

MESTRADO
ECONOMIA INTERNACIONAL E ESTUDOS EUROPEUS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

STANDARDS E VALORES EUROPEUS NUM MUNDO MULTIPOLAR: O
CASO DO ACORDO GLOBAL DE INVESTIMENTO UE-CHINA

PEDRO CABRITA GUEDES RIBEIRO

OUTUBRO - 2021

MESTRADO EM
ECONOMIA INTERNACIONAL E ESTUDOS EUROPEUS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

STANDARDS E VALORES EUROPEUS NUM MUNDO MULTIPOLAR: O
CASO DO ACORDO GLOBAL DE INVESTIMENTO UE-CHINA

PEDRO CABRITA GUEDES RIBEIRO

ORIENTAÇÃO:

PROFESSOR DOUTOR ANTÓNIO GOUCHA SOARES

OUTUBRO – 2021

Lista de abreviaturas e siglas

AUE	Ato Único Europeu
CAI	Acordo Global de Investimento UE-China
CE	Comissão Europeia
CETA	Acordo Económico e Comercial Global UE-Canadá
EUA	Estados Unidos da América
IDE	Investimento Direto Estrangeiro
KOREU	Acordo de Comércio Livre UE-Coreia do Sul
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial de Comércio
PE	Parlamento Europeu
TJUE	Tribunal de Justiça da União Europeia
UE	União Europeia

Resumo

Esta dissertação analisa o papel que a União Europeia (UE) deve ocupar no contexto da multipolaridade mundial. Não obstante o contexto adverso, procura analisar-se se a União Europeia conseguirá projetar os seus *standards* e valores fundamentais, de modo a ocupar uma posição cimeira em matéria de influência internacional.

Este trabalho discute e compara os meios ao dispor da UE para exercer influência regulatória e projetar preferências sociais noutras zonas geográficas de influência. Pode fazê-lo através de mecanismos de mercado - "efeito Bruxelas" -, de acordos bilaterais e de jurisprudência emanada do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE). Existe consenso quanto à importância do "efeito Bruxelas" e da jurisprudência do TJUE na influência da União a nível global. Contudo, no tocante aos Acordos bilaterais coexistem opiniões discordantes. A análise pormenorizada, comparativa e crítica efetuada acerca do conteúdo do Acordo Global de Investimento UE-China, permite identificar e compreender em que questões a UE, ao utilizar Acordos bilaterais, consegue afirmar-se enquanto líder global.

Conclui-se que a UE consegue "exportar" muito da sua regulamentação interna através do "efeito Bruxelas", mas apenas algumas preferências sociais por meio dos acordos bilaterais.

Palavras-chave: Acordo Global de Investimento UE-China, Acordos bilaterais, "Efeito Bruxelas", *standards*, Tribunal de Justiça da União Europeia, União Europeia, valores fundamentais.

Abstract

This dissertation focuses on both global multi-polarity and the role the European Union (EU) should play in it, despite adverse conditions. To what extent does the EU succeed in exporting its standards and core values, in order to achieve an upper position in the international sphere of influence.

This research paper analyses and compares available tools the EU may use to exercise regulatory influence and project social preferences: market mechanisms (i.e., the “Brussels effect”), bilateral agreements and the European jurisprudence from the Court of Justice. The relevance of both the “Brussels effect” and the jurisprudence of the European Union Court on EU influence at a global level are consensual. However, regarding bilateral agreements, dissenting opinions coexist. A detailed, comparative and critical analysis of the EU-China Comprehensive Agreement on Investment is performed at several levels, aiming to identify and understand in which matters the European Union can assert itself as a world leader through bilateral agreements.

It is concluded that the European Union manages to “export” much of its regulation through the “Brussels effect”, but only a few social preferences through its bilateral agreements.

Keywords: EU-China Comprehensive Agreement on Investment, bilateral agreements, “Brussels effect”, standards, Court of Justice of the European Union, European Union, core values

Agradecimentos

Uma palavra de agradecimento ao Professor Doutor António Goucha Soares. O seu método de orientação – combinação entre liberdade e rigor científico – permitiu-me aprender muito mais do que o que se encontra nesta dissertação, tendo sido, igualmente, um fator imprescindível para o sucesso.

Aos meus pais e irmão, o meu reconhecimento e gratidão pelo imensurável suporte.

À Teresa, a minha namorada, e à sua família, obrigado pelo constante apoio.

Uma última palavra aos amigos mais próximos que conheci no Mestrado. Apesar deste ter sido realizado, maioritariamente, a partir de casa, houve vontade em estabelecer amizades, que tiveram, também, um papel importante neste processo.

Índice

Introdução	1
1. “Efeito Bruxelas” e a União Europeia enquanto reguladora global	5
1.1. <i>Motivações e elementos subjacentes à capacidade regulatória europeia</i>	6
1.2. <i>Mecanismos complementares ao “efeito Bruxelas”</i>	11
1.2.1. <i>Acordos e Instituições Multilaterais</i>	12
1.2.2. <i>O TJUE e a jurisdição da UE enquanto “template”</i>	14
1.3. <i>Opções de exercer influência regulatória: vantagens e desvantagens</i>	15
2. EU-China Comprehensive Agreement on Investment (CAI)	17
2.1. <i>Análise ao conteúdo do CAI</i>	19
2.1.1. <i>Acesso ao mercado</i>	19
2.1.2. <i>Level playing field</i>	21
2.1.3. <i>Desenvolvimento sustentável</i>	22
2.2. <i>Análise a outros Acordos bilaterais celebrados pela UE</i>	23
2.3. <i>Análise crítica ao CAI</i>	25
Conclusão	28
Bibliografia	31
Anexos	36

Introdução

O mundo contemporâneo caracteriza-se pela multipolaridade e interdependência – económica, financeira e tecnológica – entre todos os países. Contudo, a dependência entre as variadas potências não as impede de competir pela liderança regional ou, no caso dos Estados Unidos da América (EUA) e da República Popular da China (China), global. Neste contexto, a complexidade da geopolítica tem desafiado a União Europeia (UE), colocando em causa as suas alianças políticas, pretensões económicas e preferências sociais.

Os EUA são o país hegemónico a nível global. Contudo, o crescimento económico chinês das duas últimas décadas permitiu que a China, atualmente, se encontre em posição privilegiada para desafiar Washington em domínios fundamentais à posição de líder mundial. Para além disso, o crescente poder chinês, aliado a outros fatores, como o *Brexit*, por exemplo, colocam em causa o papel europeu na geopolítica global.

Porém, apesar dos seus problemas – políticos, económicos e sociais –, a UE apresenta a melhor combinação entre população e poder de compra - mercado interno. Além do mercado interno forte, a União goza de Instituições competentes no tocante à capacidade regulatória e, simultaneamente, com prestígio internacional, o caso da Comissão Europeia (CE) e do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), por exemplo.

Deste modo, a questão de investigação a que esta dissertação pretende responder é a seguinte:

Utiliza a União Europeia, estrategicamente, as suas vantagens comparativas – mercado interno aliado à capacidade regulatória – e a sua arquitetura institucional para projetar os seus standards regulatórios e valores fundamentais?

Além de ser a questão central deste texto, é, igualmente, um ponto fulcral no debate político e académico europeu.

Importa salientar que a maioria da bibliografia é unânime quanto à importância da UE defender, e tentar projetar, a sua regulamentação e preferências sociais, dado tratar-se de uma forma eficaz de manter o estatuto de ‘influyente’ e, caso o seu poder económico diminua face ao asiático, tratem-se de questões difíceis de alterar no curto prazo.

Dado tratar-se de uma questão ampla, de carácter europeu, cuja bibliografia existente é múltipla e diversificada, a metodologia desta dissertação assenta num estudo qualitativo suportado por fontes secundárias - documentos oficiais de Instituições Europeias, assim como obras académicas, *papers* e artigos jornalísticos de jornais de referência. Para responder à questão de investigação, o foco prende-se em três variáveis principais: o ‘mercado’ enquanto mecanismo de exportação de standards, a Comissão Europeia, dado ser o órgão comunitário que negocia os Acordos bilaterais em nome da UE e, por último, o TJUE.

Os resultados das variáveis ‘mercado’ e TJUE na exportação de *standards* são consensuais, assim como as suas limitações. Todavia, visto os Acordos bilaterais serem alvo de discordância na bibliografia estudada, analisou-se esse instrumento europeu em vários níveis, a fim de alcançar uma conclusão. Deste modo, analisa-se um Acordo específico, o Acordo Global de Investimento UE-China (CAI) - o Acordo bilateral mais recente negociado pela Comissão Europeia e, simultaneamente, com um parceiro cujo raio de influência se tem expandido. Como segundo nível de análise do instrumento Acordos bilaterais, é realizada uma análise ao conteúdo do CAI; uma análise comparativa com os Acordos firmados entre a UE e Singapura, Canadá, Coreia do Sul e América Central e, por fim, uma análise crítica ao CAI. Como terceiro nível de análise, encontram-se as matérias estudadas no CAI – acesso ao mercado interno chinês, condições equitativas de concorrência e desenvolvimento sustentável – e as políticas que foram consultadas nos quatro Acordos que foram comparados ao Acordo com a China, são elas: política de concorrência, ambiental e laboral. Por último, na posse de toda a informação analisada pelos vários níveis do instrumento Acordos bilaterais, realiza-se uma análise crítica ao CAI. O texto finda com uma conclusão onde são evidenciados os principais ideias desenvolvidas ao longo da dissertação.

Deste modo, este trabalho evidencia os fatores que explicam a propensão da União Europeia preocupar-se em externalizar os seus *standards* e valores basilares. O mercado interno e a capacidade regulatória da UE têm um papel central na dinâmica e, em conjunto com os Acordos bilaterais, ou multilaterais, firmados por Bruxelas, colocam a União Europeia bem posicionada com vista a projetar os seus *standards* e valores. O Tribunal de Justiça da União Europeia é o terceiro elemento que explica este mecanismo. Serve de modelo – através da sua arquitetura e dos seus acórdãos – para inúmeros pares internacionais. Ou seja, é o poder económico do mercado interno, aliado

à capacidade regulatória das instituições, a rede diplomática e o prestígio do Tribunal Europeu que, em conjunto, possibilitam à UE ser percebida como *global rule maker*.

Além da análise anterior, este trabalho analisa e compara o *EU-China Comprehensive Agreement on Investment* (CAI) com os Acordos anteriormente negociados pela Comissão Europeia com outros quatro parceiros. Através dessa comparação, ímpar entre a bibliografia consultada, é possível realizar uma análise crítica holística ao Acordo Global de Investimento UE-China, permitindo, apesar das críticas de que é alvo, tornar evidente que o CAI não compara mal com os restantes Acordos consultados.

Deste modo, a dissertação rege-se por dois capítulos principais.

