



Bruxelas, 13.9.2017
COM(2017) 492 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Uma política comercial equilibrada e progressiva para controlar a globalização

1. INTRODUÇÃO

O comércio mundial é um fator essencial para uma União Europeia competitiva e próspera, com mais de 30 milhões de empregos apoiados por exportações europeias para o resto do mundo. Uma economia integrada a nível mundial continua a beneficiar tanto as grandes como as pequenas e médias empresas europeias, bem como os cidadãos, trabalhadores e consumidores europeus. Mas o comércio mundial deve ser concebido e gerido proativamente, para garantir que seja justo, projete valores e continue firmemente enraizado num sistema baseado em regras. A União Europeia visa uma política comercial que seja transparente e responsável, em benefício de todos os cidadãos e que proporcione soluções modernas para as realidades da economia atual no meio de uma mudança tecnológica. No âmbito do debate lançado em março pelo Livro Branco sobre o Futuro da Europa¹, foi esboçado, num documento de reflexão², o modo como a política comercial, a par de outras políticas da UE, pode contribuir para controlar a globalização e assegurar que os benefícios do comércio sejam partilhados de forma justa, em consonância com os princípios de solidariedade e de sustentabilidade da UE.

O contexto internacional em que a UE desenvolve a sua política comercial está em constante evolução: existe um número cada vez maior de ações que desafiam o sistema comercial multilateral assente em regras, o que pode igualmente constituir o prenúncio de um ressurgimento do protecionismo. Ao mesmo tempo, muitas nações comerciais, grandes e pequenas intervenientes no mercado, demonstraram muito concretamente o seu apego ao comércio internacional justo e aberto.

A Comissão Europeia trabalha no sentido de garantir que a política comercial da UE evolua com vista a cumprir os objetivos políticos e económicos globais da União, nomeadamente através do reforço da coerência entre a política comercial e as demais políticas internas e externas da UE. Por exemplo, a política comercial contribui para a elaboração de uma política integrada em conformidade com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, concentrando-se não só em aspetos económicos, mas também prosseguindo objetivos sociais e ambientais, e contribui igualmente para a Agenda Europeia da Migração e a Agenda Europeia para a Segurança. Uma agenda política robusta e progressista deve responder às oportunidades e aos desafios atuais com que a Europa se depara, sem deixar de promover os seus interesses essenciais. Hoje, a Comissão propõe um conjunto de novas iniciativas que contribuem e completam a atual agenda comercial muito intensa da União, com vista a atingir estes objetivos:

- Em primeiro lugar, uma **proposta de regulamento que estabelece um quadro normativo para analisar o investimento direto estrangeiro que entra na UE**, a fim de garantir que o investimento estrangeiro continua a ser uma importante fonte de crescimento na UE, protegendo simultaneamente os interesses essenciais da UE. A proposta legislativa é acompanhada por uma comunicação da Comissão que define em pormenor a necessidade estratégica dessa análise;
- Em segundo lugar, **recomendações para encetar negociações de acordos comerciais com a Austrália e a Nova Zelândia**. Estes acordos terão por base o recente sucesso das negociações com o Canadá, Singapura, Vietname e o Japão, entre outros, expandindo a aliança de países parceiros empenhados em regras progressistas para o comércio mundial;

¹ Comissão Europeia, «Livro Branco sobre o futuro da Europa», COM(2017) 2025.

² Comissão Europeia, «Documento de reflexão - Controlar a globalização», COM(2017) 240.

- Em terceiro lugar, **uma recomendação para encetar negociações multilaterais com vista à criação de um tribunal multilateral para a resolução de diferendos relativos a investimentos**, uma inovação importante na governação mundial;
- Em quarto lugar, a Comissão decidiu igualmente **publicar, a partir de agora, as suas recomendações de diretrizes de negociação para acordos comerciais**, começando hoje com estas três recomendações. Isto significa que, ao mesmo tempo que são apresentadas ao Conselho para deliberação e transmitidas ao Parlamento Europeu, tal como aconteceu no passado, atualmente, são também automaticamente transmitidas aos parlamentos nacionais e disponibilizadas ao público em geral, permitindo assim, desde o início, um debate amplo e inclusivo sobre o acordo previsto;
- Por último, a Comissão decidiu igualmente **criar um grupo para proporcionar aconselhamento sobre os acordos de comércio da UE**, no contexto da ênfase dada ao desenvolvimento de políticas comerciais transparentes e inclusivas.

