



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Relatório

COM (2017) 650 final

Autora:
Deputada Lara
Martinho (PS)

Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2018 “Programa para uma Europa mais unida, mais forte e mais democrática”



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO RELATÓRIO

PARTE IV- CONCLUSÕES

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 21/2012 de 17 de maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas o “Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2018 – “Programa para uma Europa mais unida, mais forte e mais democrática” (COM (2017) 650), atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

O Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2018 é acompanhado dos seguintes documentos constantes dos anexos I a V:

- Anexo I – Novas Iniciativas
- Anexo II – Iniciativas REFIT
- Anexo III – Propostas Prioritárias Pendentes
- Anexo IV – Propostas Retiradas
- Anexo V – Propostas Revogadas

PARTE II – CONSIDERANDOS

Contexto

O Programa de Trabalho da Comissão Europeia consiste no exercício anual de definição de prioridades políticas e no elenco de iniciativas legislativas e não legislativas que consubstanciem essas prioridades em medidas políticas concretas. Trata-se, portanto, de um documento de orientação política e legislativa, que parte, naturalmente, da análise dos desafios mais urgentes que a Europa enfrenta e do exame às possibilidades e capacidades de resposta das instituições a esses mesmos desafios e à consecução dos seus objetivos comuns.

O Programa de Trabalho é, assim, um exercício de sistematização e calendarização de propostas que são, previamente, anunciadas no discurso sobre o estado da União no Parlamento Europeu pelo Presidente da Comissão Europeia, e que marca o início da

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

sessão legislativa nas instituições europeias.

Se em 2016 esse discurso foi marcado por uma grande preocupação quanto ao futuro do projeto europeu, com expressões como “crise existencial”, “falta de entendimento” ou “incapacidade para trabalhar em conjunto”, em 2017 o tom é claramente otimista, ambicioso e preconizando uma visão de longo prazo, que vá para além do limite temporal que resta a este mandato, ou seja, maio 2019. Por essa razão, algumas propostas de reforma mais ambiciosas têm por horizonte 2025 e são agora lançadas com o objetivo de se iniciar, desde já, um debate alargado sobre elas.

O Programa de Trabalho da Comissão para 2018 é elaborado tendo em conta esta conjuntura e horizonte temporal e reflete, nas propostas assinaladas e que aqui serão analisadas, as áreas de atuação prioritária.

O momento certo para aprovar reformas

Se o ano passado a Comissão elencava as crises que enfrentava, este ano descreve a conjuntura a seu favor, afirmando que a “Europa dispõe atualmente de uma janela de oportunidade”, estando “visivelmente a recuperar o seu vigor”. A conjuntura favorável passa por vários fatores, entre eles, a retoma económica que está a chegar a todos os Estados-Membros (EM), com crescimento superior a 2% (2,2% na zona euro), tendo crescido, nos últimos dois anos, mais rapidamente que os EUA. O desemprego está a descer. Nos últimos 3 anos, foram criados 8 milhões de empregos na Europa. A confiança na União está a regressar e os líderes europeus demonstraram vontade política em prosseguir em conjunto, tornando a UE “mais forte e mais resiliente”, através da unidade e solidariedade.

Dois horizontes temporais

Como refere o documento, o Programa de Trabalho para 2018 estrutura-se em duas vertentes que correspondem a dois horizontes temporais. **O primeiro, de curto e médio prazo, consiste em propostas legislativas prioritárias que serão lançadas até maio de 2018**, de forma a conceder aos colegisladores, Parlamento e Conselho, o tempo necessário para a sua discussão e aprovação. Tendo em conta que 80% das propostas

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

nas áreas prioritárias já foram lançadas, é natural que, para os restantes 14 meses deste mandato, a produção legislativa não seja a mais intensa. É por essa razão também que **o segundo horizonte temporal seja orientado para um futuro a longo prazo, tendo como meta 2025**, e que procure lançar iniciativas que “refletem o debate lançado pelo Livro Branco da Comissão sobre o Futuro da Europa e o Discurso sobre o Estado da União”.

As 10 prioridades

As medidas propostas para 2018 estruturam-se dentro das 10 grandes áreas prioritárias, definidas pela Comissão Juncker no início do mandato:

1. Um novo impulso para o emprego, o crescimento e o investimento;
2. Um mercado único digital conectado;
3. Uma União da Energia resiliente, dotada de uma política em matéria de alterações climáticas virada para o futuro;
4. Um mercado interno mais aprofundado e mais equitativo, dotado de uma base industrial reforçada;
5. Uma União Económica e Monetária mais aprofundada e mais equitativa;
6. Uma política comercial equilibrada e inovadora para controlar a globalização;
7. Um espaço de justiça e de direitos fundamentais baseados na confiança mútua;
8. Rumo a uma nova política de migração;
9. Uma Europa mais forte na cena mundial;
10. Uma União da mudança democrática.

