



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Exma. Senhora
Presidente da Comissão Parlamentar
de Assuntos Europeus
Dra. Regina Bastos

Of. n.º 53| CNECP |2018
NU|604207

19.junho.2018

Assunto: COM (2017) 763

Junto remeto a V. Exa. o Relatório da "**Recomendação de DECISÃO DO CONSELHO** que autoriza a abertura de negociações relativas a um Acordo de Parceria entre a União Europeia e os países do Grupo de Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico ", **COM (2017) 763**, aprovado na Comissão Parlamentar de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, na sua reunião de 12 de junho de 2018, com os votos favoráveis do PSD, PS, BE, PCP, e ausência do CDS-PP.

Com a expressão dos meus melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(Sérgio Sousa Pinto)



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Relatório

COM (2017) 763 final

Autora:
Deputada Ângela Guerra

Recomendação de Decisão do Conselho que autoriza a abertura de negociações relativas a um Acordo de Parceria entre a União Europeia e os países do Grupo de Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico



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

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 “Recomendação de Decisão do Conselho que autoriza a abertura de negociações relativas a um Acordo de Parceria entre a União Europeia e os países do Grupo de Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico” (COM (2017) 763, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Análise da Proposta

Contexto

Tal como é salientado nas exposição de motivos da iniciativa europeia que aqui se analisa esta tem por objetivo renovar o Acordo de Parceria com os Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico (Estados ACP). Na atualidade, estas relações regem-se pelo Acordo de Parceria de Cotonou (APC), o qual estabelece que as Partes devem iniciar negociações dezoito meses antes do termo da sua vigência, em fevereiro de 2020.

Assim, a proposta visa a celebração de um acordo global com os atuais 79 países signatários do APC, centrado na materialização de interesses tanto comuns como específicos da UE (por exemplo, migração, paz e segurança, investimento), que vá para

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

além da abordagem «universal» e que se afaste ainda mais da dinâmica doador-beneficiário.

Destaca a Comissão Europeia que “retirando ensinamentos dos resultados positivos e das deficiências do atual APC, tendo simultaneamente em conta a mudança de contexto e as atuais políticas da UE, e tendo assumido uma perspetiva de longo prazo para além de 2020, a UE identificou os interesses estratégicos globais a perseguir”, nomeadamente:

- 1) forjar uma parceria política centrada na consolidação de Estados e sociedades pacíficos, estáveis, bem governados, prósperos e resilientes;
- 2) acelerar os progressos com vista à consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;
- 3) construir alianças eficazes nas instâncias internacionais com vista a fazer avançar a ação a nível mundial. Estes objetivos gerais traduzem-se em objetivos mais específicos para cada um dos domínios prioritários.

Assim, no respeito dos quadros regionais reforçados e das tendências que surgiram em África, nas Caraíbas e no Pacífico, o objetivo da Comissão Europeia passa por obter um novo acordo composto por três pactos regionais assentes numa base comum.

De acordo com a iniciativa que analisamos o centro de gravidade residirá nos pactos regionais, que definirão as prioridades específicas a nível regional dos países de África, das Caraíbas e do Pacífico. A base comum, aplicável a todos os membros da parceria, enumerará os objetivos, princípios e prioridades gerais, e permitirá uma maior cooperação a nível internacional.

Os pactos regionais constituirão protocolos do acordo, estabelecendo um quadro jurídico abrangente das relações entre a União Europeia e este grupo de países. Ao

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

mesmo tempo, o acordo permitirá uma adaptação flexível à evolução das circunstâncias, mediante a aplicação de um processo simplificado de revisão dos três pactos regionais. O reforço do papel das organizações (sub)regionais terá de ser reconhecido e considerado no âmbito da parceria, designadamente no que se refere à governação dos pactos regionais.

Ao mesmo tempo é salientado pela Comissão que esta parceria estará aberta a diferentes graus de participação ou adesão de outros países que partilhem os mesmos valores e contribuam para a consecução dos objetivos que se pretendam atingir. Importa salientar que este aspeto é particularmente relevante, por exemplo, para permitir o reforço da abordagem «África como uma entidade única», embora respeitando os acordos de associação bilaterais existentes com países do Norte de África.

Ao mesmo tempo o novo acordo procurará alcançar um reforço do papel da sociedade civil e do setor privado, não apenas no âmbito da parceria, mas também como intervenientes cruciais para alcançar um desenvolvimento sustentável inclusivo nos respetivos países e regiões.