No primeiro capítulo, procura-se compreender a forma como a União Europeia utiliza as características do seu mercado interno e a sua capacidade regulatória para projetar os seus regulamentos e relativos a bens e serviços. O mecanismo subjacente à ‘europeização’ do comércio internacional é designado por “efeito Bruxelas”. Apesar da importância do ‘mercado’ nesta dinâmica, enfatiza-se a sua diferença em relação à “tirania do mercado”, dado o “efeito Bruxelas” ser um mecanismo com mais variáveis. Apesar das inúmeras vantagens, o “efeito Bruxelas” não alcança todas as pretensões da UE relativas à projeção de valores. Consequentemente, Bruxelas utiliza Acordos bilaterais e Instituições Multilaterais para complementar o efeito supramencionado. O papel do TJUE é, igualmente, importante na internacionalização das normas e valores europeus: a sua jurisprudência já apareceu em processos judiciais de diversos países e existem onze reproduções deste a nível global. O capítulo finaliza com a comparação das formas de externalização – “efeito Bruxelas e Acordos bilaterais –, destacando situações em que a UE deverá escolher cada uma delas.

O segundo capítulo prende-se com o Acordo Global de Investimento UE-China. Depois de compreendidos os objetivos iniciais do Acordo, procede-se à análise das disposições relativas à abertura de mercado, condições equitativas de concorrência e desenvolvimento sustentável, parte onde se encontram várias cláusulas referentes a valores europeus, designadamente no tocante às relações laborais. Relativamente aos dois últimos temas - condições equitativas de concorrência e desenvolvimento sustentável -, o foco encontra-se nos compromissos cuja matéria é suscetível de exportação da regulamentação e dos valores basilares comunitários. Apesar do CAI contemplar uma seção sobre proteção ao investimento, e o consequente mecanismo de

solução de controvérsias, esta está fora do âmbito desta dissertação, visto não ser objeto de (eventual) projeção de *standards* e valores europeus.

Ainda no segundo capítulo, são analisados os Acordos bilaterais que a UE assinou com Singapura, Canadá, Coreia do Sul e América Central. A análise destes quatro Acordos, ao nível das políticas de concorrência, ambiental e laboral, permite uma abordagem comparativa ao CAI. A equiparação dos resultados que Bruxelas alcançou no CAI, com os destes quatro Acordos bilaterais, permite compreender os sucessos do Acordo com a China, assim como as críticas de que é alvo. O capítulo termina com uma análise crítica ao Acordo UE-China, onde são evidenciados avanços relativos ao *level playing field* e ao desenvolvimento sustentável, que não comparam mal com os restantes Acordos analisados. Contudo, o Acordo é alvo de críticas, sendo as mais contundentes relacionadas com o *timing* da sua celebração e com a ausência de horizontes temporais bem definidos para a aplicação de muitas das cláusulas relativas ao desenvolvimento sustentável.

Por último, a dissertação termina com as principais conclusões acerca da pergunta de investigação, assim como limitações e propostas para investigação futura.

1. “Efeito Bruxelas” e a União Europeia enquanto reguladora global

A expressão “efeito Bruxelas” refere-se à capacidade de a União Europeia regular, unilateralmente, mercados globais sem carecer de recorrer a Instituições Internacionais e/ou de procurar cooperação regulatória - ajuste de standards nacionais com a finalidade de reconhecer, ou acomodar, estruturas regulatórias de países terceiros -, tornando o comércio internacional “europeizado” em várias valências. As ‘forças de mercado’ são quanto baste para transformar *standards* europeus em globais, dado as empresas, voluntariamente, estenderem as regras da UE a todas as suas operações.¹ Deste modo, a UE tem, apenas, de regular o seu mercado interno para exercer poder regulatório global, deixando ao tamanho e atratividade do seu mercado o restante, conseguindo moldar tanto “o produto” como “o processo” à sua imagem.

Existem duas variantes do “efeito Bruxelas”. O “efeito Bruxelas *de facto*” explica como as empresas multinacionais respondem à regulamentação da UE, ajustando a sua conduta às regras europeias e, como eventual consequência, o “efeito Bruxelas *de jure*”, referente à adoção das normas europeias por governos estrangeiros. A justificação para esta segunda variante prende-se com as empresas multinacionais, ao adotarem *standards* europeus, incorrerem em maiores custos, ficando em desvantagem relativa no seu mercado interno. Consequentemente, pressionam os seus governos a alterar a jurisdição de acordo com a da UE.²

Este efeito persiste mesmo que os países não estejam com estreitos laços diplomáticos, dado não se tratar de cooperação nem de coerção - duas formas habituais de realizar convergência regulatória.

Realce-se que o “efeito Bruxelas” difere da “tirania do mercado”.³ Enquanto no segundo é apenas o ‘mercado’ a ditar as normas globais, no “efeito Bruxelas”, além do ‘mercado’, também os governos levam a uma produção uniforme. Ao invés de apenas se focar nos atores do mercado e nos custos fixos como limitações à variedade de produtos, o “efeito Bruxelas” enfatiza a regulação e jurisdição governamentais, soluções tecnológicas e estruturas económicas, entre outros fatores, enquanto *drivers* da indivisibilidade regulamentar, oferecendo uma explicação alternativa sobre a razão pela

¹ Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, pp.1,2.

² Mead, “Incredible Shrinking Europe .”

³ Waldfoegel, *The Tyranny of the Market: Why You Can’t Always Get What*.

qual as empresas renunciam à variedade e atendem, predominantemente, aos clientes dos mercados com jurisdições mais rígidas.

1.1. *Motivações e elementos subjacentes à capacidade regulatória europeia*

A ambição de construir o mercado interno foi o grande “*driver*” por detrás da regulamentação comunitária – a sua harmonização era crucial para o cabal funcionamento do dito mercado⁴ Contudo, as diferenças entre países permaneceram respeitadas, dado que a UE aplicou enquanto regra a “harmonização mínima”⁵, assim como o reconhecimento mútuo dos *standards* entre os estados membros.⁶

Existem várias causas para que a opção tenha sido regular “por cima”, ao invés de regular de forma menos restritiva. As principais, relacionam-se com o interesse em garantir que os ganhos económicos da integração fossem acompanhados pela melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, assim como ser mais fácil convencer os estados-membros ainda desprovidos de regulamentação restritiva a adotá-la. O facto de as economias de escala mais do que compensarem os custos da estandardização foi, igualmente, um fator importante.

O processo de votação processar-se por maioria qualificada⁷, em vez de unanimidade, e de se utilizar, recorrentemente, o modo legislativo por “pacote” é crucial, pois facilita que países discordantes não votem contra, ou acabem mesmo por votar a favor - não é improvável que um “pacote” legislativo contenha algum ato jurídico que seja favorável à maioria dos países.

Surge, deste modo, a questão sobre os benefícios para a UE em ser líder global nas reformas de regulamentação e em definir o *benchmark* para os *standards* globais.⁸ Do ponto de vista económico, as empresas europeias ganham vantagem competitiva no mercado global, pois, caso as de países terceiros também sigam as suas normas, as empresas comunitárias não estarão em desvantagem ao exportar para mercados

⁴ Damro, “Market Power Europe.”

⁵ Cada estado-membro mantém uma certa flexibilidade para adotar as restrições regulatórias através da utilização das diretivas por parte da UE.

⁶ Tribunal de Justiça da União Europeia, REWE/BUNDESMONOPOLVERWALTUNG FÜR BRANNTWEIN.

⁷ Sistema de votação por dupla maioria: 55% dos estados membros e 65% da população.

⁸ European Commission, “Communication on A Single Market for 21st Century Europe.”

extracomunitários, fazendo diminuir os seus custos de ajustamento⁹; trata-se de uma forma de defender as preferências sociais e, concomitantemente, obter maior legitimidade para que posteriormente - em fóruns internacionais¹⁰ - sejam os *standards* europeus os melhor posicionados para alcançar consenso; apesar de menos tangível, ser o regulador mundial aumenta o *soft power* da UE e valida a sua agenda regulatória - interna e externa.¹¹ Por último, é uma forma de mostrar aos seus críticos que permanece relevante enquanto potência global.

A União tornou-se reguladora global não apenas pela dimensão do seu mercado interno, caso contrário também existiriam o “efeito *Washington*” ou o “efeito *Beijing*”, mas também porque se muniu de instituições cuja arquitetura converteu o tamanho do seu mercado numa tangível influência regulatória.¹²

Existem condições para, e mecanismos através do quais, a externalização dum jurisdição ocorra: tamanho de mercado, capacidade regulatória, tendência para regular *standards* exigentes, aplicação a alvos inelásticos e indivisíveis. O “efeito *Bruxelas*” emana do resultado da combinação de tamanho de mercado concedido, tomada de decisão política e ‘forças de mercado’ que impulsionam o comportamento empresarial. Verifica-se, todavia, que à UE não é possível exercer influência regulatória em todas as matérias por este método, dado o ‘mercado’ não globalizar todo o tipo de regulamentação.

Na economia global, o poder está correlacionado com o tamanho relativo dum qualquer mercado¹³: os grandes mercados têm um efeito gravitacional nos produtos, puxando-os em direção aos seus *standards*.¹⁴ A UE possui um mercado interno de grande dimensão e alia o facto de países vizinhos – Geórgia, Marrocos, Turquia -, através de Acordos de Associação, também adotarem muita da sua regulamentação, aumentando a sua dimensão de mercado “*de facto*”¹⁵ e, conseqüentemente, os benefícios para as empresas produzirem globalmente de acordo com os *standards* comunitários.

⁹ Os custos de ajustamento referem-se a custos adicionais somados dos custos recorrentes de conformidade, que aumentam os custos de produção.

¹⁰ Organização Mundial do Comércio, por exemplo.

¹¹ Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, p.23.

¹² *Idem*, p.25

¹³ Drezner, “Globalization, Harmonization, and Competition: The Different Pathways to Policy Convergence.”

¹⁴ Drezner, *All Politics Is Global: Explaining International Regulatory Regimes*.

¹⁵ (European Commission)

Não obstante a existência doutros mercados de grande dimensão, apenas a UE e os EUA também têm poder de compra global.

Tornar-se numa potência regulatória é uma escolha. O Estado deve implementar Instituições e habilitá-las de capacidade regulatória de modo a traduzir o seu tamanho de mercado em influência regulatória.¹⁶ Neste âmbito, o Ato Único Europeu (AUE) foi preponderante para a construção da extensa capacidade regulatória da UE, pois, para cumprir o seu objetivo fundamental - consumir o mercado interno até 1992 - era imprescindível “vestir” as Instituições com poderes para formular e impor regulações.

Para uma jurisdição ter capacidade de promulgar e impor regulamentação necessita de peritos e recursos, assim como de autoridade para impor sanções a agentes económicos em caso de inconformidade, pois estas têm um importante efeito dissuasor.¹⁷ Como último recurso, é possível à CE recusar a comercialização de um produto/serviço no mercado interno até que os requisitos sejam totalmente cumpridos.