Juntamente com a presente comunicação, a Comissão também publica hoje o primeiro relatório bienal sobre a execução da sua estratégia de política comercial «*Comércio para Todos*».³ O relatório regista as realizações concretas e os trabalhos em curso ao longo dos dois anos desde a adoção da estratégia, indicando os ensinamentos retirados que orientam a evolução da política comercial da UE. Será mais tarde complementado por um *Relatório sobre a aplicação de acordos de comércio livre*, durante este outono, e a Comissão convida todas as partes interessadas para um debate sobre uma política comercial voltada para o futuro, com base nos dois relatórios e na presente comunicação. Além disso, aproveitando o novo Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento, será revista este ano a Estratégia de Ajuda ao Comércio.

2. CELEBRAR NOVAS PARCERIAS COMERCIAIS A FIM DE DESENVOLVER REGRAS PROGRESSIVAS PARA O COMÉRCIO MUNDIAL

A UE está empenhada em **promover a abertura do comércio enraizado no sistema comercial multilateral baseado em regras**. A abertura à circulação de bens, serviços, pessoas e capitais alimentou o crescimento e a competitividade da UE, bem como o bem-estar dos consumidores. Em combinação com elevadas normas em matéria de proteção ambiental, defesa do consumidor e proteção social e laboral, esta abertura está na base da nossa prosperidade e é a melhor forma de fazer com que a globalização beneficie todos os europeus. A globalização é mais do que o comércio e os seus efeitos são combinados com os da evolução tecnológica; mas não há dúvida de que a política comercial tem um papel importante a desempenhar tirando partido da globalização para garantir que os seus efeitos económicos, sociais e ambientais são positivos para os cidadãos e as empresas na Europa e não só.

A UE procura parceiros que queiram unir-se para **criar regras abertas e progressivas** adequadas às realidades do comércio do século XXI e, assim, reforçar a governação mundial. Os recentes acordos da UE com o Canadá, Singapura ou o Vietname, bem como o acordo de princípio com o Japão, não só criam novas oportunidades económicas para as empresas e os cidadãos europeus – como também refletem e promovem os valores universais da União e preservam o direito dos governos de regulamentar em prol do interesse público.

Criação de novas oportunidades económicas

³ Comissão Europeia, «*Report on the Implementation of the Trade Policy Strategy Trade for All*», COM(2017) 491.

Para abrir novos mercados, a Comissão Europeia prossegue **uma agenda global de negociações com uma dimensão multilateral e bilateral**, com vista a assegurar o acesso recíproco ao mercado. As obrigações multilaterais da UE no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) são a base das nossas relações comerciais em todo o mundo. No período que antecede a Conferência Ministerial a realizar em Buenos Aires, em dezembro, a UE está na vanguarda em matéria de remodelação da agenda de negociação da OMC, procurando modernizar as regras do comércio mundial e restabelecer a primazia da OMC em matéria de regulamentação, em especial numa época de crescente protecionismo.

A Comissão está empenhada em **aprofundar as relações da UE com os motores de crescimento futuro na Ásia e na América Latina**. As negociações com o México e o Mercosul estão a avançar rapidamente e a Comissão visa uma conclusão política das conversações até ao final do ano. Os acordos negociados com Singapura e o Vietname serão também apresentados em breve.