Sinalização das áreas e iniciativas de competência da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Iniciativas em curso e a serem lançadas em 2018

Tendo em conta o seu âmbito de competências próprias, a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas identifica de seu interesse acompanhar as matérias constantes das áreas prioritárias da **Energia (nº3)**, do **Comércio (nº6)**, do **Espaço de Justiça e Direitos Fundamentais (nº7)**, da **Política de Migração (nº8)**, e

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

do Posicionamento Internacional da UE (nº9).

No que respeita à área da **Energia**, são de particular importância as medidas que visem garantir a **segurança energética da UE**. Para 2018, a Comissão propõe **harmonizar as regras relativas aos gasodutos que entram no mercado europeu e negociar “os princípios essenciais da exploração” do “Nord Stream 2” com a Rússia**.

A **política comercial europeia** continua a ser uma das políticas mais relevantes da atuação externa da União, que continua a ser “a maior potência comercial do mundo”. Vale a pena lembrar que os princípios da política comercial europeia são, por um lado, “o justo equilíbrio entre a abertura e a reciprocidade” e, por outro, “o cumprimento das normas sociais e ambientais”. Com base nestes princípios, a **Comissão continuará as negociações com o México e o Mercosul, e acompanhará a aprovação legislativa dos acordos com Japão, Singapura e Vietname, para além de iniciar as negociações com a Austrália e a Nova Zelândia**. Ainda no âmbito da política comercial, a Comissão relembra que se mantêm pendentes para aprovação pelos legisladores **as propostas para a modernização dos instrumentos de defesa comercial e sobre o controlo do investimento direto estrangeiro na UE**.

Relativamente às **políticas de justiça e direitos fundamentais**, são de **relevo as propostas no âmbito da União para a Segurança**, em particular as que visam “melhorar o acesso das autoridades com funções coercivas aos elementos de prova eletrónicos e aos dados financeiros”, e ainda propostas com o objetivo de “detetar e suprimir conteúdos de carácter terrorista e outros conteúdos ilegais *online*”. A Comissão irá também lançar **iniciativas sobre o intercâmbio de informações e de dados transfronteiriços, em particular com o Japão**. Finalmente, no que respeita ao espaço Schengen, a Comissão espera **que se suprimam as fronteiras internas**, temporariamente em vigor em alguns EM, e que os legisladores cheguem a acordo quando à revisão do Código de Fronteiras Schengen.

Quanto à **política de migração**, a Comissão aguarda a aprovação das propostas já lançadas para a **reforma do sistema Dublin**, e reitera a relevância do **Quadro de Parceria com países terceiros** na vertente externa das políticas de migração, bem como do **Plano de Investimento Externo** cujo objetivo é apoiar investimentos na vizinhança europeia e em África. Em 2018 serão lançadas a **revisão do Código de**

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Vistos e a modernização do Sistema de Informação sobre Vistos.

No âmbito da **Política Externa da União**, uma das áreas que tem vindo a ganhar maior relevância é a área da defesa. Neste sentido, a prioridade será a **implementação do Fundo Europeu de Defesa e do Programa Europeu de Desenvolvimento Industrial no domínio da Defesa**. No plano das relações bilaterais, a Comissão destaca as **relações com a Índia e América Latina**, que são “parceiros fundamentais”, e a renovação da parceria com o **Grupo dos países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP)** em 2020. A Comissão faz questão de afirmar que trabalhará na “defesa dos nossos interesses comuns e para o reforço da uma ordem mundial assente em regras”, para de seguida referir o **acordo nuclear com o Irão, que “abriu caminho à renovação de relações mais alargadas”** entre a União e aquele país. Finalmente, ainda no âmbito das relações bilaterais, é **dado destaque ao aprofundamento das relações com Iraque**.

Iniciativas para 2025

Das iniciativas a serem lançadas com horizonte temporal alargado, são de particular relevância, nas áreas de acompanhamento da CNECP, **o alargamento do espaço Schengen à Bulgária e à Roménia, bem como à Croácia** assim que reúna todos os requisitos necessários. No capítulo do alargamento, a Comissão avança mesmo com a “garantia de uma perspetiva europeia credível para todos os países dos Balcãs Ocidentais”, lançando, para já, uma **estratégia de adesão para a Sérvia e o Montenegro**. Uma das propostas mencionadas por Juncker no discurso sobre o estado da União diz respeito ao **alargamento de funções da Procuradoria Europeia de forma a incluir a luta contra o terrorismo**.