O Tribunal de Justiça da UE (TJUE), através das suas interpretações dos Tratados, tem tido um papel influente na expansão das competências das Instituições comunitárias e, conseqüentemente, na ampla agenda regulatória. A tendência pró-integração do TJUE sempre protegeu a prerrogativa da CE, estendendo o âmbito e profundidade dos poderes da UE. Porém, já lhe valeu críticas que estava a desestabilizar o delicado equilíbrio entre políticas nacionais e de carácter supranacional.¹⁸

Mudanças institucionais também foram importantes para a extensão da capacidade regulatória de Bruxelas. A capacidade do Conselho em promulgar normas aumentou quando a votação se alterou a favor da maioria qualificada, ao invés da unanimidade¹⁹ – mudança tornada crucial com o alargamento, visto este ter aumentado a heterogeneidade entre os estados membros. Outra alteração institucional relevante, foi o aumento da importância do Parlamento Europeu – Instituição diretamente eleita pelos europeus -, culminando no Tratado de Lisboa, em vigor desde 2009, a tornar o processo legislativo ordinário – processo de decisão conjunta entre o Parlamento Europeu e o Conselho – enquanto procedimento normal.²⁰

¹⁶ Bach and Newman, “The European Regulatory State and Global Public Policy: Micro-Institutions, Macro-Influence.”

¹⁷ *Idem*.

¹⁸ Robinson and Barker, “EU’s Top Judge Defends ECJ against Charges of Integration Agenda.”

¹⁹ Sieberson, “Inching toward EU Supranationalism? Qualified Majority Voting and Unanimity under the Treaty of Lisbon.”

²⁰ “Tratado Sobre o Funcionamento Da União Europeia”, art.294º.

Às características mencionadas, importa salientar o alcance da propensão de uma jurisdição, com capacidade regulatória, em promulgar regras rigorosas – uma condição central à ocorrência do “efeito Bruxelas”.²¹ Por um grande mercado ter capacidade regulatória, não tem, conseqüentemente, influência global: necessita de implementação política.

A última década do século XX foi de viragem no tocante à promulgação de *standards* restritivos, já que até então eram os EUA o *benchmark*.²² Segundo David Vogel²³, a mudança ocorreu através da percepção de risco e da disposição política para responder à procura da sociedade civil por maior regulamentação²⁴, assim como a decisão europeia de acelerar o seu processo de integração e, completar o mercado único com o AUE em 1986, a ter sido catalisador para reformas regulatórias.

Existem, ainda, outros fatores que ajudam a explicar a maior procura da UE, em comparação com os EUA, por regras mais rígidas. A preferência europeia pelo estado, em oposição ao ‘mercado’, para gerar justiça e resultados eficientes; apesar de ambas as geografias realizarem a análise custo-benefício previamente a um ato jurídico²⁵, a importância relativa concedida difere: na dúvida, a UE promulga, o mesmo não acontecendo nos EUA. Acresce-se que, em Bruxelas, algumas das variáveis da análise custo-benefício não são facilmente quantificáveis, tornando-a, comparada à de Washington, mais holística.

Por sua vez, mesmo sendo a prova científica crucial para a UE regular o risco,²⁶ esta rege-se pelo “princípio da precaução”. Além de ter o apoio da opinião pública,²⁷ o TJUE elevou-o a “Princípio Geral” no Acórdão “*Artgodan*”.²⁸

Existem, contudo, áreas onde a UE não é reguladora global por não ter propensão para regular – muitas das vezes devido à sua heterogeneidade -, ou porque outras

²¹ Bach and Newman, “Domestic Drivers of Transgovernmental Regulatory Cooperation.”

²² Löfstedt et al., “The Changing Character of Regulation: A Comparison of Europe and the United States.”

²³ Professor Emérito de Ética Empresarial e de Ciência Política em Berkeley, Universidade da Califórnia.

²⁴ Vogel, *The Politics of Precaution: Regulating Health, Safety, and Environmental Risks in Europe and the United States*, pp.22-42.

²⁵ European Commission, “Communication from the Commission on Impact Assessment.”

²⁶ European Commission, “Communication from the Commission on the Precautionary Principle.”

²⁷ Tiberghien, “European Integration Competitive Governance and the Quest for Legitimacy in the EU: The Battle over the Regulation of GMOs since the Mid-1990s.”

²⁸ Court of Justice of the European Union, Joined Cases T-74/00, T-76/00, T-83/00 to T-85/00, T-132/00, T-137/00 and T-141/00.

potências económicas – Reino Unido na questão das apostas *online*²⁹, por exemplo - manifestam preferência por regulamentação ainda mais restritiva do que a da União.³⁰

A natureza inelástica do mercado consumidor – não responder geograficamente a alterações regulatórias - não admite alternativa aos produtores em relação à jurisdição comunitária.³¹ A lei da concorrência da UE é igualmente indiferente à localização da sede das empresas por si reguladas ou ao lugar onde a prática anti concorrencial ocorre: desde que a conduta empresarial afete o mercado interno, esta aplica-se.

Apesar da literatura inicialmente argumentar que a globalização regulamentar produziria uma “corrida” à regulação pouco rígida³² e, posteriormente, defender o oposto, pesquisas demonstram que ocorreu o efeito “*Tiebout sorting*”: a localização das empresas ao longo das várias jurisdições depende de estruturas de custos, preferências (heterogéneas) e segmentos de mercado.³³

É sobretudo pela força da elasticidade dos alvos que é possível entender porque existe um “efeito Bruxelas” e não um “efeito *Washington*” – os esforços regulatórios dos EUA têm sido predominantemente no sector financeiro, fazendo com que seja menos provável que sejam uma fonte global de *standards* do que a UE, focada em alvos inelásticos³⁴.

A indivisibilidade refere-se à prática de estandardização por parte da empresa nas várias jurisdições onde opera. A não divisibilidade da produção e/ou da conduta de uma empresa emana de três géneros de indivisibilidade – legal, técnica e económica.

A indivisibilidade legal refere-se a requisitos legais enquanto motivadores de padrões uniformes, manifestando-se como um efeito de *spillovers* – sequência de acontecimentos aparentemente não relacionados – decorrente do cumprimento da empresa com as leis da jurisdição mais restritiva³⁵. O esforço em minimizar erros de conformidade é outro *driver* deste género de indivisibilidade, visto poderem afetar as operações globais de uma empresa.

A indivisibilidade técnica alude à dificuldade em separar a produção, ou a oferta de serviços, em vários mercados por razões tecnológicas.

²⁹ “Online Gambling in the EU | Mercado Interno, Indústria, Empreendedorismo e PME.”

³⁰ Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, p.47.

³¹ *Idem*, p.48

³² Vogel, *The Politics of Precaution: Regulating Health, Safety, and Environmental Risks in Europe and the United States*.

³³ Tiebout, “A Pure Theory of Local Expenditures.”

³⁴ Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, p.54.

³⁵ *Idem*, p.56.

Por último, a indivisibilidade económica é a razão mais comum pela qual as empresas optam por um *standard* global. Mesmo que as empresas consigam identificar soluções que lhes permitam produzir várias variedades de produtos para diferentes mercados, as economias de escala associadas à uniformização da produção podem fazer com que a sua divisão se torne, na prática, insustentável.³⁶

Outra vantagem de se produzir bens iguais para todos os mercados é que, caso algum entre em recessão, esses produtos não se traduzem num custo irreparável, podendo ser transferidos para o respetivo mercado interno ou redirecionados para outro mercado onde a empresa opere. Para além das vantagens elencadas, a preservação de uma “marca global”³⁷ é importante na fidelização de consumidores.

Contudo, apesar dos benefícios da estandardização, muitos produtos e condutas permanecem divisíveis. Quando os custos de produzir com variedade permanecem triviais, o que acontece em algumas indústrias/categorias de produtos - indústria alimentar, por exemplo -, o “efeito Bruxelas” é improvável que aconteça, especialmente nos casos onde os benefícios da personalização são significativos.³⁸ Quando tal sucede, o melhor que a UE pode aspirar é à conformidade com os seus *standards*, sem os conseguir globalizar.

Todas as cinco condições referidas devem estar presentes para a ocorrência da globalização regulatória unilateral – “efeito Bruxelas” – apesar da sua relevância relativa ser mutável através de políticas seguidas pelos governos. Todas são genéricas e não possíveis apenas a partir de Bruxelas: outras potências podem emergir, como pode a própria UE vir a ter dificuldades em permanecer, simultaneamente, pioneira em todas as condições.

1.2. Mecanismos complementares ao “efeito Bruxelas”

Existem outros mecanismos para exercer influência regulatória unilateral, para além do “efeito Bruxelas”, que impõem obrigações a pessoas (singulares e coletivas) que não têm conexão territorial com a UE.³⁹ Para além do mecanismo citado, a UE pode consolidar globalmente as suas normas através de mecanismos de cooperação, tais como

³⁶ Schwartz, “Statutory Interpretation, Capture, and Tort Law: The Regulatory Compliance Defense.”

³⁷ Vogel, *The Politics of Precaution: Regulating Health, Safety, and Environmental Risks in Europe and the United States*.

³⁸ Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, p.63.

³⁹ Scott, “Extraterritoriality and Territorial Extension in EU Law.”

Acordos bilaterais, e multilaterais,⁴⁰ participação em instituições internacionais, órgãos definidores de *standards* e “redes” internacionais.

Finalmente, os Tribunais europeus também contribuem para externalizar os regulamentos comunitários, emitindo acórdãos que servem de modelo para tribunais estrangeiros e que, quando reunidas, tornam-se “notáveis canais” para normas/regulamentos da UE moldarem o ambiente regulatório global.⁴¹

1.2.1. Acordos e Instituições Multilaterais

A UE exporta os seus *standards* e valores através de Acordos económicos, e de investimento, bilaterais, apesar da maioria serem Acordos de adesão ou de parceria⁴².

A tendência para condicionar o acesso do mercado interno à adoção dos seus *standards* faz com que a UE seja descrita não apenas como uma potência no comércio, mas, simultaneamente, como uma potência através deste.⁴³ Utilizando relações mercantis, a UE é – teoricamente – capaz de promover a abertura económica de acordo com os seus *standards* e valores.

Quando países estrangeiros procuram aderir à UE, a vantagem negocial por parte da União é enorme, pois os países terceiros têm de demonstrar conformidade com a regulamentação comunitária. A própria União considera o alargamento o seu instrumento de política externa de maior sucesso.⁴⁴ Porém, não é claro quanto tempo duram os compromissos assumidos durante o processo de adesão, visto Bruxelas perder o seu poder assimétrico imediatamente após esta efetivar-se. Embora existam numerosos exemplos em que o alargamento foi um sucesso, retrocessos no estado de direito em países como a Hungria, Polónia e Roménia demonstram a dificuldade que a UE tem em fazer cumprir os compromissos assinados, visto um estado membro, assim que admitido, pertencer à sua estrutura institucional⁴⁵.

Para além de processos de adesão, a UE também negocia amplos Acordos de parceria económica, com o objetivo de cooperação económica e política. Neste domínio,

⁴⁰ Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, p.68.

⁴¹ Linos, “Diffusion through Democracy.”

⁴² European Commission, “Communication on Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with Our Eastern and Southern Neighbours.”

⁴³ Meunier and Nicolaïdis, “The European Union as a Trade Power.”

⁴⁴ European Commission, “Communication on Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with Our Eastern and Southern Neighbours.”