O **Acordo Económico e Comercial Global UE-Canadá (CETA)** será aplicado a título provisório a partir de 21 de setembro. A UE e o Japão chegaram a um acordo de princípio sobre os principais elementos de um Acordo de Parceria Económica, em 6 de julho, decorrendo até ao final do ano um intenso trabalho para a celebração do texto final do acordo. Estes acordos de grande alcance vão, por exemplo, eliminar a grande maioria dos direitos pagos por empresas da UE no seu comércio com o Canadá e com o Japão e vão abrir mercados às exportações da UE, incluindo a agricultura, a alimentação e as bebidas. Os acordos vão eliminar obstáculos em toda uma série de setores de serviços e vão continuar a promover uma economia inovadora e competitiva, tornando mais fácil para todas as empresas, em especial as pequenas e médias empresas, fazer negócios.

Promover os valores universais da União

A UE assume a liderança, **salvaguardando elevadas normas europeias em matéria de proteção ambiental, defesa do consumidor, proteção social e laboral, bem como os direitos fundamentais, sem concessões**. Em conjunto com os nossos parceiros, procuramos utilizar os instrumentos de política comercial para promover essas normas em todo o mundo, em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, que identificam o comércio como um dos principais meios de execução. Por exemplo, todos os modernos acordos de comércio da UE apoiam a aplicação dos acordos relativos a normas internacionais em matéria de proteção ambiental e laboral, sendo o Acordo de Parceria Económica entre a UE e o Japão o primeiro acordo de comércio internacional a apoiar explicitamente o Acordo de Paris sobre o Clima. O acordo com o Canadá deu resultados ambiciosos no domínio dos compromissos em matéria de trabalho. Isto mostra que a abordagem da Comissão a este propósito, tal como estabelecida na sua Comunicação «Comércio para Todos»⁴, está a dar os seus frutos. A Comissão está atualmente empenhada em debates aprofundados com o Parlamento Europeu, o Conselho e outras partes interessadas com vista a melhorar a eficácia da aplicação e a execução das disposições em matéria de comércio e desenvolvimento sustentável nos nossos acordos.

Preservar o direito de regulamentar

Os acordos da UE também **preservam expressamente o direito dos governos de regulamentar em prol do interesse público** – um princípio importante para todas as futuras

⁴Comunicação COM(2015) 497, de 14 de outubro de 2015 «Comércio para todos: Rumo a uma política mais responsável em matéria de comércio e de investimento».

negociações⁵. Este princípio está subjacente à nova abordagem da UE relativamente à proteção do investimento. A Comissão prossegue uma abordagem completamente reformada da proteção do investimento nos seus acordos bilaterais, que constitui um afastamento significativo do sistema de resolução de litígios entre os investidores e o Estado, como demonstra o acordo com o Canadá.

Celebração de novas parcerias

Os acordos com o Japão e o Canadá, bem como o rápido progresso realizado com parceiros como o México e o Mercosul, demonstram que é possível criar regras modernas e progressivas de comércio. **Aproveitando esta dinâmica, a Comissão está a formular recomendações ao Conselho para negociar dois novos acordos comerciais:** com a Austrália e com a Nova Zelândia, que vêm juntar-se à recente recomendação da Comissão para encetar negociações com o Chile. O objetivo destes acordos consiste em promover o crescimento sustentável através da expansão do comércio, proporcionando uma plataforma sólida para o aprofundamento dos laços económicos com toda a região Ásia-Pacífico, e expandir a aliança de países parceiros empenhados em regras progressivas para o comércio mundial.

⁵ O Instrumento Comum Interpretativo sobre o Acordo Económico e Comercial Global (CETA) entre o Canadá e a União Europeia e os seus Estados-Membros explica os compromissos mais pormenorizadamente: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13541-2016-INIT/pt/pdf>.

3. UMA POLÍTICA COMERCIAL E DE INVESTIMENTO ROBUSTA QUE PROTEJA OS INTERESSES DA UE E ASSEGURE EQUIDADE

A nossa política comercial visa tornar o comércio aberto justo: assegurando que as empresas europeias, os trabalhadores e os agricultores compitam em condições equitativas com os seus pares dos nossos parceiros comerciais em todo o mundo.