Por fim, uma das propostas que terá um impacto importante será a **alteração das decisões por unanimidade no Conselho para decisões por maioria qualificada**, de forma a tornar o processo de decisão mais eficiente. **Uma das áreas onde esta alteração é proposta é da política externa**, assumindo que assim se poderá contribuir para que “a União seja um ator mais forte e disponha de um peso efetivo na cena mundial”.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Sinalização de iniciativas

Da análise dos anexos I a V, identificam-se as seguintes iniciativas legislativas e não legislativas que são de assinalar e acompanhar no âmbito das competências da Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas:

Título	Descrição
Uma União da Energia resiliente, dotada de uma política em matéria de alterações climáticas virada para o futuro	
Concluir a União da Energia	Seguimento do aspeto de solidariedade da União da Energia, incluindo uma proposta sobre regras comuns de gasodutos que entram no mercado interno do gás (legislativa, incluindo a avaliação de impacto, artigo 194.º do TFUE, Q4 2017).
Uma política comercial equilibrada e inovadora para controlar a globalização	
Cumprimento da Estratégia «Comércio para Todos»	Finalização dos acordos com o Japão, Singapura e o Vietname, prossecução das negociações com o México e o Mercosul e avanço das negociações com a Austrália e a Nova Zelândia logo que o Conselho aprove os mandatos recomendado pela Comissão
Um espaço de justiça e de direitos fundamentais baseado na confiança mútua	
Concluir a União da Segurança	<p>Aplicação da Agenda da União da Segurança e reforço da luta contra o terrorismo: propostas para permitir a interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE para a segurança, a gestão das fronteiras e da migração (legislativa, incluindo a avaliação de impacto; artigos 74.º, 77.º, 79.º, 85.º, 87.º, 88.º; T4 2017);</p> <p>Uma proposta com o objetivo de melhorar o acesso transfronteiras das autoridades responsáveis pela aplicação da lei para obter elementos de prova eletrónicos (legislativa, incluindo a avaliação de impacto, artigo 82.º do TFUE, T1 2018);</p> <p>Iniciativas destinadas a facilitar o acesso e a utilização transfronteiras de dados financeiros pelas autoridades responsáveis pela aplicação da lei (legislativa, incluindo a avaliação de impacto, T2 2018).</p>
Alargamento das funções da nova Procuradoria Europeia (iniciativa a lançar com uma perspetiva para 2025)	Comunicação sobre o eventual alargamento das competências da nova Procuradoria Europeia, de modo a incluir a luta contra o terrorismo, com base no artigo 86.º, n.º 4, do TFUE (não legislativa, T3 2018)

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Rumo a uma nova política de migração	
Cumprimento da Agenda Europeia da Migração	<p>Revisão do código de vistos comum (legislativa, incluindo a avaliação de impacto; artigo 192.º, n.º 1, do TFUE; T4/2018);</p> <p>Revisão REFIT do Sistema de Informação sobre Vistos (legislativa, incluindo a avaliação de impacto; artigo 192.º, n.º 1, do TFUE; T2 2018);</p> <p>Revisão do Regulamento relativo à criação de uma rede de agentes de ligação da imigração (legislativa, incluindo a avaliação de impacto, T2 2018).</p>
Um interlocutor mais forte a nível internacional	
Aplicação da Estratégia Global da UE	<p>Estratégia da UE relativa à ligação entre a Europa e a Ásia;</p> <p>Uma parceria renovada com a América Latina e as Caraíbas;</p> <p>Novos enquadramentos para as relações com a Índia, o Irão e o Iraque (não legislativa, T1 e T2 2018)</p>
Perspetivas de alargamento credíveis (iniciativa a lançar com uma perspetiva para 2025)	<p>Estratégia para o êxito da adesão à UE da Sérvia e do Montenegro enquanto candidatos mais bem colocados dos Balcãs Ocidentais, com especial ênfase no Estado de direito, nos direitos fundamentais, na luta contra a corrupção e a criminalidade organizada e na estabilidade global da região (não legislativa, T1 2018).</p>
Maior eficiência e coerência na execução da Política Externa Comum (iniciativa a lançar com uma perspetiva para 2025)	<p>Comunicação sobre a possibilidade de reforçar ainda mais o recurso à votação por maioria qualificada em matéria de política externa comum, com base no artigo 31.º, n.º 3, do TUE, bem como sobre o reforço da coerência da política externa comum (não legislativa, T3 2018).</p>

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO RELATÓRIO

Aproxima-se o fim do atual ciclo político europeu, e assistimos a uma mudança clara neste PTCE: parte de uma base mais otimista, concentra-se no que é realmente importante e concretizável e apresenta uma visão de longo prazo.