⁴⁵ Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, p.69.

a UE tem estado particularmente ativa no compromisso com a vizinhança, tentando uma aproximação legislativa através da exportação do *Acquis Communautaire*,⁴⁶ com a chamada Política Europeia de Vizinhança, iniciada em 2004, que repousa na ideia que a União exporta estabilidade, ou importa instabilidade, através dos vizinhos.⁴⁷ Contudo, os objetivos Política Europeia de Vizinhança permanecem por concretizar, pois a partilha de valores da UE tem sido frustrada: conflitos violentos e guerras civis na Líbia, Síria ou Ucrânia; golpe militar no Egipto; corrupção elevada em muitos dos países em questão, além da inexistência de significativos avanços no estado de direito.

Fora das suas fronteiras, as tentativas da UE em exportar o modelo regulatório e os valores dão-se, sobretudo, através de Acordos bilaterais – Acordos Preferenciais de Comércio e/ou de Investimento – que influenciam o tipo de regulamentação que países terceiros devem preencher para usufruir do mercado comunitário.

As obrigações negociadas nesses Acordos levam a uma maior, ou menor, externalização de *standards* europeus consoante o parceiro negocial. Teoricamente, caso o parceiro seja menos poderoso do que a UE, esta pode utilizar o seu tamanho e atratividade para desequilibrar a relação negocial, logrando “impor” mudanças significativas nos regimes regulatórios domésticos dos parceiros.⁴⁸

Contudo, nem sempre a UE exige aos seus parceiros a adoção de partes da sua legislação. Muitas vezes, Bruxelas utiliza os bilaterais para transmitir princípios regulatórios gerais, ou *standards* regulatórios internacionais, por oposição à sua regulamentação específica.⁴⁹

A União tem, igualmente, um peso considerável em muitas instituições internacionais focadas na definição de *standards* regulatórios, por exemplo: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa ou Organização Mundial de Comércio (OMC).

Como enfatizou Sandra Lavenex,⁵⁰ a projeção das regras comunitárias tem sempre lugar através de reguladores tecnocráticos e da divulgação dum sector específico, ao

⁴⁶ Ghazaryan, *The European Neighbourhood Policy and the Democratic Values of the EU*.

⁴⁷ Hahn, “Beyond Berlin: What Does the Next Decade Hold for the Western Balkans?”

⁴⁸ Hafner-Burton, “Trading Human Rights: How Preferential Trade Agreements Influence Government Repression.”

⁴⁹ Araujo, *The EU Deep Trade Agenda: Law and Policy*.

⁵⁰ Professora de Política Europeia e Internacional na Universidade de Genebra e Professora visitante no Colégio da Europa.

invés da diplomacia tradicional,⁵¹ destacando-se, assim, o papel das redes governamentais como complemento do “efeito Bruxelas”.⁵² A CE estabelece ligações ativas, assistência técnica ou atividades de aprendizagem de capacidades, regularmente promovendo a sua regulamentação como a “melhor prática”.⁵³

1.2.2. O TJUE e a jurisdição da UE enquanto “template”

O TJUE participa, também, no processo de exportação de normas comunitárias com as suas decisões “pró-integração”. Diversas vezes, deram expressão extraterritorial à legislação da UE através das suas interpretações de normas que emanam do processo legislativo, ou administrativo, da União. O direito declarado do TJUE já apareceu em processos judiciais em países como o Japão, Israel ou Brasil.⁵⁴

Além do papel interpretativo, o TJUE providencia um *template* institucional para pares extracomunitários, existindo onze reproduções do TJUE pelo mundo que, combinados, emitiram mais de duas mil decisões vinculativas.⁵⁵

Existem numerosas razões para a tendência de países estrangeiros utilizarem a UE enquanto modelo, além das já evocadas interpretações de tratados e da influência do TJUE noutros tribunais internacionais. Em certos casos, prende-se com pragmatismo, dado a legislação comunitária ser facilmente copiável por ter sido promulgada de forma mais precisa e detalhada do que a dos EUA, por exemplo, o que faz diferença em países cujas administrações públicas são menos qualificadas.⁵⁶ O facto de a promulgação de leis na UE ser traduzida em várias línguas também é relevante, pois facilita que países da América Latina, ou da África francófona, se inspirem nela. A combinação de precisão estatutária com um desenho flexível, uma vez que as leis foram desenhadas para funcionar em sistemas legais diferentes, torna as normas europeus bem desenhadas para ser exportada para jurisdições estrangeiras com características diferentes das da UE.

Contudo, existe o argumento de que possa haver ressentimento associado à ideia de que a UE é um modelo “normativamente superior” para “jurisdições menores”

⁵¹ Lavenex, “The Power of Functionalist Extension: How EU Rules Travel.”

⁵² Slaughter, *A New World Order*.

⁵³ Bach and Newman, “Governing Lipitor and Lipstick: Capacity, Sequencing, and Power in International Pharmaceutical and Cosmetics Regulation.”

⁵⁴ Frosio, “Right to Be Forgotten: Much Ado About Nothing.”

⁵⁵ Alter, “The Global Spread of European Style International Courts.”

⁵⁶ Schäfer, “Rules versus Standards in Rich and Poor Countries: Precise Legal Norms as Substitutes for Human Capital in Low-Income Countries.”

seguirem. Essas críticas associam-se à percepção da UE enquanto imperialista regulatório, cujas normas – “hegemónicas benevolentes” – são uma nova forma de colonialismo.⁵⁷

Todavia, é difícil avaliar a verdadeira influência do TJUE baseado em réplicas institucionais ou em citações isoladas, pois não é clara a influência que essas regras têm ou, inclusive, se são sequer implementadas. A avaliação da influência relativa do TJUE também requereria o conhecimento da extensão com que esses mesmos tribunais, igualmente, citam pares estrangeiros – o Supremo Tribunal dos EUA, por exemplo.⁵⁸

1.3. *Opções de exercer influência regulatória: vantagens e desvantagens*

As diversas formas de convergência regulatória têm vantagens e desvantagens. Embora existam outras, as principais são a harmonização pela via do ‘mercado’ – “efeito Bruxelas” – e a harmonização por Acordos, isto é, através de consenso.

A harmonização através do ‘mercado’ tem uma clara vantagem sobre a principal alternativa: envolve menores custos contratuais e de aplicação, pois a UE não é forçada a procurar consensos e renuncia à incerteza envolvida no processo de ratificação dos Acordos⁵⁹. A harmonização através de Acordos é especialmente árdua quando as partes discordam dos benefícios de *standards* globais ou, mesmo concordando, o “ponto ótimo” dos mesmos varia. No caso em que o parceiro tenha igual, ou maior, poder negocial do que a União, torna-se difícil impor os seus *standards* e valores.

Os Acordos não são só custosos de concluir, como são igualmente difíceis e dispendiosos de implementar e, os que produzem “uma efetiva aplicação de *standards* internacionais têm sido a exceção em vez da regra”.⁶⁰ Por contraste, a harmonização através do ‘mercado’ é mais eficiente, pois depende apenas do interesse das empresas aplicar a regulação da UE nas operações globais.⁶¹

Porém, o “efeito Bruxelas” é muitas vezes incompleto e o mecanismo de harmonização através de Acordos nem sempre está condenado ao fracasso - caso

⁵⁷ Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, p.81.

⁵⁸ *Idem*, p.77.

⁵⁹ *Ibidem*, p.82.

⁶⁰ Vogel and Kagan, *Dynamics of Regulatory Change: How Globalization Affects National Regulatory Policies*.

⁶¹ Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, p.83.

contrário, a UE já teria desistido do bilateralismo e do multilateralismo, o que não sucedeu nem é provável que venha a acontecer.

Outro motivo para a UE escolher harmonizar por Acordos prende-se com a obtenção de legitimação da regulação. Um benefício desta legitimidade é que os parceiros têm uma menor probabilidade de “desafiar” a legalidade das normas europeias, caso estes já tenham sido replicados globalmente.⁶²

O “efeito Bruxelas” e a harmonização via Acordos podem ocorrer sequencialmente: a ocorrência do “efeito Bruxelas” altera as relações de poder a favor da UE, ficando esta em melhor posição negocial nos Acordos internacionais, e em processos de consenso internacional relacionadas com as suas normas.

A teoria explicativa sobre a harmonização regulatória oferece uma previsão de quando a UE é provável que escolha a harmonização por Acordos, ao invés do ‘mercado’: situações em que o “efeito Bruxelas” falhe em alcançar mercados de exportação de empresas comunitárias. Quando a União é exportadora líquida, é expectável que tenha mais atenção aos *standards* do mercado importador do que aos do seu mercado interno, sendo provável que despenda esforços para negociar os *standards* multilateralmente. A teoria sugere, igualmente, que é mais provável à UE preferir a harmonização por Acordos em áreas onde tem baixa capacidade regulatória e, conseqüentemente, uma diminuta habilidade para gerar regulamentação, ou quando existem outros países que tenham preferências por jurisdição ainda mais rigorosa do que a sua.⁶³

Em suma, o que diferencia a UE de outras jurisdições é que estes dois instrumentos – “efeito Bruxelas” e Acordos bilaterais – podem coexistir, maximizando a influência que as normas comunitárias exercem sobre os mais variados mercados.

⁶² *Idem*, p.89.

⁶³ *Ibidem*, pp.87,88.

2. EU-China Comprehensive Agreement on Investment (CAI)

A UE tem uma política liberalizadora sobre o investimento direto estrangeiro (IDE), opção contrastante com a da China, mesmo levando em consideração alguma recente liberalização.⁶⁴

Apesar do processo gradual de liberalização, a China, recentemente, promulgou leis relacionadas com segurança – serviços de Inteligência e Cibersegurança⁶⁵ - que obrigam indivíduos, organizações e instituições a cooperar com os referidos serviços. Visto o conceito de ‘Inteligência’ não se encontrar expressamente definido na legislação, o seu âmbito potencial é muito abrangente⁶⁶, pondo em causa a independência do sistema judicial chinês, prejudicando o IDE. Esta tendência foi agravada com a adoção da estratégia *Made in China 2025*, cujo objetivo passa por tornar as empresas chinesas líderes globais em dez setores estratégicos, entre eles robótica, equipamentos de energia e tecnologia de nova geração, até 2025.⁶⁷

Deste modo, a desigualdade de condições – acesso ao mercado e condições equitativas de concorrência – oferecidas por cada parte às empresas da outra, gerou conflitualidade entre a Bruxelas e Pequim.

É com esta realidade que a Comissão Europeia e a China anunciaram, no término da mais recente presidência alemã do Conselho da União Europeia, um princípio de acordo relativo ao *EU-China Comprehensive Agreement on Investment (CAI)*, começado a negociar em 2013.

Considerando que, pelo prisma da UE, um Acordo comercial/de investimento é um ato político, na medida em que é suposto serem promovidas normas e valores europeus ou, por outro lado, ser reconhecida a adequação política, económica e social do interlocutor⁶⁸, torna-se conveniente estudar as principais medidas inseridas no CAI, a fim de avaliar a projeção de valores comunitários.

Todavia, primeiramente, importa conhecer os objetivos primordiais do CAI, pois, caso contrário, tornar-se-ia inexequível expressar um juízo de valor acerca do mesmo.

⁶⁴ Remoção dos limites de propriedade no setor financeiro ou a eliminação gradual da exigência da *joint venture* para certos setores, por exemplo.