Salienta a Comissão que o novo acordo global pretendido deverá enquadrar as relações com os países parceiros a todos os níveis políticos, nacional, (sub)regional ou ao nível da parceria, e que o nível nacional continua a ser o predominante, também à luz do princípio da subsidiariedade. À semelhança de outros acordos, não será limitado no tempo, mas prevê a possibilidade de denúncia por uma das Partes.

Acrescenta ainda que os países parceiros manifestaram a ambição de celebrar com a UE um acordo de parceria renovado e juridicamente vinculativo, a partir da base estabelecida no atual APC. Além disso, durante as missões de sensibilização, os países parceiros manifestaram, em termos gerais, a sua satisfação com a proposta de reforço da abordagem regional.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Nesse sentido e tal como é devidamente salientado na iniciativa europeia em apreço é assim do interesse da UE e dos parceiros que as negociações sejam concluídas a tempo de evitar um vazio político após 2020 e para tal é necessário constituir uma equipa negocial, composta pela Comissão e pela Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança. Essa equipa negocial, de acordo com a iniciativa, deve ser liderada pela Comissão, em associação com a Alta Representante. Mais concretamente, além dos serviços competentes da Comissão, a equipa negocial incluirá também o Serviço Europeu para a Ação Externa.

Finalmente, importa referir que a a Alta Representante/Vice-Presidente, de acordo com o disposto no artigo 18.º n.º 4 do Tratado da União Europeia, deverá assegurar a coerência e a coordenação da ação externa da União em relação a estas negociações.

Análise da Iniciativa

A atual proposta prevê a adoção de um acordo com as seguintes componentes principais:

- Uma parte geral, aplicável a todos os membros da parceria, constituída pela base (incluindo os grandes objetivos e princípios gerais, as prioridades estratégicas e disposições em matéria de cooperação internacional), o quadro institucional, as modalidades de cooperação e as disposições finais.
- Pactos regionais distintos, incluindo os objetivos e prioridades específicos para os países de África, das Caraíbas e do Pacífico, respetivamente. Estes três pactos, sob a forma de protocolos anexos à parte geral do acordo, substituirão as parcerias regionais existentes.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

A Parte 1 (Disposições gerais) enuncia os objetivos e princípios gerais. O principal objetivo consiste na adoção de um acordo-quadro, centrado na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que permita à UE afirmar os seus interesses estratégicos. São introduzidos três objetivos gerais, seguidamente desenvolvidos em seis domínios prioritários. A cooperação internacional é uma prioridade tratada separadamente. A secção relativa aos princípios reflete as normas amplamente estabelecidas no domínio das relações externas da UE, bem como no da cooperação internacional: multilateralismo, abordagens envolvendo as várias partes interessadas, complementaridade, subsidiariedade e responsabilização recíproca. É ainda dada especial atenção ao diálogo político e à coerência das políticas para o desenvolvimento.

A *Parte 2 (Prioridades comuns)* explana os seis domínios prioritários. As secções sobre «Direitos humanos, liberdades fundamentais, democracia, Estado de direito e boa governação» (título I), «Paz, segurança e justiça» (título IV), «Migração e mobilidade» (título V) baseiam-se no APC e são coerentes com as disposições existentes no domínio das relações externas da UE. Mais especificamente, adotando uma abordagem baseada nos direitos humanos e realçando os aspetos positivos da boa gestão da migração, a secção sobre esta última insta os países parceiros a criarem mecanismos mais eficazes para as políticas de regresso e de readmissão. As secções sobre «Desenvolvimento económico sustentável inclusivo» (título II), «Ambiente e alterações climáticas» (título III) e «Desenvolvimento humano e dignidade» (título VI) introduzem algumas alterações significativas em relação ao APC, sobretudo devido à adoção da Agenda 2030. Neste sentido, as Partes assumem um firme compromisso de tomar medidas concretas para atingir os ODS, e, sempre que possível, ir mais além. É dada grande ênfase ao investimento direto estrangeiro e ao desenvolvimento do setor privado, com vista à criação de novas oportunidades económicas e de mais e melhores postos de trabalho para todos.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

A *Parte 3 (Cooperação internacional)* apresenta os princípios e mecanismos subjacentes à ação da UE e dos membros da parceria sempre que procurarem cooperar na cena internacional. Para obter resultados, haverá que reforçar ou instituir reuniões ministeriais e os mecanismos específicos de coordenação no quadro dos principais fóruns e organizações internacionais. É igualmente prevista a possibilidade de envolver outros intervenientes interessados.