Se em 2016 no discurso do estado da União, Juncker falava numa “crise existencial” do projeto europeu, agora fala numa “janela de oportunidade” que tem de ser aproveitada porque pode fechar a qualquer momento. A conjuntura favorável deve-se a vários fatores: desemprego mais baixo dos últimos 9 anos; 8 milhões de empregos criados desde 2014; 5º ano consecutivo de recuperação económica; crescimento previsto de 2,2% na zona euro; investimentos de €225 mil milhões gerados pelo Plano Juncker; 18 milhões de pessoas desde 2014 abrangidas pela Garantia para a Juventude. Por sua vez, a eleição de um Presidente francês com uma visão vincadamente europeísta veio reforçar a confiança na Europa, uma visão partilhada com Juncker que esperam possa ser partilhada igualmente pelos restantes Estados-Membros.

Como referia um artigo da revista *The Economist*, a Europa está, agora, “super-vacinada” contra a incerteza decorrente dos “horrores” do Brexit e da liderança errática do Presidente Trump. A Comissão Europeia está mais confiante, mas também mais pragmática, concentrada no que é realmente importante e concretizável, e com uma visão de longo prazo até 2025.

Neste Programa de Trabalho são lançados debates estruturais para a União pós-2025, a criação do cargo de um Ministro Europeu da Economia e das Finanças, uma Unidade Europeia de *Intelligence*, uma Procuradoria Europeia, uma União Europeia da Defesa, uma Autoridade do Trabalho com o objetivo de criar uma “Europa das normas sociais”. Particularmente importante para Portugal será o pacote de propostas para a reforma da zona Euro que será lançado dentro de poucos dias e que se espera trazer maior convergência e mais estabilidade à área do Euro. A este propósito não podemos deixar de congratular a recente eleição do Ministro das Finanças, Mário Centeno, para Presidente do Eurogrupo, uma posição que será de grande responsabilidade à luz da dimensão das reformas que se avizinham.



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

No âmbito das prioridades políticas, nomeadamente a relativa à política comercial há um aspeto interessante a salientar e a acompanhar no futuro. Desde o início do mandato, em 2014, era feita a referência, na prioridade dada à política comercial, ao acordo comercial com os EUA. Este ano a prioridade já não inclui o TTIP, assim como não há qualquer referência às relações com os EUA, estando o acordo com o Irão referenciado como sinal de que o acordo nuclear foi uma vitória do modelo europeu de atuação externa. Ocupar o vazio de poder dos EUA em geografias onde tradicionalmente têm preponderância parece ser uma estratégia bem definida pela Comissão ao referir países da América Latina e, em particular, o Mercosul, estratégia esta que parece estender-se também à zona de influência do Reino Unido, com a referência à Austrália e Nova Zelândia, numa afirmação clara do modelo europeu.

Por fim, uma referência à questão das decisões por maioria qualificada no Conselho. Será importante acompanharmos a evolução desta proposta, dado que apesar de permitir mais espaço para decisões mais rápidas e eficazes, para Portugal pode não ser vantajoso. A caminhar-se para esse sistema, teremos, enquanto país de média dimensão, de encontrar forma de alavancar o nosso poder de influência nas decisões do Conselho, nomeadamente através de alianças com outros Estados-Membros com posições semelhantes e que tenham força decisória. Acima de tudo, temos de assegurar uma posição sobre esta matéria que seja bem ponderada e bem pensada.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

PARTE IV- CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas conclui o seguinte:

1. Da análise ao Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2018, a Comissão sugere as seguintes iniciativas para acompanhamento e escrutínio atento:
 - Aplicação da Estratégia Global da UE;
 - Cumprimento da Estratégia «Comércio para Todos»;
 - Cumprimento da Agenda Europeia da Migração;
 - Concluir a União da Segurança;
 - Concluir a União da Energia;
 - Maior eficiência e coerência na execução da Política Externa Comum;
 - Perspetivas de alargamento credíveis;
 - Alargamento das funções da nova Procuradoria Europeia, prováveis conflitos constitucionais com a sua implementação, para além da possível sobreposição com o Eurojust;
 - Direitos Humanos.

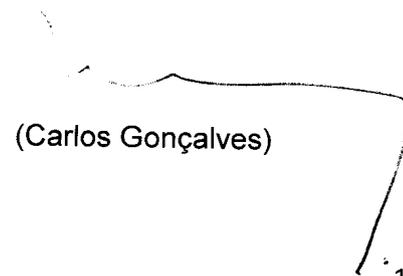
2. A Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas dá por concluída a análise da presente iniciativa, devendo o presente relatório ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 5 de dezembro de 2017.

A Deputada Autora do Relatório


(Lara Martinho)

O Vice-Presidente da Comissão


(Carlos Gonçalves)