A abertura de mercados faz-se acompanhar **de garantias de que todos respeitem as regras do jogo e assegurem que estão a ser protegidos os interesses essenciais da UE**. A UE utiliza ativamente todos os instrumentos à sua disposição para fazer cumprir os compromissos assumidos pelos seus parceiros, com vista a suprimir as barreiras comerciais e combater as práticas desleais. Vários parceiros da UE, incluindo as maiores economias do mundo, estão cada vez mais frequentemente a tomar medidas de política interna em prejuízo de outros países ou põem em causa o sistema multilateral de comércio baseado em regras. A Comissão está igualmente preparada para, se necessário, tomar novas medidas com vista a combater esta tendência.

Os Instrumentos de defesa comercial contribuem também para garantir que as empresas da UE enfrentam uma concorrência leal. A Comissão está a trabalhar intensivamente com o Parlamento Europeu e o Conselho para conseguir a modernização abrangente proposta das normas do instrumento de defesa comercial e de uma nova metodologia de cálculo anti-*dumping*, em conformidade com as conclusões do Conselho Europeu de 23 de junho de 2017, que apela a um rápido acordo entre os legisladores. As regras atualizadas devem manter e reforçar a capacidade da UE para reagir às significativas distorções de mercado em países terceiros que exportam para a UE.

O reforço do instrumento de defesa comercial antissubvenções é uma componente fundamental para a determinação da UE em lutar contra uma das principais causas do comércio internacional desleal: **práticas de subvenção desleal**, em especial quando provocam sobrecapacidade. Além disso, a UE irá continuar a promover iniciativas a nível multilateral relativas às subvenções desleais. Em especial, a UE está a apresentar propostas no âmbito da Organização Mundial do Comércio, no sentido de promover a transparência em matéria de subvenções à indústria e limitar a utilização de subsídios prejudiciais nos setores da agricultura e das pescas. A UE também aborda os problemas de sobrecapacidade através do reforço da governação económica internacional, por exemplo, procurando dar resposta a problemas urgentes do setor siderúrgico no âmbito do Fórum Mundial sobre a Capacidade Siderúrgica Excedentária, criado pelos membros do G20 e da OCDE.

Outra área em que os interesses dos produtores da UE são frequentemente afetados é a da contratação pública, em que muitos dos principais parceiros comerciais da UE continuam a aplicar práticas restritivas discriminatórias contra as empresas da UE e não garantem reciprocidade em termos de acesso ao mercado. Por conseguinte, a Comissão apela à rápida adoção da sua proposta revista de um **Instrumento Internacional de Contratação Pública** - uma ferramenta para promover a abertura e a reciprocidade no acesso aos mercados de contratos públicos em todo o mundo.

Na mesma ordem de ideias, o trabalho da UE sobre regras de governação mundial deve igualmente adaptar-se aos novos desafios da concorrência mundial, tais como as **preocupações relativas aos ativos estratégicos da UE adquiridos por investidores estrangeiros**, nomeadamente por empresas públicas e/ou subvencionadas. Os princípios da UE de abertura ao investimento direto estrangeiro não vão mudar. No entanto, esta abertura tem de ser acompanhada de políticas vigorosas e adequadas para, por um lado, abrir outras

economias e assegurar que todos respeitem as mesmas regras e, por outro lado, proteger os ativos contra aquisições que seriam prejudiciais para os interesses vitais da UE ou dos seus Estados-Membros. Embora a política comercial e de investimento da UE continue a ser o instrumento mais adequado para garantir que os países terceiros ofereçam um nível de abertura ao investimento estrangeiro equivalente ao da UE, bem como na promoção de condições equitativas para os operadores da UE, devem também ser adotadas medidas para proteger interesses essenciais da UE.

Como parte do pacote de hoje de medidas de política comercial, a Comissão propõe intensificar a cooperação ao nível da UE e estabelecer um quadro para **controlar os investimentos diretos estrangeiros** que entram na UE. O objetivo é evitar a aquisição de ativos estratégicos que possam pôr em risco a segurança ou a ordem pública, preservando assim os interesses essenciais da Europa e, ao mesmo tempo, mantendo a abertura dos mercados da UE ao investimento em geral.

