



O TTIP (TRATADO TRANSATLÂNTICO DE COMÉRCIO E INVESTIMENTO) E AS RELAÇÕES TRANSATLÂNTICAS (UE-NAFTA)¹

ANDRÉ SIMÕES DOS SANTOS²

RESUMO

A relação entre Estados Unidos da América e União Europeia foi pautada pelas boas relações e cooperação euroamericana nos primórdios do projeto europeu, num cenário de devastação pós-Segunda Guerra Mundial. Estas são duas das maiores superpotências produtivas do globo, com volumes de comércio e capitais tão relevantes que se equivalem em escala a organizações continentais como o MERCOSUL (na América do Sul) ou a ASEAN (Associação de Nações do Sudeste Asiático). É num contexto de 43% da produção mundial, 1/3 do comércio mundial e com um PIB anual de cerca de 750 biliões de euros (dados de 2014) que se vislumbrava um acordo de associação iniciado em 2013, que constituiria a maior zona de livre comércio de sempre, intitulada de *TTIP* (Tratado Transatlântico de Comércio e Investimento). As negociações, não obstante envoltas num secretismo inicial com pouca abertura por parte dos órgãos comunitários, focaram-se essencialmente numa maior liberalização do mercado e respetivas trocas comerciais, implementadas na adoção de novas regras e legislações (levantamento de barreiras alfandegárias), em que a grande maioria dos contornos eram desconhecidos, mas que, em poucos anos de conversações, conheceram os seus primeiros contratempos.

Palavras-chave: *TTIP*; Comércio Transatlântico; Comércio da União Europeia; Comércio dos Estados Unidos da América; Política europeia e internacional.

Histórico do artigo: recebido em 30-03-2017; aprovado em 15-04-2017; publicado em 05-05-2017.

¹ O presente artigo é o produto de uma coletânea de escritos e comunicações, que tiveram por base uma composição de 2015, do mesmo autor, sob avaliação à unidade de Mestrado *EU Foreign Policy* da FSES - Universidade Comenius, Eslováquia.

² Licenciado em Estudos Europeus. Universidade Comenius, Eslováquia e Universidade de Coimbra. Coimbra, Portugal. E-mail: andresisaa@gmail.com.

ABSTRACT

The TTIP and the Transatlantic relations (EU-NAFTA). United States and European Union have been economically brought together since European Union's creation. In a worldwide basis, both are the biggest economic superpowers in physical size, trade volume and capital, even against other organizations of countries based on bilateral and multilateral agreements in different regions of the world, such as *MERCOSUR* (South America) or *ASEAN* (Asia). Both are responsible for 43% of the world's production, 1/3 of the world trade and a GDP over 750 billion euros. Its unification process, started in 2013, would constitute the biggest free trade external agreement area ever built, called "Transatlantic Trade Partnership" (*TTIP*). However, the negotiations were shrouded in an initial secrecy with little openness by the EU bodies, focused essentially on further market liberalization and trade, implemented in the adoption of new rules and legislation (elimination of customs barriers), whose the outlines were unknown, but facing, in a few years of talks, their first setbacks.

Keywords: *TTIP*; Transatlantic trade; European Union's trade; United States trade; European and International Politics.

1. INTRODUÇÃO

A União Europeia (UE) e os Estados Unidos da América (EUA) convergiram economicamente e de forma plenamente oficial a partir do ano de 2013. Num panorama global de proliferação do comércio internacional, constituem-se como duas das maiores superpotências económicas, tanto em volume de trocas como de capitais, logrando serem maiores em escala que quaisquer outros países ou outras associações de Estados, baseadas em tratados bilaterais ou multilaterais. São conjuntamente responsáveis, direta ou indiretamente, por cerca de um terço do comércio global e um volume de negócios superior a 750 biliões de euros.³ O seu processo de unificação durante o périplo da administração de Barack Obama conheceu avanços significativos, possuindo como pressupostos a construção da maior área de comércio livre alguma vez construída, com potencial de maior preponderância para as hostes europeias: o TTIP (Tratado Transatlântico de Comércio e Investimento) ou simplesmente nomeado de TAFTA.

³ Dados consolidados do Banco Mundial (2014).