⁶⁵ Grieger, *EU-China Comprehensive Agreement on Investment - Levelling the playing field with China*, p.2.

⁶⁶ Tanner, “Beijing’s New National Intelligence Law: From Defense to Offense.”

⁶⁷ Zenglein and Holzmann, “Evolving Made in China 2025.”

⁶⁸ Godement, “Wins and Losses in the EU-China Investment Agreement (CAI).”

Deste modo, a 14ª Cimeira entre a UE e a China, em fevereiro de 2012, iniciou o diálogo sobre os benefícios que um Acordo de investimento entre ambos poderia alcançar. No Comunicado de Imprensa Conjunto, é possível notar os objetivos que as partes, à época, entendiam serem fulcrais. Genericamente, acordou-se no melhoramento, e aprofundamento, do diálogo e cooperação nos campos da macroeconomia, comércio e finanças, assim como se reconheceu a importância de esforços continuados contra o protecionismo, tanto no plano comercial, como no do investimento.⁶⁹

No respeitante ao acesso ao mercado chinês, manifestou-se a intenção de reforçar a cooperação no setor automóvel, particularmente através do progresso da mobilidade elétrica, com o objetivo de reduzir o dispêndio energético e a emissão de gases poluentes.⁷⁰

Relativamente às condições equitativas de concorrência, foi reconhecida a relevância da aplicação do direito de propriedade intelectual, assim como de um debate sobre questões alusivas a *standards*, regras sobre aquisições públicas e auxílios de estado. No Comunicado de Imprensa Conjunto relativo à 15ª Cimeira, realizada em setembro de 2012, é perceptível o intuito na cooperação no domínio da política de concorrência, em particular nos monopólios empresariais.

Ainda na 14ª Cimeira, concordou-se no interesse de trabalhar conjuntamente na promoção do desenvolvimento sustentável. Foi possível um entendimento no sentido de aprofundar o diálogo sobre políticas ambientais e de combate às alterações climáticas e, ainda, em melhorar a coordenação, e cooperação, relativas às negociações internacionais sobre esse mesmo tema.⁷¹ Na 15ª Cimeira, foi confirmado o compromisso de fortalecer a cooperação para a implementação plena, efetiva e sustentada da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as alterações climáticas, o Protocolo de Quioto.⁷²

As partes concordaram, também, na valia da cooperação no domínio laboral e, social, com tónica na promoção de uma agenda de trabalho digno no âmbito da Organização Internacional do Trabalho (OIT).⁷³

⁶⁹ Council of the European Union, “Joint Press Communiqué of the 14th EU-China Summit.”, arts.8º, 9º e 11º.

⁷⁰ *Idem*, art.14º.

⁷¹ *Ibidem*, arts.16º, 18º, 29º e 30º.

⁷² Council of the European Union, “Joint Press Communiqué 15th EU-China Summit.”, art.46º.

⁷³ *Idem*, art.30º.

O tema dos direitos humanos foi evocado na 14^o Cimeira, com realce na pertinência da sua promoção, assim como do estado de direito. A cooperação nesta matéria foi acordada estabelecer-se, expressamente, com base na igualdade e respeito mútuo.⁷⁴

Em síntese, os grandes objetivos iniciais do CAI, por parte da UE, prendiam-se com o acesso ao mercado para o setor automóvel, nomeadamente de mobilidade elétrica; disposições sobre *level playing field*; no domínio do desenvolvimento sustentável, políticas de combate às alterações climáticas e plena aplicação do Protocolo de Quioto; promoção de trabalho digno no âmbito da OIT e cooperação ‘com base na igualdade e respeito mútuo’ relativamente aos direitos humanos e ao estado de direito.

Com base nestes objetivos iniciais, não obstante a possível evolução no decorrer das negociações, é exequível avaliar o Acordo quanto aos anseios supramencionados.

2.1. *Análise ao conteúdo do CAI*

2.1.1. *Acesso ao mercado*

O primeiro pilar do Acordo – acesso ao mercado – enumera setores de atividade que se liberalizaram ao investimento europeu.

Relativamente ao setor automóvel, a China compromete-se a eliminar, gradualmente, requisitos de *joint venture* com empresas locais, permitindo o acesso ao seu mercado para a produção de veículos, desde que não a combustão.⁷⁵

Na área da saúde, Pequim concorda na liberalização do seu mercado, levantando requisitos de *joint venture* a clínicas e hospitais privados nas suas principais cidades.⁷⁶ Todavia, a permissão de estabelecimento destes serviços encontra-se limitada às necessidades chinesas.⁷⁷

No tocante aos serviços de telecomunicações, é suspensa a proibição ao investimento, desde que o capital europeu não ultrapasse os 49, ou 50 por cento, consoante o serviço.⁷⁸ Em relação a serviços informáticos, além do vínculo de acesso ao mercado, também se encontra presente uma cláusula de “neutralidade tecnológica”, isto

⁷⁴ Council of the European Union, “Joint Press Communiqué of the 14th EU-China Summit.”, art.6^o.

⁷⁵ European Commission, “China- EU Investment Agreement Negotiations - Schedules of China”, Annex I Entry 6, p.11 e pp.87-88.

⁷⁶ A cidades abrangidas pelo acordo são: Pequim, Xangai, Tianjin, Guangzhou e Shenzhen.

⁷⁷ *Idem*, p.84.

⁷⁸ *Ibidem*, Annex I Entry 12, p.18.

é, permissão para que o valor máximo da participação agregada que um investidor pode deter nesta área não seja aplicado a outras – financeiros, logísticos, médicos - desde que comercializados online.⁷⁹

Quanto às ciências naturais, nomeadamente atividades de I&D, a China compromete-se a facultar à UE qualquer levantamento de restrições que venha a conceder a países terceiros. Nas atividades cobertas por esta secção, as empresas europeias têm de conduzir as suas atividades sob a forma de cooperação com as instituições chinesas, assim como se encontram obrigadas a partilhar putativos benefícios gerados pelas suas pesquisas, bem como subsequentes aplicações ou comercializações.⁸⁰ Fora deste âmbito encontram-se recursos biológicos de origem chinesa, pesquisas relacionadas com células estaminais e as ciências sociais e humanas.⁸¹

Ao nível dos serviços financeiros, cujo processo de liberalização gradual chinês já havia iniciado, Pequim concede, e compromete-se a manter, essa abertura aos investidores europeus⁸², eliminando a exigência de *joint venture* para bancos, comercialização de títulos, seguros e gestão de ativos. Porém, ainda persistem algumas limitações, nomeadamente quantitativas: no sector segurador, a percentagem total de participação das seguradoras chinesas numa sociedade de gestão de ativos não pode ser inferior a 75 por cento até à entrada em vigor do CAI perfazer três anos.⁸³ Outra limitação prende-se com a proibição dos bancos europeus ingressarem no negócio de cartões bancários.⁸⁴

Pequim elimina, igualmente, a condição de *joint venture* em múltiplos serviços empresariais, designadamente consultoras de gestão e de imobiliário; empresas de publicidade; serviços de atendimento telefónico e manutenção de equipamento de computadores e outros equipamentos de escritório.⁸⁵

No tocante ao direito de permanência, é permitida a estadia até noventa dias, em qualquer período de doze meses, a visitantes de negócios com a finalidade de

⁷⁹ European Commission, “Key Elements of the EU- China Comprehensive Agreement on Investment.”

⁸⁰ *Idem*, Annex I Entry 19, p.26.

⁸¹ *Ibidem*, p.76.

⁸² European Commission, “EU-China Investment Agreement Following the Agreement in Principle, Section III”, Sub-section 3, art.4º, p.11.

⁸³ European Commission, “China- EU Investment Agreement Negotiations - Schedules of China”, Annex I, Entry 31, p.41.

⁸⁴ *Idem*, Annex I Entry 27, p.36.

⁸⁵ *Ibidem*, pp.76 e 78.

estabelecimento⁸⁶, e de até três anos para gerentes e especialistas que tencionem trabalhar numa subsidiária chinesa.⁸⁷

Por fim, o CAI abrange, também, outro pedido da indústria europeia – o igual acesso a órgãos de definição de *standards* para as empresas europeias e chinesas.⁸⁸

2.1.2. *Level playing field*

A UE, nos Acordos bilaterais que tem negociado, deseja a inclusão de disposições sobre condições equitativas de concorrência - *level playing field* – pelo que, no segundo pilar do Acordo, encontram-se regras sobre auxílios de estado, direito de propriedade intelectual e disposições no sentido de uma maior transparência no comportamento chinês.

O CAI vincula as empresas estatais chinesas a agirem de acordo com considerações comerciais, isto é, a não discriminarem no ato de compra e venda de serviços – cláusula sobre Tratamento Nacional⁸⁹ – com a única exceção a pertencer à contratação pública. Para além do vínculo ao Tratamento Nacional, o Acordo contempla uma cláusula sobre a Nação Mais Favorecida, em que as partes se comprometem a mutualizar quaisquer benefícios, em matérias abrangidas pelo CAI,⁹⁰ que venham a conceder a países terceiros.

O Acordo preenche, igualmente, uma lacuna da OMC ao impor o dever – o mais tardar dois anos após a entrada em vigor do Acordo – de transparência sobre auxílios de estado no setor dos serviços.⁹¹ Pequim compromete-se a facultar informações que permitam avaliar o comportamento das suas empresas estatais, caso existam dúvidas acerca do cumprimento do Acordo.⁹² No caso de algum subsídio ser proibido, a China

⁸⁶ Visitantes de negócios para fins de permanência são pessoas singulares que ocupam cargos de chefia e responsáveis pela criação de um estabelecimento. Não se envolvem em transações diretas com o público nem recebem remuneração de fonte localizada no país anfitrião.

⁸⁷ European Commission, “EU-China Investment Agreement Following the Agreement in Principle, Section II”, art.6ºbis, pp.8-11.

⁸⁸ European Commission, “EU-China Investment Agreement Following the Agreement in Principle, Section III., art.7º, pp.6 e 7.”

⁸⁹ *Idem*, art.4º, pp.7 e 8.

⁹⁰ *Ibidem*, art.5º, p.8.

⁹¹ *Ibidem*, Sub-section 2, art.8º, nr.5, p.8.

⁹² European Commission, “EU-China Investment Agreement Following the Agreement in Principle, Section III”, Sub-section 2, art.8º, nr.6, p.8.

deve munir-se dos ‘melhores esforços’ para encontrar uma solução que agrade à União.⁹³

O CAI abrange, igualmente, regras relativas à transparência da regulamentação e de medidas administrativas, no sentido de aumentar a segurança jurídica e a previsibilidade aos investimentos europeus.⁹⁴ Trata-se de uma medida essencial, pois contrabalança com as leis sobre serviços de Inteligência e de Cibersegurança, anteriormente aludidas.

Transferências forçadas de tecnologia tornam-se ilegais, visto existirem disposições que impedem requisitos ao investimento que a isso obrigam, tais como exigências de transferência de tecnologia para parceiros de uma *joint venture* ou interferência no contrato de licenciamento de tecnologia.⁹⁵ Transferências não autorizadas de informação confidencial, recolhidas por órgãos administrativos, são igualmente impedidas⁹⁶ – outra antiga preocupação da indústria europeia.