A **comunicação** de hoje **sobre «Acolher o investimento direto estrangeiro sem descuidar a proteção de interesses essenciais»**, por conseguinte, propõe novas medidas concretas para os Estados-Membros e, se for caso disso, que a Comissão analise certos investimentos diretos estrangeiros para a UE com vista a garantir a segurança e a ordem públicas. A comunicação em análise é acompanhada de uma proposta de regulamento que estabelece um quadro para os investimentos diretos estrangeiros na UE por razões de segurança e de ordem pública, juntamente com um mecanismo de cooperação entre os Estados-Membros, bem como um quadro para análise a nível da UE.

4. ALCANÇAR ACORDOS EFICAZES ATRAVÉS DE UM PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO TRANSPARENTE E INCLUSIVO

O modo de condução da política comercial e das negociações comerciais é importante. Se, de facto, a UE deve alcançar acordos eficazes em benefício de todos os cidadãos, a elaboração destes acordos tem de ser **responsável, transparente e inclusiva**. Esta é uma responsabilidade conjunta de todas as instituições da UE, todos os Estados-Membros e todos os parlamentos nacionais.

Para maximizar os benefícios potenciais da nossa política comercial, **a UE tem de ser um parceiro negocial credível**: a nossa tomada de decisões institucionais tem de ser clara, previsível e adequada à sua finalidade. Tal significa garantir que a nossa estrutura institucional permita ratificar e aplicar os nossos acordos negociados de forma responsável, legítima e eficaz. O parecer do Tribunal de Justiça da União Europeia sobre o Acordo de Comércio Livre UE-Singapura⁶ confere clareza sobre a repartição de competências nos acordos de comércio e investimento entre a UE e os seus Estados-Membros.

A recomendação de abertura de negociações com a Austrália e a Nova Zelândia abrange uma vasta lista de temas plenamente abrangidos pela política comercial comum da UE, incluindo a liberalização do comércio de bens e serviços, o investimento direto estrangeiro, os contratos públicos, as normas gerais destinadas a garantir condições de concorrência equitativas e capítulos ambiciosos sobre o desenvolvimento sustentável. Isto permite **avançar rapidamente tendo em conta o imperativo político de reforçar a posição negocial da UE em todo o mundo**. A Comissão está disposta a conduzir estas negociações a um ritmo acelerado, com vista à conclusão das mesmas até março de 2019.

⁶ Parecer 2/15 do Tribunal de Justiça da União Europeia nos termos do artigo 218.º, n.º 11, do TFUE, emitido em 16 de maio de 2017.

A recomendação de abertura de negociações com a Austrália e a Nova Zelândia não inclui a proteção do investimento e a resolução de litígios em matéria de investimento: **o debate sobre a melhor estrutura para os acordos de comércio da UE e acordos de proteção do investimento** deve ser concluído e a Comissão está pronta para prosseguir as discussões sobre esta matéria com o Conselho e o Parlamento Europeu. Ao mesmo tempo, a Comissão continua a prosseguir as negociações em curso sobre investimento, incluindo as negociações com o Japão, a China, Mianmar/Birmânia e com os demais parceiros para melhorar a posição dos investidores da UE no estrangeiro, promovendo simultaneamente o desenvolvimento sustentável e protegendo o direito dos governos de legislar. A Comissão também adotou hoje uma recomendação de abertura de negociações, **tendo em vista criar um tribunal multilateral de investimento**. Esta proposta é mais um passo no sentido de uma abordagem mais transparente, coerente e justa para lidar com as queixas dos investidores ao abrigo de acordos de proteção.