A presente investigação propõe-se a estudar de forma objetiva, clara e transversal, não exclusiva aos estudos da Europa, quais os seus hipotéticos efeitos, bem como os prós e contras que poderiam vir a existir na eventualidade da sua constituição. Sublinhando que, quer na generalidade das Relações Internacionais (RI), quer nas relações económicas hodiernas, nada é realizado ao acaso, pelo que impõe-se atestar, de forma clara e independente, quais seriam os reais benefícios da Europa com a persecução desta estratégia que se efetivou. Irá olhar-se para todo o movimento de iniciativa social "*bottom-top*", que se gerou ao redor do enredo institucional UE, e julgar-se-ão os proveitos ao nível das finanças, benefícios sociais (criação de emprego, manutenção de condições básicas de vida), produtividade, impulso e empreendedorismo das empresas europeias, política interna e externa e políticas de segurança na globalidade de quatro diferentes capítulos historicamente sequenciados. Sublinha-se que a Europa já possuía, à data, uma parceria exclusiva e bilateral com o Canadá: o CETA (*Comprehensive Economic Trade Agreement*), concluído em 2014 e recentemente aprovado pelo Parlamento Europeu (PE) a 15 de fevereiro de 2017, simbolizando uma manifestação das constantes boas relações entre a União e os países da América do Norte.⁴

Após abordagem e julgamento de todos os pontos e exposição de todas as ideias contidas, uma síntese conclusiva procurará respostas a questões delicadas que justifiquem todo o âmbito apreciativo da tese a abordar. Referir-se-á quão significativos estes avanços poderiam ser para a prossecução da robustez da UEM (União Económica e Monetária) na Europa, um dos mais importantes pilares do projeto comunitário. A universalidade das relações entre UE e EUA-NAFTA servirá de base para aprofundar os aspetos negativos e positivos do acordo em si, comprometendo-se este escrito a, assim sendo, analisar estrita e profundamente o que cada uma das partes aportaria à outra, face aos benefícios que poderia vir futuramente a colher ou se, em alternativa, os benefícios seriam mútuos e de escalas semelhantes.

⁴ Ver sítio *online* da Comissão Europeia sobre o CETA, em <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/>.

2. POLÍTICA EXTERNA DA UNIÃO EUROPEIA E PUJANÇA INICIAL

Enquanto organização pioneira nas Relações Internacionais, a UE dispôs de inúmeras fases de embalo na sua história que fizeram consolidar, com relativo sucesso, o seu estatuto político, pese embora o balanço favorável do peso de alguns dos Estados que a compõem nessa medida. O seu mérito revela-se nas poucas décadas em que emergiu, desde uma posição de organização regional modesta para uma incontornável referência política que se reflete na complexidade dos seus processos, no emaranhado das suas organizações e na amplitude de ação das suas políticas (Xavier, 2013, pp. 51).

Sendo o Mercado Comum Europeu uma das maiores potências produtivas e económicas mundiais, conferindo à União Europeia um estatuto de “gigante económico”, era indiscutível que esta deveria inclusivamente crescer na afirmação política e internacional como resposta ao conturbado período de recessão económica e financeira mundial da última década. Apesar de disporem de importância central, os proveitos económicos deverão ser suplantados por outros indicadores mais relevantes geradores de confiança interna e externa a longo prazo, nomeadamente o sucesso das políticas externas, o prestígio na qualidade de ator internacional e a assunção da sua própria segurança (Bretherton e Vogler, 2006, pp. 62).⁵ É neste enquadramento que o TTIP se inseriu, numa Europa necessária de afirmação externa (materializada nas várias agendas comunitárias perpetuadas pelo Tratado de Lisboa), de apoio norte-americano primordial e de necessidade premente de crescimento transversal.

Os anos iniciais das negociações gozavam de um otimismo contagiante de parte a parte que superavam quaisquer entraves que pudessem vir a surgir (sendo um dos mais relevantes o levantamento das barreiras alfandegárias, uma das ambições-base do acordo, por instância) (Berden et al., 2009, pp. 14). Se, por um lado, os europeus viam com bons olhos os proveitos económicos, os norte-americanos não poderiam perder a oportunidade de constituírem um outro mercado de livre comércio e investimentos além dos que já possuía. Especialistas na análise às relações

⁵ Neste ensaio inaugurador sobre a política externa europeia, infere-se que três elementos constituem o nível de *actorness* de qualquer potência nas relações internacionais: oportunidade, presença e capacidade.

transatlânticas realçaram que “na eventualidade de bem-sucedido, o TTIP prometia ser um avanço político, estratégico e económico incontornável bem como significativo das aproximações relacionais entre ambos os atores no presente e nas décadas porvir” (Hamilton, 2014, pp. 25-39).