2.1.3. *Desenvolvimento sustentável*

O terceiro pilar do Acordo versa sobre desenvolvimento sustentável, ou seja, disposições sobre questões laborais, ambientais e de conduta empresarial responsável, tornando o CAI no primeiro Acordo negociado pela China que toca estes temas.

O CAI vincula as partes a ‘reconhecer como inadequado’ a atração de IDE através do enfraquecimento da proteção ambiental e laboral nas legislações domésticas.⁹⁷

Concernente a aspetos laborais, o foco prende-se nas Convenções fundamentais da OIT. Até ao momento, a China ratificou quatro, de oito, dessas Convenções – Convenção sobre a Igualdade de Remuneração, Convenção sobre a Discriminação (Emprego e Ocupação), Convenção sobre a Idade Mínima e Convenção sobre as Piores Formas de Tratamento Infantil⁹⁸ – pelo que a UE pressionou à ratificação das restantes. Neste âmbito, Pequim compromete-se a ‘implementar efetivamente’ as quatro

⁹³ *Idem*, Sub-section 2, art.8º, nr.7, p.8.

⁹⁴ *Ibidem*, Sub-section 2, arts.2º e 3º, p.4.

⁹⁵ European Commission, “EU-China Investment Agreement Following the Agreement in Principle, Section II”, art.3º, nr.3, p.4.

⁹⁶ European Commission, “EU-China Investment Agreement Following the Agreement in Principle, Section III”, Sub-section 2, art.5º, nrs.4 e 5, pp.5,6.

⁹⁷ European Commission, “EU-China Investment Agreement Following the Agreement in Principle, Section IV”, Sub-section 2, art.2º, p.2 e Sub-section 3, art.2º, p.4.

⁹⁸ Convenções número 100, 111, 183 e 182, respetivamente.

convenções já ratificadas e, a ‘trabalhar para a ratificação’ da Convenção sobre Trabalho Forçado e Convenção sobre a Abolição do Trabalho Forçado.^{99,100}

Sobre o ambiente e o clima, as partes vinculam-se a ‘implementar efetivamente’ o Acordo de Paris, bem como outros Acordos ambientais multilaterais em que estejam inseridos. É, igualmente, enunciado o dever de promover investimentos ‘amigos’ do ambiente, tais como: energias renováveis, tecnologias com pouca pegada ambiental e produtos/serviços energeticamente eficientes.¹⁰¹

No respeitante à conduta empresarial, as partes consideram relevante a sua promoção, assente no crescimento sustentável e em linhas orientadoras de Instituições Internacionais, tais como a ONU e a OCDE. Encontra-se, ainda, expresso o compromisso de cooperação na promoção duma conduta empresarial responsável em países terceiros.¹⁰²

2.2. *Análise a outros Acordos bilaterais celebrados pela UE*

Para uma cabal compreensão das virtudes e dos pontos menos positivos do CAI, é relevante compará-lo com outros Acordos bilaterais celebrados pela UE.

Para tal, são alvo de análise nesta dissertação quatro Acordos – o Acordo de Comércio Livre UE-Singapura, o CETA, o KOREU e o Acordo de Associação UE-América Central – em três áreas: políticas de concorrência, ambiental e laboral.

Estes Acordos, que envolvem parceiros negociais diversos, permitem considerar duas variáveis - tamanho de mercado e capacidade regulatória – que, conforme clarificado anteriormente, são alguns dos fatores a considerar aquando de negociações sobre coordenação regulatória. De acordo com o Anexo I, retirando a China, todos os parceiros têm um tamanho de mercado consideravelmente menor que a UE, não obstante a capacidade regulatória de Singapura, Canadá e Coreia do Sul apresentarem uma classificação superior à europeia.

Caso o compromisso de convergência regulamentar se aplique a um número reduzido de medidas dentro da sua área, diz-se limitado.

⁹⁹ Convenções número 29 e 105, respetivamente.

¹⁰⁰ European Commission, “EU-China Investment Agreement Following the Agreement in Principle, Section IV”, Sub-section 3, art.4º, p.5.

¹⁰¹ *Idem*, Sub-section 2, art.4º e 6º, pp.3 e 4.

¹⁰² *Ibidem*, Sub-section 1, art.3º, pp.1 e 2.

No tocante à política de concorrência, apenas a América Central não tinha uma política prévia ao Acordo com a União. Deste modo, o Acordo exige, aos países abrangidos por esse compromisso que ainda não tenham essa política, que adotem ‘leis de concorrência abrangentes’, assim como ‘combatam efetivamente’ práticas anticoncorrencias e estabeleçam uma autoridade para a concorrência dentro de um período de três anos.¹⁰³

O KOREU e o Acordo com Singapura visam a manutenção do quadro normativo existente em cada uma das legislações, assim como das respetivas autoridades da concorrência.¹⁰⁴ No CETA, as partes acordaram tomar “medidas adequadas a fim de impedir (...) práticas anticoncorrencias.”¹⁰⁵

Assim, apenas no Acordo com a América Central, Bruxelas conseguiu atingir convergência, ao estabelecer a exigência de adoção de políticas e instituições relativas à concorrência nos países onde estas ainda não existiam.

Os quatro Acordos analisados incluem o compromisso, vinculativo, de não reduzir os padrões ambientais, e laborais, previamente existentes, com a finalidade de atrair comércio ou IDE.¹⁰⁶ Apesar das referidas cláusulas impedirem retrocessos, tal não implica qualquer redução das diferenças existentes, pelo que não constitui coordenação.¹⁰⁷

Exceto o Acordo com a América Central, os restantes Acordos exigem, apenas, a efetiva implementação dos Acordos multilaterais, anteriormente ratificados, em matéria laboral e ambiental.¹⁰⁸

O Acordo da UE com Singapura apela a “esforços contínuos e sustentados no sentido de ratificar, e aplicar efetivamente, as Convenções fundamentais da OIT”¹⁰⁹. De novo,

¹⁰³ European Commission, Acordo de Associação entre a União Europeia e a América Central., artº279, p.78.

¹⁰⁴ European Commission, “Acordo Comércio Livre UE - Coreia Do Sul”, artº11, p.58; European Commission, “Acordo de Comércio Livre Entre a União Europeia e a República de Singapura.”, artº11, p.94.

¹⁰⁵ European Commission, “Acordo Comercial UE-Canadá (CETA)”, artº15.4.

¹⁰⁶ European Commission, “Acordo de Associação UE-América Central”, artº291, p.81; European Commission, “Acordo de Comércio Livre Entre a União Europeia e a República de Singapura”, artº12.12, p.103; European Commission, “Acordo Comércio Livre UE - Coreia Do Sul”, artº13.7, p.63; European Commission, “Acordo Comercial UE-Canadá (CETA), artsº23.4 e 24.5.”

¹⁰⁷ Young, “Liberalizing Trade, Not Exporting Rules: The Limits to Regulatory Co-Ordination in the EU’s ‘New Generation’ Preferential Trade Agreements.”, p.1266.

¹⁰⁸ European Commission, “Acordo Comércio Livre UE - Coreia Do Sul”, artsº13.4 e 13.5, p.63; European Commission, “Acordo Comercial UE-Canadá (CETA)”, artsº23.3 e 24.4; European Commission, “Acordo de Comércio Livre Entre a União Europeia e a República de Singapura.”, artsº12.3 e 12.6, pp.99 e 100.

essas disposições referem-se a obrigações assumidas previamente aos Acordos, não constituindo coordenação.

No Acordo UE-América Central existe convergência respeitante às regulamentações ambientais, pois as partes comprometem-se a ratificar dois Acordos multilaterais¹¹⁰ “o mais tardar até à data de entrada em vigor do Acordo”.

Assim sendo, os quatro Acordos em análise preservam, maioritariamente, as diferenças existentes nos *standards* laborais e ambientais entre os parceiros. Existe convergência limitada no Acordo UE-América Central no tocante ao ambiente, assim como em relação às normas laborais no Acordo UE-Singapura.¹¹¹

O Anexo II sumariza, para cada um dos Acordos em análise, os diferentes graus de convergência nas áreas analisadas.

2.3. *Análise crítica ao CAI*

As críticas mais contundentes ao Acordo encontram-se concatenadas, principalmente, ao *timing* da celebração, à ausência de cláusulas com horizontes temporais bem definidos para atingir os objetivos, nomeadamente de desenvolvimento sustentável, assim como à inexistência de vínculos referentes a valores europeus essenciais, nomeadamente os direitos humanos.

O momento é considerado inoportuno para a UE finalizar este Acordo com a China, pois esta tem sido criticada pela falta de transparência em relação à origem do Covid-19, por temas relacionados com Direitos Humanos e, ainda, por atentar à soberania de Taiwan e ao modelo de Governança de Hong-Kong. Concomitantemente, a nova Administração americana sinalizara a intenção de cooperar com a UE em vastos domínios, entre eles a China, pelo que Washington demonstrou desconforto pela falta de diálogo da União neste tema.¹¹²

Outra principal crítica relaciona-se com os compromissos assumidos no contexto do desenvolvimento sustentável. As disposições de implementação dos compromissos

¹⁰⁹ European Commission, Acordo de Comércio Livre entre a União Europeia e a República de Singapura., artº12.3, p.99.

¹¹⁰ Alteração do artigo XXI da CITES, adotada na reunião de Gaborone (Botsuana), em 30 de abril de 1983 e a Convenção de Roterdão relativa ao Procedimento de Consentimento Prévio com Conhecimento de Causa para Determinados Produtos Químicos e Pesticidas Perigosos no Comércio Internacional.

¹¹¹ Young, “Liberalizing Trade, Not Exporting Rules: The Limits to Regulatory Co-Ordination in the EU’s ‘New Generation’ Preferential Trade Agreements.”, p.1966.

¹¹² Godement, “Wins and Losses in the EU-China Investment Agreement (CAI).”

denotam fragilidades, já que carecem de horizonte temporal para serem aplicadas. Segundo Beattie¹¹³, caso a Comissão Europeia pretenda utilizar a política comercial para proteger os seus padrões laborais e ambientais, o Acordo deveria ficar condicional ao cumprimento desses padrões e/ou desafiar a China com ações agressivas¹¹⁴. Ao invés, Shi Yinling, membro do Conselho de Estado chinês referiu que, “em relação ao trabalho, é impossível à China concordar”¹¹⁵, o que não augura nada de positivo referente aos compromissos de ratificação e implementação das Convenções fundamentais da OIT.