A questão jurídica da repartição de competências **não deverá de modo algum afetar a legitimidade e a inclusividade do processo de adoção**, que devem ser asseguradas independentemente de a decisão final de adoção ter lugar ao nível da UE ou também ao nível dos Estados-Membros. Por conseguinte, a Comissão acolhe com agrado o facto de os governos dos Estados-Membros da UE também estarem agora cada vez mais empenhados com os respetivos **parlamentos nacionais e regionais nas negociações comerciais**. Os parlamentos nacionais desempenham, de facto, um papel essencial no controlo do posicionamento do seu governo em relação às negociações comerciais da UE. Por conseguinte, a Comissão incentiva os Estados-Membros a prosseguir e, sempre que possível, assegurar a participação dos parlamentos nacionais nas negociações comerciais na fase mais precoce possível.

Este é um dos principais motivos pelos quais a Comissão decidiu **publicar as suas recomendações de diretrizes de negociação para acordos de comércio**, começando com as recomendações de hoje sobre a Austrália, a Nova Zelândia e o tribunal multilateral de investimento, e em consonância com a prática estabelecida para as negociações relativas ao artigo 50.º com o Reino Unido.

Isto significa também que, em conformidade com a prática normal para os outros tipos de propostas da Comissão, **estas recomendações serão automaticamente transmitidas a todos os parlamentos nacionais da UE** e ao Parlamento Europeu, ao mesmo tempo que são transmitidas ao Conselho, juntamente com o relatório de avaliação de impacto que acompanha a proposta. Assim, será mais fácil para os parlamentos nacionais, bem como para várias partes interessadas expressarem as suas opiniões aos respetivos governos que os representam em debates do Conselho na fase mais precoce possível. A Comissão está disposta a ajudar os Estados-Membros a envolverem os seus próprios parlamentos nacionais e regionais, e a continuar a debater a melhor forma de facilitar o envolvimento parlamentar.

Por último, como parte da ênfase colocada na elaboração de políticas comerciais transparentes e inclusivas, a Comissão decidiu criar um **grupo consultivo para as negociações comerciais da UE**. O grupo será composto por representantes de um vasto e equilibrado grupo de partes interessadas, desde sindicatos, organizações patronais e associações de consumidores a outras organizações não governamentais. O grupo irá prestar aos negociadores comerciais e decisores políticos da Comissão consultoria de elevada qualidade sobre áreas sujeitas a negociações comerciais, permitindo à Comissão invocar diferentes perspetivas e pontos de vista sobre as trocas comerciais.

5. CONCLUSÃO

A União Europeia deve manter um sistema de comércio multilateral aberto e baseado em regras e conduzir uma política comercial robusta e pró-ativa, baseada na abertura, e não no protecionismo, que salvguarde a nossa contínua prosperidade e o desenvolvimento sustentável da economia europeia.

Para o efeito, a União Europeia deve promover uma agenda comercial ambiciosa e progressiva, aberta e baseada em regras e valores na cena mundial. Tal propósito significa uma política comercial que não só crie novas oportunidades económicas para as empresas e os cidadãos, mas também reflita e promova os valores universais da União e preserve o direito dos governos de regulamentar em prol do interesse público.

A Comissão dedicará o resto do seu mandato a basear-se em anteriores acordos celebrados com êxito para gerar benefícios concretos para todos os cidadãos. Para o efeito, a UE precisa de uma abordagem política sólida com o consenso de todos os intervenientes institucionais. Esse debate deve ter lugar, mas, ao mesmo tempo, não deve travar a nossa missão de continuar a promover os interesses da Europa. Por conseguinte, a Comissão tenciona acelerar as negociações em curso e convida todas as instituições a colaborarem rapidamente no debate sobre a arquitetura mais vasta dos acordos comerciais da UE e dos acordos de proteção do investimento da UE.

Os recentes acordos com o Canadá e o Japão mostram que a ambição de uma política comercial aberta, progressista e baseada em regras não só é possível, como contribui igualmente para a criação de resultados mutuamente benéficos, reforçando a governação mundial com os parceiros da UE. O pacote de medidas de política comercial divulgado hoje promove uma política comercial moderna da UE que contribua para a determinação desta Comissão de controlar a globalização.