Com efeito, a generalidade das previsões iniciais apontava para que os maiores ganhos da UE se prendessem com a perceção de que outros Estados constituiriam o sucesso da sua política externa em comparação com as anteriores décadas, materializando-se no mesmo. De forma resumida, o tratado contribuiria, por exemplo, para o acesso facilitado da UE a produtos energéticos (já que os EUA são uma incontornável potência energética global, não esquecendo que possui fragilidades neste capítulo devido à crispação das relações com a Rússia sobre a questão da Crimeia, desde 2014). De entre as motivações, destacou-se, inclusivamente, a ambição partilhada de “superar a crise económica e financeira de 2007-2008 a fim de gerar crescimento e postos de trabalho para cidadãos”, nos quais se perspetivavam ganhos superiores a cem mil milhões de euros por ano para a UE, beneficiando do facto de ambas as potências serem investidores recíprocos (Parlamento Europeu, 2013, p. 561).

Não obstante algumas críticas sociais que serão explanadas adiante, ficou relativamente claro que, em praticamente todo o processo de negociação do TTIP, a UE e os seus organismos se incumbiram de tratar o mesmo com suma e constante importância ao nível comunitário, sem quaisquer interferências interessadas de Estados-membros, o que, à partida, será salutar para a transparência e democracia europeias. Idealmente, as suas relações sairiam impulsionadas, reforçadas e elevadas a um nível mais cooperante com o tratado, não apenas nos espectros financeiro e económico, mas, sobretudo, cultural e político. Esta seria uma oportunidade ímpar para estabelecer pontes mais firmes com uma potência de força indiscutível, que gradualmente levaria ao aumento do prestígio internacional da Europa, sendo inclusive uma estratégia atrativa para os líderes europeus, de forma a colmatar todos os malefícios sentidos desde os adventos da estabelecida (mas não-afirmada) política externa europeia nos últimos vinte anos.

Em 2013 e estabelecendo o que vinha sido discutido desde 2011, os governos da União (pela via do Conselho) forneceram um mandato à Comissão Europeia (CE) para que negociasse o TTIP fornecendo-lhe, igualmente, diretrizes específicas a cumprir, executando um dos avanços do Tratado de Lisboa: o de negociar acordos comerciais internacionais em nome dos Estados-membros (Conselho da União Europeia, 2013). Embora relativamente limitada através dessas normas, a posição da CE prova-se independente. Inicialmente, seria necessário envidar esforços para ultrapassar as complexas questões burocráticas, legislativas e culturais que afastavam um eventual pacto entre EFTA e NAFTA, em específico “determinadas regras estranhas à ambivalente regulação económica, tais como significativas barreiras para o comércio transatlântico” (Lucarelli e Fioramonti, 2010, p. 22). O otimismo, crença e perseverança em obter um entendimento imperava em ambas as partes, observando-se a referida pujança dos meses iniciais de negociações no número de reuniões em 2013 (três) e na generalidade de capítulos abordados. É relevante destacar que outros agentes, como empresas de auditoria independentes, organizações de consumidores e outras fações da sociedade civil, tiveram relevo na continuação do processo negocial.

Dado que tanto a UE, como os EUA, são importantes e ativos membros da OMC (Organização Mundial do Comércio), e dado o acordo de que já dispõe (CETA), o TTIP seria ele mesmo um importante complemento para empresários de ambos os continentes estabelecerem relações económicas fortificadas (Mildner e Schmucker, 2013, p. 3). Além disso, constituiu-se como altamente desafiante à afirmação da atuação económica da UE no panorama comercial mundial, sendo uma forma de consolidação interna, mas não exclusiva ao continente europeu (Cooper, 2014, p. 2). A própria arquitetura comunitária e constructos políticos da UE provaram-na robusta a posições de inferioridade, já que, a dado momento das conversações, o facto de serem difundidas notícias relativas a escutas a líderes europeus e mundiais por parte dos Serviços de Informação norte-americanos, abalaram o pacto e aumentaram o tom de crítica dos indivíduos europeus à cooperação euroamericana. O reforço do papel do PE, saído do Tratado de Lisboa em 2014, permitiu que as instituições europeias, “usando o seu controlo democrático e supervisão funcional, defendendo os direitos de

informação relativos às conversações da parceria UE-EUA”, provocassem uma importante mudança de postura negocial europeia, que a beneficiou e, em simultâneo, obrigou os norte-americanos a ceder transversalmente numa panóplia de exigências (Wessel e Takács, 2015, p. 17).