A inexistência de qualquer cláusula relativa aos direitos humanos também não foi bem acolhida junto do Parlamento Europeu, pois, na sua ótica, “com a premência de chegar a Acordo sobre o CAI, sem tomar alguma ação concreta sobre os acontecimentos que violam os direitos humanos, na Província de Xinjian, por exemplo, a UE corre o risco de perder a credibilidade enquanto ator global na sua promoção.”¹¹⁶ A mesma Instituição sustenta, ainda, que a CE deveria ter utilizado a sua força negocial para preservar a autonomia da região de Hong-Kong e os seus direitos e liberdades.¹¹⁷ A própria Comissão Europeia, que após o término das negociações do CAI, sustentou que o mesmo espelhava uma vitória europeia, inclusive no plano dos valores, recuou. Argumenta, afinal, que nenhum Acordo de investimento pode mudar o sistema chinês e resolver a assimetria geral existente.¹¹⁸

Visto a análise sobre o mecanismo de solução de controvérsias do CAI não ser abrangida neste texto, a confrontação de resultados, entre o Acordo com a China e com os outros parceiros, é ao nível da existência da convergência e, caso esta exista, o seu alcance.

Relativamente à política de concorrência, é o tema, dos três, onde Bruxelas alcança melhor resultado – convergência – uma vez o Acordo conter cláusulas sobre Tratamento Nacional, Nação Mais Favorecida, transparência sobre auxílios de estado e regulamentação e, ainda, proibição de transferência forçadas de tecnologia. Na política ambiental, não há lugar a convergência, visto os compromissos pertencerem a

¹¹³ Redator principal da *newsletter* diária do *Financial Times* sobre comércio e globalização.

¹¹⁴ (Beattie, 2021)

¹¹⁵ Mitchell and Manson, “China Sees EU Investment Deal as Diplomatic Coup after US Battles.”

¹¹⁶ European Parliament, “The Crackdown on the Democratic Opposition in Hong Kong - European Parliament Resolution of 21 January 2021 on the Crackdown on the Democratic Opposition in Hong Kong (2021/2505(RSP)).”

¹¹⁷ *Idem.*

¹¹⁸ Godement, “Wins and Losses in the EU-China Investment Agreement (CAI).”

ratificações prévias ao Acordo. Por último, a UE alcança, nas políticas laborais, convergência limitada, ao vincular a China à ratificação de duas Convenções fundamentais da OIT, ficando, porém, a faltar outras duas.

Deste modo, considerando o peso da China no paradigma global, o CAI, apesar das críticas, não compara mal com os outros quatro Acordos analisados.

Contudo, é possível indicar que alguns dos compromissos apresentados enquanto novos acessos de mercado refletem, em parte, regras domésticas pré-existentes na China, ou que já estavam em curso. Por exemplo, a eliminação de *joint ventures* em hospitais privados nas principais cidades chinesas é testada desde 2014 e a abertura de até 50 por cento participação estrangeira nos serviços digitais foi iniciada em 2019.¹¹⁹

Theresa Fallon¹²⁰ advoga que “mesmo que o CAI nunca seja assinado... ou implementado, a China já obteve uma vitória.”¹²¹ O principal regime antidemocrático global e, principal desafiador dos valores ocidentais, conseguiu negociar um Acordo de investimento com o agente político – a União Europeia – que se declara o principal promotor de valores como a dignidade humana, a liberdade, a democracia e o estado de direito.

¹¹⁹ Poulsen, “The EU-China Investment Deal and Transatlantic Investment Cooperation.”

¹²⁰ Fundadora e Diretora do Centro de Estudos para a Rússia, Europa e Ásia, em Bruxelas e membro sénior, não residente, do Conselho de Assuntos Globais de Chicago.

¹²¹ Fallon, “The Strategic Implications of the China-EU Investment Deal.”

Conclusão

Numa época em que os EUA evidenciam o seu *hard power* através do poder militar e envolvimento em guerras comerciais e a China projeta o seu poder económico através de empréstimos e investimentos, a UE exerce influência através de outra ‘ferramenta’ – a regulamentação¹²² e a projeção de valores. Para tal, Bruxelas utiliza vários mecanismos: harmonização via ‘mercado’ (“efeito Bruxelas”), Acordos bilaterais e, ainda, a extraterritorialidade conferida pelo TJUE.

A harmonização via Acordos não é uma alternativa ao “efeito Bruxelas”, mas um complemento, pois as suas vantagens e limitações não são as mesmas. A União pode utilizar a via da cooperação para institucionalizar *standards*, previamente exportados através do ‘mercado’. É uma forma de prevenção, pois a União sabe que o seu poder económico relativo diminuirá face ao asiático e o “efeito Bruxelas *de jure*” é menos vulnerável a mudanças económicas do que o “*de facto*”¹²³.

Bruxelas, quando pretende encorajar países terceiros a adotarem valores por si defendidos - direitos humanos ou proteção laboral, por exemplo - encontra insuficiências na globalização unilateral,¹²⁴ impossibilitando-a de capitalizar o acesso ao seu mercado interno.¹²⁵ Deste modo, em temas não ligados puramente ao ‘mercado’, a harmonização por Acordos permanece a única opção, mesmo que muitas vezes incompleta ou ineficaz - as suas principais desvantagens e críticas.

Apesar do consenso sobre as vantagens de “efeito Bruxelas”, dadas as suas limitações, e sabido a discordância de opiniões sobre o papel dos Acordos bilaterais negociados pela Comissão Europeia, a dissertação analisa o recente princípio de Acordo relativo ao *EU-China Comprehensive Agreement on Investment*. Através do estudo do CAI, analisa-se se os Acordos bilaterais conseguem, de facto, projetar valores europeus. Dada a posição chinesa na cena global, não é possível refletir na ‘europeização’ dos *standards* e valores europeus sem que, simultâneamente, se conheça o seu sucesso aquando de pares de relevância superior.

O CAI, se cumprido, liberaliza o investimento em vários setores de atividade – empresarial, saúde e automobilístico, por exemplo - e melhora as condições de

¹²² Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, p.25.

¹²³ *Idem*, p.89 e 90.

¹²⁴ Macey, “Regulatory Globalization as a Response to Regulatory Competition.”

¹²⁵ Lavenex, “The Power of Functionalist Extension: How EU Rules Travel.”

concorrência no mercado chinês, com cláusulas relativas ao Tratamento Nacional, Nação Mais Favorecida e proibição de transferência forçada de tecnologia. No respeitante ao desenvolvimento sustentável, compromete a China com a ratificação, e efetiva implementação, de Convenções fundamentais sobre Trabalho Forçado e a Abolição do Trabalho Forçado da OIT, do Acordo de Paris, entre outros vínculos.

Comparativamente a outros Acordos análogos, o CAI não alcança menos objetivos, especialmente observando o parceiro em questão. Apenas com a América Central – economia dois por cento da UE e com baixa capacidade regulatória - houve lugar a duas convergências e, no caso da política ambiental, limitada. Com Singapura - economia pouco maior que a da América Central, não obstante, com grande capacidade regulatória - foi apenas possível almejar convergência em políticas laborais. Nos Acordos com o Canadá e a Coreia do Sul, a União Europeia não conseguiu nenhuma convergência regulatória, de entre as políticas em questão.

Não obstante a urgência em efetivar um Acordo que transmitisse uma maior segurança e equidade aos investimentos europeus realizados em solo chinês, o Acordo não se encontra livre de críticas, sendo as principais enquadradas por dois motivos. Por um lado, o *timing* da celebração pode considerar-se inadequado, por recentes acontecimentos atentarem a muitos dos valores defendidos pela UE. O segundo principal motivo prende-se com o facto de disposições, nomeadamente relativas ao desenvolvimento sustentável, não incluírem horizontes temporais para a sua implementação, o que coloca a União Europeia numa posição delicada, dado esta se considerar promotora global de causas como o trabalho digno e as alterações climáticas.

Bruxelas sancionou vários funcionários chineses devido aos acontecimentos em Xinjiang e, como retaliação, a China sancionou várias personalidades europeias, incluindo eurodeputados. Nesse sentido, segundo Valdis Dombrovskis, comissário europeu do comércio, “as perspetivas de ratificação do CAI dependerão da evolução da situação [das sanções]”¹²⁶, pois “o processo de ratificação não pode ser separado da evolução na dinâmica do relacionamento mais amplo entre a UE e a China”¹²⁷. Deste modo, torna-se evidente que a ratificação do CAI, uma etapa *sine qua non* para a sua implementação, se encontra bloqueada.

¹²⁶ Brunsdén and Yang, “Sanctions Row Threatens EU-China Investment Deal.”

¹²⁷ *Idem*.

Assim, apesar do CAI não conter cláusulas específicas sobre valores centrais europeus – uma das principais críticas do Acordo -, é por causa destes, nomeadamente os Direitos Humanos, que a ratificação se encontra ‘congelada’.

Todavia, urge entender, na plenitude, as razões pelas quais o poder político comunitário não se apresenta ao nível do poder económico, visto o “efeito Bruxelas” tratar-se de um mecanismo de convergência mais eficiente do que os Acordos bilaterais. A arquitetura política europeia é heterogénea e não pode ser comparável ao mercado único. Porém, é fulcral que os decisores políticos reflitam sobre o mundo contemporâneo – multipolar – e qual o papel que desejam que a União Europeia ocupe. Após essa reflexão, cabe às Instituições Europeias a competência de realizar as reformas necessárias.

Em suma, é um imperativo que a União permaneça um ator credível no palco mundial e que não sucumba aos seus valores, mesmo que o único instrumento ao dispor – Acordos bilaterais – não seja consensual e contenha inúmeras limitações.

Relativamente às limitações desta dissertação, a mais importante é a ausência da observação do mecanismo de solução de controvérsias do CAI, e dos outros Acordos bilaterais parcialmente analisados, e se as respetivas cláusulas analisadas estão abrangidas pelo mecanismo. A força dos compromissos diminui quando o mecanismo de solução de controvérsias se encontra excluído das cláusulas.

Para investigação futura, será interessante comparar as cláusulas de *level playing field* e de desenvolvimento sustentável do CAI a outros Acordos bilaterais negociados pela Comissão Europeia, tais como o Acordo com os EUA, com o Japão ou com o México, por exemplo, e incluir na análise os respetivos mecanismos de solução de controvérsias. No médio prazo, caso o CAI seja ratificado e implementado, estudar os seus resultados práticos será uma investigação relevante.

Bibliografia

- Alter, Karen J. “The Global Spread of European Style International Courts.” *West European Politics* 35, no. 1 (2012): 135–54.
<https://doi.org/10.1080/01402382.2012.631318>.
- Araujo, Billy A. Melo. *The EU Deep Trade Agenda: Law and Policy*. Oxford University Press, 2016.
<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198753384.001.0001>.
- Bach, David, and Abraham Newman. “Domestic Drivers of Transgovernmental Regulatory Cooperation.” *Regulation and Governance* 8, no. 4 (2014): 395–417.
<https://doi.org/10.1111/rego.12047>.
- Bach, David, and Abraham L Newman. “Governing Lipitor and Lipstick: Capacity, Sequencing, and Power in International Pharmaceutical and Cosmetics Regulation.” *Review of International Political Economy* ISSN: 17, no. 4 (2010): 665–95. <https://doi.org/10.1080/09692291003723706>.
- . “The European Regulatory State and Global Public Policy: Micro-Institutions, Macro-Influence.” *Journal of European Public Policy* 14, no. 6 (2007).
<https://doi.org/10.1080/13501760701497659>.
- Beattie, Alan. “China’s Scattergun Sanctions Show the Limits of EU Engagement.” *Financial Times*, March 29, 2021. <https://www.ft.com/content/f4cca4c4-9759-429f-af65-c8e6c075174b>.
- Bradford, Anu. *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*. 1st ed. New York: Oxford University Press, 2020.
- Brunsdon, Jim, and Yuan Yang. “Sanctions Row Threatens EU-China Investment Deal.” *Financial Times*, March 24, 2021. <https://www.ft.com/content/6b236a71-512e-4561-a73c-b1d69b7f486b>.
- Council of the European Union. “Joint Press Communiqué 15th EU-China Summit,” 2012.
- . “Joint Press Communiqué of the 14th EU-China Summit,” 2012.
- Court of Justice of the European Union. Joined Cases T-74/00, T-76/00, T-83/00 to T-85/00, T-132/00, T-137/00 and T-141/00 (2002).
- Damro, Chad. “Market Power Europe.” *Journal of European Public Policy* 19, no. 5 (2012): 682–99. <https://doi.org/10.1080/13501763.2011.646779>.