Pacto UE-África

A secção 1 (Base de cooperação) apresenta os objetivos e princípios do Pacto UE-África, que vão para além e integram a Parceria Conjunta África-UE existente. O objetivo passa por reforçar a dimensão política das relações entre a UE e os países africanos através da aprovação de um novo e único documento de referência alargado e da sua operacionalização no quadro jurídico da parceria renovada com os países da África subsariana, preservando simultaneamente os atuais acordos de associação com os países do Norte de África.

A secção 2 (Prioridades estratégicas) identifica um conjunto de medidas concretas a tomar pela UE e pelos países africanos nos seis domínios prioritários. São introduzidas algumas alterações significativas no que toca ao «Desenvolvimento económico sustentável inclusivo» (título III) e à «Mobilidade e migração» (título V). No que respeita ao desenvolvimento económico, a atual proposta recomenda uma série de ações sobre vetores fundamentais tidos como propiciadores de um acréscimo dos fluxos de investimento e do desenvolvimento do setor privado. Quanto à migração, a atual proposta salienta o contributo positivo que a mobilidade legal pode dar aos países de origem e de acolhimento, mas prevê também mecanismos mais apertados para garantir uma resposta mais célere dos países envolvidos aos pedidos de readmissão, assim como disposições para intensificar a cooperação em matéria de gestão das fronteiras e luta contra o tráfico de seres humanos. O Pacto UE-África enumera também uma série de

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

medidas concretas nos domínios da paz e da segurança, nomeadamente a luta contra o terrorismo (título I), «Direitos humanos e governação democrática» (título II), «Desenvolvimento humano e dignidade» (título IV) e «Alterações climáticas e sustentabilidade ambiental» (título VI). Tais medidas visam, naturalmente, a consecução dos ODS, mas integram também as visões apresentadas pela UE e pela UA nos seus documentos estratégicos mais recentes (Agenda 2063 para África; Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da União Europeia, e Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento).

A estrutura institucional do Pacto UE-África está alicerçada num quadro revisto, que tem por base principal as plataformas de diálogo existentes e atribui um papel de maior destaque à União Africana (UA).

Pacto UE-Caraíbas

A secção 1 (Base de cooperação) apresenta os objetivos e princípios do Pacto UE-Caraíbas, que tem por base e substitui a Estratégia Comum para a Parceria Caraíbas-UE. Aspeto importante, reconhece os estreitos laços dos países das Caraíbas com as regiões ultraperiféricas (RUP) e os países e territórios ultramarinos (PTU).

A secção 2 (Prioridades estratégicas) identifica um rol de medidas concretas a tomar pela UE e pelos países das Caraíbas nos quatro domínios prioritários. Salientando a importância fundamental da cooperação regional, o enfoque recairá sobre quatro questões: impacto das alterações climáticas sobre os recursos naturais, dando-se especial atenção à sustentabilidade ambiental e à gestão de catástrofes (título I); necessidade de concentrar os esforços em setores estratégicos fundamentais, ligados ao crescimento azul, à energia e ao turismo (título II); promoção da segurança humana, com especial ênfase na criminalidade organizada e na violência (de género e de bandos),

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

e criação de mecanismos no domínio da política fiscal em conformidade com as normas mundiais (título III); desigualdade e igualdade de género, bem como a situação específica do Haiti enquanto único PMD da região (título IV).

A estrutura institucional do Pacto UE-Caraíbas está alicerçada num quadro institucional revisto (abordado na parte III da Parte geral), tendo por base principal as plataformas de diálogo existentes.

Pacto UE-Pacífico

A secção 1 (Base de cooperação) apresenta os objetivos e princípios do novo Pacto UE-Pacífico. Igualmente importante, reconhece as relações especiais da UE com os países e territórios ultramarinos (PTU).

A secção 2 (Prioridades estratégicas) identifica um rol de medidas concretas a tomar pela UE e pelos países do Pacífico nos quatro domínios prioritários. Refletindo as especificidades da região e tendo em conta a importância fundamental da cooperação regional, colocará a tónica em quatro questões: alterações climáticas e gestão sustentável dos recursos naturais, incluindo a governação dos oceanos e a gestão de catástrofes (título I); um número específico de setores estratégicos, nomeadamente as pescas, a energia sustentável, a economia do crescimento azul e o turismo (título II); atividades de promoção dos direitos humanos e de prevenção de conflitos, e criação de mecanismos em matéria de políticas fiscais, incluindo a questão dos paraísos fiscais (título III); desenvolvimento humano e coesão social, visando diferentes tipos de vulnerabilidades (título IV).