(xiii) (...) o consentimento definitivo do Parlamento Europeu ao acordo TTIP poderá ser posto em perigo enquanto as atividades de vigilância em massa dos EUA não forem completamente abandonadas e não se encontrar uma solução adequada para os direitos de privacidade de dados dos cidadãos da UE (...) (Resolução P8_TA(2015)0252 do Parlamento Europeu, 2015).

Mais do que a oportunidade, a UE percecionou internamente e deu-se a ser percecionada externamente como um ator económico e comercial relevante e fê-lo valendo-se da sua presença exponencial no sistema internacional (através de diversos tratados bilaterais e multilaterais) e da sua capacidade própria (força dos seus Estados-membros), concluindo-se que não se poderá encontrar outro ator nas RI com uma postura tão *suis generis* quanto esta instituição comunitária. A ambição profícua das partes foi o principal combustível para os avanços das discussões que ocorreram de parte a parte e se plasmaram nas realizações efetuadas nos anos de 2013 e 2014, anos de inequívocos avanços transatlânticos. Os anos seguintes trouxeram uma melhor delineação daquilo que poderia vir a ser o acordo final (que se afigurava como um dado adquirido), à medida da necessidade de aprofundamento de dossiês e, por conseguinte, da aparição dos primeiros contratempos documentais e temporais.

3. CONTRIBUIÇÕES DO TTIP PARA A UNIÃO EUROPEIA

A responsabilidade por um negócio de imponente envergadura económica, política e cultural fez com que, de forma visível, ele fosse zelado com o maior dos cuidados por parte dos europeus e com acrescida prevenção por parte dos norte-americanos, atendendo à importância e delicadeza de alguns dos tópicos. Faz, portanto, todo o sentido procurar atestar o que poderia o tratado trazer à União

Europeia, aos seus Estados-membros e aos respetivos cidadãos, sendo essa, porventura, a maior questão que se levantou a todos os académicos sobre esta parceria. Acima de questionar quem sairia tendencialmente beneficiado, impera-se inquirir que contribuições e que riscos poderiam surgir para uma Europa economicamente debilitada e se esses eventuais riscos foram tidos em consideração pelos responsáveis europeus.

Estudos-*pivot*, direta ou indiretamente ligados a instituições europeias, revelaram que o *TTIP* seria propício às quedas de preços de bens importados pela Europa aos Estados Unidos (como consequência da remoção das tarifas alfandegárias), acabando por estar disponíveis a preços mais competitivos para os europeus. Pesquisas académicas independentes apresentaram, contudo, resultados mais modestos, que transmitem incerteza e amplitude estatística, servindo esse facto como referência motivacional para que o presente artigo procure respostas mais definitivas e tangíveis nos próximos parágrafos.

Entre vários exemplos, o estudo de Raza (2014) mostra que os indicadores de riqueza Produto Interno Bruto (PIB) na Europa a 28 e PIB *per capita* iriam somente aumentar “entre 0.3% e 1.3%”. As taxas de desemprego iriam permanecer praticamente inalteradas ou, no máximo, reduzir-se-iam em 0,42 pontos percentuais, sendo que as exportações da *UE* iriam aumentar “entre 5% e 10%”. Todos estes efeitos seriam a longo prazo e apresentar-se-iam, na sua opinião, num período entre uma a duas décadas (Raza, 2014, p. 4).

Ao que à agricultura diz respeito, esta poderia ter sido uma excelente ferramenta complementar para as relações económicas existentes entre os dois blocos, já que dados de março de 2017 demonstram que as instituições comunitárias possuem uma política de exportações agrícolas bem consolidada, refletindo-se em constantes *superavit* anuais desde inícios da década de 2010 nesse capítulo (Comissão Europeia, 2017b). Este facto iria obviamente implicar mais abertura e desregulação normativa, o que por si só seria uma fonte de vantagens, por um lado, e de desvantagens, por outro, a serem exploradas no capítulo subsequente.