Drezner, Daniel W. *All Politics Is Global: Explaining International Regulatory Regimes*.

Princeton: Princeton University Press, 2008.

———. “Globalization, Harmonization, and Competition: The Different Pathways to Policy Convergence.” *Journal of European Public Policy* 12, no. 5 (2005): 841–59. <https://doi.org/10.1080/13501760500161472>.

European Commission. *Acordo Comércio Livre entre a União Europeia e a República da Coreia* (2011).

———. *Acordo de Associação entre a União Europeia e a América Central* (2012).

———. *Acordo de Comércio Livre entre a União Europeia e a República de Singapura* (2019).

———. *Acordo Económico e Comercial Global entre o Canadá e a União Europeia* (2017).

———. “China- EU Investment Agreement Negotiations - Schedules of China.” Accessed June 17, 2021.

https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/march/tradoc_159483.pdf.

———. “Communication from the Commission on Impact Assessment.” Brussels, 2002.

———. “Communication from the Commission on the Precautionary Principle,” 2000.

———. “Communication on A Single Market for 21st Century Europe,” 2007.

———. “Communication on Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with Our Eastern and Southern Neighbours,” 2003.

———. “EU-China Investment Agreement Following the Agreement in Principle, Section II,” January 22, 2021.

https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/january/tradoc_159343.pdf.

———. “EU-China Investment Agreement Following the Agreement in Principle, Section III,” January 22, 2021.

https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/january/tradoc_159344.pdf.

———. “EU-China Investment Agreement Following the Agreement in Principle, Section IV,” January 22, 2021.

https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/january/tradoc_159346.pdf.

———. “Key Elements of the EU- China Comprehensive Agreement on Investment.” 2020.

———. “Negotiations and Agreements .” Accessed April 9, 2021.

<https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/negotiations-and-agreements/>.

European Parliament. “The Crackdown on the Democratic Opposition in Hong Kong - European Parliament Resolution of 21 January 2021 on the Crackdown on the Democratic Opposition in Hong Kong (2021/2505(RSP)),” 2021.

Fallon, Theresa. “The Strategic Implications of the China-EU Investment Deal.” *The Diplomat*, January 4, 2021. <https://thediplomat.com/2021/01/the-strategic-implications-of-the-china-eu-investment-deal/>.

Frosio, Giancarlo. “Right to Be Forgotten: Much Ado About Nothing.” *SSRN Electronic Journal*, 2017.

Ghazaryan, Nariné. *The European Neighbourhood Policy and the Democratic Values of the EU*. 1st ed. Hart Publishing, 2014.

Godement, François. “Wins and Losses in the EU-China Investment Agreement (CAI).” Institut Montaigne, January 2021. <https://www.institutmontaigne.org/en/publications/wins-and-losses-eu-china-investment-agreement-cai>.

Grieger, Gisela. EU-China Comprehensive Agreement on Investment - Levelling the playing field with China, Research Service PE § (2021).

Hafner-Burton, Emilie M. “Trading Human Rights: How Preferential Trade Agreements Influence Government Repression.” *International Organization*, 2005, 593–629. <https://doi.org/10.1017/S00208183050502>.

Hahn, Johannes. “Beyond Berlin: What Does the Next Decade Hold for the Western Balkans?” 2018.

Lavenex, Sandra. “The Power of Functionalist Extension: How EU Rules Travel.” *Journal of European Public Policy* 21, no. 6 (2014): 885–903. <https://doi.org/10.1080/13501763.2014.910818>.

Linos, Katerina. “Diffusion through Democracy.” *American Journal of Political Science* 55, no. 3 (2011): 678–95.

Löfstedt, RE, D Vogel, O Renn, Slater D, and MD Rogers. “The Changing Character of Regulation: A Comparison of Europe and the United States.” *Risk Analysis* 21, no. 3 (2002): 399–416.

Macey, Jonathan R. “Regulatory Globalization as a Response to Regulatory Competition.” *Emory Law Journal*, 2003.

- Mead, Water Russell. “Incredible Shrinking Europe .” *WSJ*, February 11, 2019.
<https://www.wsj.com/articles/incredible-shrinking-europe-11549928481>.
- Meunier, Sophie, and Kalypso Nicolaïdis. “The European Union as a Trade Power.”
International Relations and the European Union, 2011.
- Mitchell, Tom, and Katrina Manson. “China Sees EU Investment Deal as Diplomatic
Coup after US Battles.” *Financial Times*, January 1, 2021.
<https://www.ft.com/content/64ef5592-25b4-48c4-a70b-b42071951941>.
- “Online Gambling in the EU | Mercado Interno, Indústria, Empreendedorismo e PME.”
Accessed October 10, 2021. https://ec.europa.eu/growth/sectors/gambling_pt.
- Poulsen, Lauge N Skovgaard. “The EU-China Investment Deal and Transatlantic
Investment Cooperation,” 2021.
- Robinson, Duncan, and Alex Barker. “EU’s Top Judge Defends ECJ against Charges of
Integration Agenda.” *Financial Times*, November 22, 2016.
<https://www.ft.com/content/0e132ef8-af0c-11e6-a37c-f4a01f1b0fa1>.
- Schäfer, Hans-Bernd. “Rules versus Standards in Rich and Poor Countries: Precise
Legal Norms as Substitutes for Human Capital in Low-Income Countries.”
Supreme Court Economic Review, 2006.
- Schwartz, Alan. “Statutory Interpretation, Capture, and Tort Law: The Regulatory
Compliance Defense.” *American Law and Economics Review* 2, no. 1 (2000): 1–
57.
- Scott, Joanne. “Extraterritoriality and Territorial Extension in EU Law.” *The American
Journal of Comparative Law* 62, no. 1 (2014): 88–90.
<https://doi.org/10.5131/AJCL.2013.0009>.
- Siebers, Stephen C. “Inching toward EU Supranationalism? Qualified Majority
Voting and Unanimity under the Treaty of Lisbon.” *Virginia Journal of
International Law* 50, no. 4 (2010): 919–95.
<https://www.copyright.com/ccc/basicSearch.do?&operation=go&searchType=0&lastSearch=simple&all=on&titleOrStdNo=0042-6571>.
- Slaughter, Anne-Marie. *A New World Order*. Princeton University Press, 2004.
- Tanner, Murray Scot. “Beijing’s New National Intelligence Law: From Defense to
Offense.” *Lawfare*, July 20, 2017. <https://www.lawfareblog.com/beijings-new-national-intelligence-law-defense-offense>.
- Tiberghien, Yves. “European Integration Competitive Governance and the Quest for

- Legitimacy in the EU: The Battle over the Regulation of GMOs since the Mid-1990s.” *European Integration* 31, no. 3 (2009): 389–407.
<https://doi.org/10.1080/07036330902782246>.
- Tiebout, Charles M. “A Pure Theory of Local Expenditures.” *Journal of Political Economy* 64, no. 5 (1956): 416–29.
- Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, Jornal Oficial da União Europeia § (2012).
- Tribunal de Justiça da União Europeia. REWE/BUNDESMONOPOLVERWALTUNG FÜR BRANNTWEIN, Acórdão do Tribunal de Justiça § (1979). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61978CJ0120&from=EN>.
- Vogel, David. *The Politics of Precaution: Regulating Health, Safety, and Environmental Risks in Europe and the United States*. Princeton University Press, 2012.
- Vogel, David, and Robert A. Kagan. *Dynamics of Regulatory Change: How Globalization Affects National Regulatory Policies*. Edited by David Vogel and Robert A. Kagan. 1st ed., 2004.
- Waldfoegel, Joel. *The Tyranny of the Market: Why You Can't Always Get What*. Harvard University Press, 2007.
- Young, Alasdair R. “Liberalizing Trade, Not Exporting Rules: The Limits to Regulatory Co-Ordination in the EU’s ‘New Generation’ Preferential Trade Agreements.” *Journal of European Public Policy* 22, no. 9 (October 21, 2015): 1253–75.
<https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1046900>.
- Zenglein, Maz J., and Anna Holzmann. “Evolving Made in China 2025.” *Merics*, July 2, 2019. <https://merics.org/en/report/evolving-made-china-2025>.

Anexos

*Anexo I – Tamanho de mercado e capacidade regulatória da UE e de alguns dos seus parceiros comerciais.*¹²⁸

	Tamanho de mercado comparado ao da UE¹²⁹	Capacidade Regulatória (classificação percentil)¹³⁰
América Central	2.0% (2012)	38.0 (2012)
Singapura	2.3% (2012)	99.5 (2012)
Canadá	8.6% (2013)	95.2 (2012)
Coreia do Sul	9.3% (2011)	84.2 (2012)
China	149,5% (2019)	71,63 (2019)
União Europeia	-	81,30 (2019)

¹²⁸ Baseado em: Young, “Liberalizing Trade, Not Exporting Rules: The Limits to Regulatory Co-Ordination in the EU’s ‘New Generation’ Preferential Trade Agreements.”

¹²⁹ O tamanho de mercado relativo é baseado no rendimento nacional bruto em paridade de poder de compra, por comparação com o da UE. As economias da América Central estão agregadas.

¹³⁰ O “*government effectiveness*” é um Índice do Banco Mundial que cobre aspetos da administração pública – qualidade e independência do serviço público, qualidade da formulação e implementação de políticas e a credibilidade do compromisso do governo com essas políticas. É utilizado enquanto *proxy* para a capacidade regulatória. As classificações da América Central e da União Europeia são a mediana dos seus países.

*Anexo II – Nível da coordenação regulatória do CAI e de outros quatro Acordos bilaterais promovidos pela EU.*¹³¹

	<i>Políticas de concorrência</i>	<i>Políticas Ambientais</i>	<i>Políticas Laborais</i>
<i>China</i>	Convergência	-	Convergência limitada
<i>América Central</i>	Convergência	Convergência limitada	-
<i>Singapura</i>	-	-	Convergência
<i>Canadá</i>	-	-	-
<i>Coreia do Sul</i>	-	-	-

¹³¹ Baseado em: Young, “Liberalizing Trade, Not Exporting Rules: The Limits to Regulatory Co-Ordination in the EU’s ‘New Generation’ Preferential Trade Agreements.”