A estrutura institucional do Pacto UE-Pacífico está alicerçada num quadro institucional revisto (abordado na parte III da Parte geral), tendo por base principal as plataformas de diálogo existentes.

Cooperação diversificada

Esta parte é consagrada às modalidades de cooperação, tanto financeiras como não financeiras, para atingir os objetivos gerais e específicos estabelecidos na base e nos três pactos. Afirma-se que a cooperação deve ser diversificada de forma a refletir a variedade de circunstâncias dos diferentes países e regiões. É reiterado o compromisso da UE de disponibilizar um montante adequado de assistência ao desenvolvimento aos mais necessitados e de melhorar a sua eficácia em conformidade com os princípios acordados a nível internacional.

De igual modo, é realçada a necessidade de os países ACP mobilizarem recursos internos públicos e privados e lançarem reformas das suas políticas fiscais, incluindo nelas o combate aos fluxos financeiros ilícitos. A UE procurará também ser mais eficaz nas relações com os países de rendimento médio (PRM), a fim de combater as suas vulnerabilidades e desigualdades internas e, ao mesmo tempo, criar novas oportunidades para as empresas e cidadãos da UE e promover a cooperação com vista à realização dos ODS, tanto nas respetivas regiões como a nível mundial.

Quadro institucional

Esta parte trata dos intervenientes na parceria e da estrutura institucional, tanto ao nível da parceria como dos três pactos. Em termos de intervenientes, reitera-se que os Estados são os principais interlocutores da UE, embora os governos nacionais tenham de envidar esforços acrescidos no sentido de melhorar a participação dos parlamentos nacionais e das autoridades públicas locais. Ao mesmo tempo, propõe-se o reforço do papel das organizações regionais e continentais, tanto na gestão como na aplicação dos três pactos regionais. Propõe-se igualmente reforçar o papel da sociedade civil e do setor privado, não só no âmbito da parceria, mas também como intervenientes fundamentais para alcançar um desenvolvimento sustentável inclusivo nos respetivos países e regiões. A nova estrutura institucional reflete o reforço do carácter político da

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

parceria, bem como a deslocação do centro de gravidade para as três regiões. Simplifica e reduz o impacto operacional das estruturas existentes e baseia-se principalmente nas plataformas de diálogo político regional existentes.

Aspetos processuais

A Comissão publica a presente recomendação e o seu anexo imediatamente após a sua adoção. A Comissão recomenda que as diretrizes de negociação sejam tornadas públicas imediatamente após a sua adoção.

PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO RELATÓRIO

O Acordo de Cotonou tem sido a base da parceria entre a União Europeia (UE), os países da UE e 79 países de três continentes, que abrangem os estados de África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP).

O Acordo tem por objetivo reduzir a pobreza tendo em vista a sua erradicação, apoiar o desenvolvimento económico, cultural e social sustentável dos países parceiros e facilitar a integração progressiva das suas economias na economia mundial.

Ora, como foi dito anteriormente, o Acordo de Cotonou tem de ser revisto até 2020 e é isso que justifica esta proposta da Comissão que vai no sentido do estabelecimento de um novo acordo que permita continuar o relacionamento entre a União Europeia e estes países de uma forma construtiva.

Este é, assim, um Acordo fundamental para a União Europeia e, por conseguinte, também para Portugal.

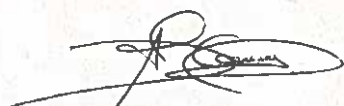
PARTE IV- CONCLUSÕES

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

1. A Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas dá por concluída a análise da COM (2017) 763 Final, devendo o presente relatório ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os efeitos tidos como convenientes.

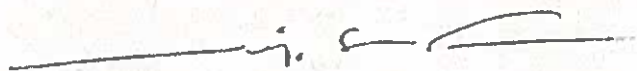
Palácio de S. Bento, 12 de junho de 2018

A Deputada Autora do Relatório



(Ângela Guerra)

O Presidente da Comissão



(Sérgio Sousa Pinto)