Podem encontrar-se debilidades negociais da União Europeia no que é relativo à falta de cláusulas energéticas: o contratempo já referido das relações UE-Rússia e NATO⁶-Rússia em relação à questão da península da Crimeia, desde inícios de 2014, fez com que a Europa repensasse a Rússia como um dos seus maiores fornecedores energéticos e dos quais se encontra mais dependente. Desse modo, a União não se precaveu em incluir, desde logo, cláusulas de salvaguarda energética com os EUA enquanto ator preponderante no mercado energético, de forma a ultrapassar essas debilidades, situação para a qual a Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, Federica Mogherini, alertou aquando da sua reunião em 2014 com o Secretário de Estado norte-americano, John Kerry, em dezembro de 2014. Na eventualidade de ser uma realidade desde o início das conversações, esta teria sido uma “jogada de mestre” por parte da UE no específico “jogo de xadrez” da geopolítica global, protegendo a sua posição estratégica.

As intervenções de líderes políticos europeus e americanos refletiam as boas relações que mostravam o ambiente positivo reinante de elogios e compromissos de parte a parte, sendo patente que o eventual acordo as veio aproximar ainda mais. Sem embargo, é digno de ressalva que o TTIP traria várias outras vantagens para a globalidade da política externa da UE: em primeiro lugar, seria um excelente método para promover a marca “*made in EU*” num mercado como o da NAFTA e, por conseguinte, procurar alargar essa promoção aos vastos parceiros comerciais com os quais os EUA possuem relações. Em segundo lugar, adivinha-se que fosse consolidar em pleno as relações com a América do Norte (recorde-se o existente negócio com o Canadá – CETA) a outros níveis que não exclusivamente o económico e comercial.

Em terceiro lugar, colaboraria para a prossecução da visão externa da Europa e da UE como potência económica ou ator chave para o comércio nas RI, comprovado pela fortificação da sua posição em instituições como a OMC ou o Banco Mundial. Finalmente, iria, por sua vez, constituir-se como um teste à robustez interna da União enquanto ator capaz preservar as suas políticas internas, apesar dos pactos com terceiros. Refiram-se somente a Política Agrícola Comum e outras políticas

⁶ Organização do Tratado do Atlântico Norte.

comunitárias dos setores da agropecuária e fabril, que poderiam ter dois resultados possíveis: por um lado, ter um grande sucesso nas exportações para os EUA ou, por outro, sofrerem um forte revés devido à competitividade de preços dos produtos americanos pelo fim dos protecionismos alfandegários, já que é um dos maiores produtores mundiais do setor agropecuário (Cassard et al., 2014, p. 8).

No decurso analítico do assunto sob um prisma tendencialmente crítico e menos moldado aos cânones do pensamento europeu, rapidamente surge a consciencialização da forma como a cultura, a política e a própria sociologia podem moldar o mundo físico e as próprias relações entre Estados, sendo que este acordo, e, em particular, os EUA enquanto país, são exemplos pródigos disso: as fortes perceções internas e externas dos norte-americanos na qualidade de superpotência hegemónica, suportadas por décadas de unipolaridade global e aliadas a fortes posturas na mesa das negociações são produtos culturais que se constituem como valiosos instrumentos no processo de *bargaining* em favor dos norte-americanos, contribuindo para que sejam eles próprios a tomar as rédeas dos acordos em detrimento dos interesses de terceiros. A política externa e o TTIP em particular não são exceção, conquanto os seus efeitos e resultados serem, no geral, mais preocupantes para cidadãos em solo europeu, denotando um índice superior de transparência democrática digno de registo em virtude de a Europa ser, em geral, uma potência normativa (Manners, 2002, p. 241). Se porventura o pacto fosse assinado e não tivesse maior pendor acrescido para os EUA, ele seria, assim, um feito considerável por parte dos europeus e um revés para os norte-americanos, tendo em conta as respetivas reputações das suas políticas externas.

Sobressai, de igual modo, que a forma como este tratado foi apresentado aos respetivos cidadãos, em particular aos europeus, não se revelou feliz, já que foi exposto com demasiada relevância e aquando do apogeu de uma das maiores recessões de que há memória. Acima do que foi descrito pelas agências europeias nos diversos comunicados, notas de imprensa e relatórios oficiais, o pensamento geral vislumbrava o acordo como determinante para a resolução dos problemas de vária ordem que se prolongavam, o que, como se pode antever, foi politicamente perigoso na eventualidade (não comprovada) de se tratar meramente de uma estratégia persuasiva.

Ainda assim, ele foi apresentado como tendo características integralmente positivas que foram e são objeto de desconfiança por parte de críticos (Felbermayr et al., 2013).

