continuado e assegurando um papel de acompanhamento. No entanto, a questão da participação direta da sociedade civil, nomeadamente o controlo direto dos acordos de investimento com a participação ativa dos atores estatais e não-estatais, requer diferentes soluções específicas a cada país, dependendo dos atuais níveis de diálogo social e de compreensão entre os diferentes grupos sociais.

6.2. No acordo UE-Coreia existem vários mecanismos de diálogo entre as duas partes. O fórum da sociedade civil presta contas ao Comité de Comércio e Desenvolvimento Sustentável, onde têm assento os governos de ambas as partes. Nos acordos de investimento apenas está previsto um comité — e poderá nem sempre ser adequado levantar questões de investimento a este nível, especialmente se uma das partes não quiser fazer deste tema uma questão política ou diplomática. Assim, poderá ser necessário encontrar um novo mecanismo para um fórum da sociedade civil.

⁽¹⁹⁾ Orientações da OCDE para as empresas multinacionais, 2011.

6.3. Em países como a China ou a Birmânia existe uma perceção muito diferente, mais fechada, sobre a sociedade civil, pelo que será necessária uma grande capacidade de persuasão para convencer os responsáveis a incluir órgãos da sociedade civil nos organismos de acompanhamento. A China estabeleceu parcerias em vários países africanos centradas no investimento apenas de natureza comercial, em vez de, por exemplo, ajuda ao desenvolvimento. Os mecanismos de consulta já existentes não são diretamente comparáveis com os da UE, mas o reforço de todo e qualquer diálogo entre os organismos competentes já seria um complemento muito importante para os acordos. Por seu lado, a UE fez do diálogo social e civil uma pedra angular do seu modelo social e conferiu-lhe um quadro institucional.

6.3.1. O Comité deve ser incluído na elaboração de possíveis soluções. Por conseguinte, o CESE entende que a melhor via a seguir seria reproduzir o princípio da Mesa-Redonda UE-China, em que estão igualmente representados o CESE e o Conselho Económico e Social da China, ou um outro mecanismo de diálogo criado em função das circunstâncias sociais específicas do país em causa.

6.3.2. Em alternativa, pode encontrar-se outra via de inclusão da sociedade civil através da experiência considerável da Comissão em programas de reforço das capacidades em matéria de comércio e questões conexas. Por exemplo, os programas com ministérios de países terceiros destinados a gerir a aplicação das regras da OMC tiveram uma componente relativa à sociedade civil, envolvendo associações patronais e sindicatos que cooperaram com os organismos das Nações Unidas (por exemplo, a OIT, a Cnuced, a ONUDI) na realização dos programas. O papel dos parceiros sociais será igualmente importante, dada a grande percentagem de investimento global que conta com a participação das empresas.

Bruxelas, 19 de março de 2015.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Henri MALOSSE