Em síntese, atendendo às diversas adições que o negócio poderia acrescentar à União Europeia, o trabalho introduziu como novidade nos estudos externos e das relações transatlânticas a consciencialização do cidadão em torno das questões políticas e da importância que desenrola nos diversos processos no seio da União Europeia atualmente, mesmo indiretamente ou por representação. Respeitando essa noção e compreendendo que algumas fações da sociedade civil se aglomeraram numa forma de protesto a ele (como será apresentado em capítulos adiante), os cidadãos possuem legitimidade de questionarem se de facto esta estratégia persuasiva não terá sido realizada para ocultar eventuais resultados negativos a apresentar em tempos futuros (Fröhlich, 2012, p. 344).

4. CONTRATEMPOS E IMPASSES DO TTIP

4.1. MERCADO PELA CRÍTICA

As referidas críticas ao Acordo Transatlântico de Comércio e Investimento aglomeraram-se à escala da sua mediatização, nomeadamente por fações de índole nacional e/ou conservadora, a partir do ano de 2013, que dividiram a sociedade civil. Adotando um ponto de vista mais ou menos europeísta e concordando ou não com as decisões tomadas por líderes europeus relativamente a objetivos de política interna e externa, existiram fações de índole liberal (concordantes do acordo) ou de índole conservadora (discordantes) que defendiam a primazia do mercado interno europeu.

Capítulos como a resolução de litígios, necessidade de reformulação da ISDS (*Investor-state dispute settlement*) e sugestões de um sistema arbitral de investimento mais transparente foram algumas das fronteiras em que as partes inicialmente esbarraram. Uma das questões que a Europa necessitou de se colocar a si mesma foi se estaria preparada política, económica e culturalmente para, no *timing* correto, partilhar uma parte do seu vasto mercado com uma outra superpotência mundial. Os piores

cenários apontavam para que os ganhos não conseguissem suplantar os esforços realizados pela UE e pelos seus países, principalmente as camadas de micro e pequenos produtores ou comerciantes que poderiam perder a sua já pequena quota de mercado para grandes cooperativas multinacionais, algo que este acordo viria a legitimar.

Fazendo parte de inúmeras iniciativas por parte da sociedade civil, os ativistas da *Stop TTIP* agregaram cerca de três milhões de assinaturas de cidadãos europeus a pedir o fim das negociações, tanto do TTIP, como do CETA, e entregaram-nas à CE.⁷ Encontram-se impregnados a este movimento vários ideais e motivos, estando entre os mais marcantes a ideia de que o tratado gerou descrédito a uma significativa parte das populações e, por conseguinte, teria de ser travado usando o papel representado dos cidadãos no PE. As razões podem variar: alegava-se que iria danificar a produtividade do Mercado Comum e que seria “uma ameaça para a democracia e para o princípio de direito” e que seria “negativo para produtores, trabalhadores, serviços e consumidores”. Apresentaram estudos cujos resultados, não só iam contra as conclusões dos estudos de entidades europeias (de criação de cinquenta mil empregos a cada bilião de euros de trocas) (Comissão Europeia, 2013), como, sobretudo, previam a degradação do *status quo* da empregabilidade, uma vez que essa percentagem ainda viria a descer vertiginosamente em regiões menos competitivas industrialmente, cujo setor principal fosse a agropecuária. Indo ainda mais além, alegavam que as alterações de paradigma produtivo na Europa iriam permitir a entrada a produtos agrícolas geneticamente modificados (OGMs), abrindo uma “caixa de Pandora” para um fenómeno que poria em risco a saúde pública dos cidadãos que, face a isto, passaram a defender produtos de origem integralmente biológica (permacultura). Assim sendo, concebiam que todo este trato iria resultar numa menor soberania alimentar para os europeus, em detrimento da promoção das grandes multinacionais agrícolas com sede nos EUA.

A preservação das regulações legais domésticas sem recorrer ao estabelecimento de mercados comuns e falta de abertura à exportação também não seriam características positivas para a Europa, para as suas empresas e cidadãos, sendo,

⁷ Ver sítio *online* do *STOP TTIP*, em https://stop-ttip.org/?noredirect=en_GB.

em alternativa, um perigo para a estagnação do mercado comum como um dos pilares no qual se baseou toda a construção europeia (Rudloff, 2014, pp. 7-8).

Também Joseph Stiglitz (norte-americano galardoado com o prémio Nobel da Economia em 2001) forneceu o seu testemunho sobre as ameaças para europeus e, sobretudo, para norte-americanos, devido à desvirtuação do tratado em questão que segue, na sua opinião, o interesse das grandes corporações americanas e europeias. Stiglitz referia-se diretamente às cláusulas ISDS (Resolução Estado-Investidor)⁸ integrantes do TTIP, que iriam, daí em diante, permitir a multinacionais de ambas as partes terem possibilidade legal de processar os Estados que interferissem ou procurassem criar regulações contra si, ao passo que os Estados não teriam o mesmo enquadramento, não sendo para eles possível processar essas mesmas corporações em semelhantes. Estas condições legais desfavoráveis permitiram à CE apresentar uma reforma a estas cláusulas, para constituir “um mais moderno e mais transparente sistema de arbitragem de investimento, que, além de proteger empresas, permita igualmente a defesa de legislação e regulação por parte dos Estados” (Comissão Europeia, 2017c). Ora, a esmagadora maioria das empresas transnacionais que Stiglitz menciona (em várias das suas entrevistas em 2014 e 2015) possuem as suas sedes nos EUA ou dependem diretamente do seu mercado. Evidenciando estas condicionantes, afirma-se, portanto, que um eventual acordo iria beneficiar as grandes multinacionais e, por consequência, todo o comércio americano de forma adicional, já que os seus proveitos económicos seriam taxáveis dentro do seu território em detrimento do europeu, devido ao número de empresas que são direta ou indiretamente dependentes do mercado norte-americano, ao ser maior. Apesar de ser um entreposto apetecível e valioso para as mesmas, a Europa não era, nem é, de momento, mais importante estrategicamente que os Estados Unidos da América e este fator deveria ser objeto de reflexão e de atenuações refletidas no TTIP, se aplicável, por parte das entidades europeias.

É crível que este acordo não teria características inteiramente positivas nem inteiramente negativas, como de parte a parte se pretendeu fazer crer, havendo lugar à

⁸ Medida que à partida daria primazia jurídica a multinacionais em casos judiciais frente a Estados.

distribuição dos prós e dos contras pelos envolvidos. Contudo, as críticas apontadas a produtos cancerígenos podem considerar-se plausíveis dado que os EUA possuem políticas exponencialmente mais abertas ao uso de químicos na agricultura em comparação com a UE (política REACH – *Registration, Evaluation, Authorization and Restriction of chemicals*).⁹ Tendo em conta que os relatórios oficiais da CE previam uma “uniformização dos antigos e atuais sistemas de regulação de químicos da UE e dos EUA”, seria de prever que este seria um capítulo em que a União teria algumas dificuldades em resolver por, até à data, possuir uma legislação mais restrita à utilização de químicos que o seu parceiro de negócio, significando que a eventual uniformização descrita nas narrativas da CE poderia ser permeável a procedimentos menos seguros que os vigentes (Comissão Europeia, 2014).

Às supramencionadas alegações de “falta de transparência” das instituições europeias envolvidas a fundo no processo negocial, sobretudo devido à não divulgação de documentos ou informações sobre o mesmo, como resposta e numa situação difícil em que todos os detalhes ou eventuais trunfos não deveriam ser divulgados sob pena de colocar em perigo a sustentabilidade de um acordo, a União Europeia e as suas instituições aprovaram, em dezembro de 2015, o acesso de eurodeputados a documentos confidenciais. Apesar disso, todos os documentos de carácter confidencial foram invariavelmente divulgados pela *Greenpeace* dos Países Baixos no início de maio de 2016, sob nome de *TTIP leaks*, demonstrando a avidez dos europeus em conhecer todos os desenvolvimentos dos quais são particulares interessados.

4.2. IMPASSES NEGOCIAIS

Em poucos anos de conversações, o Tratado Transatlântico de Comércio e Investimento passou rapidamente desde a descrita “pujança negocial” até um outro período de estagnação e impasse das negociações, que se verifica na contemporaneidade desta produção científica. Os anos de 2015 e 2016 ditaram uma menor mediatização do tema e o arrastamento de diversas discussões em torno de um

⁹ Ver sítio *online* da Comissão Europeia sobre a Política ambiental REACH, em <https://echa.europa.eu/regulations/reach>.

maior número de encontros em 2015 e 2016 (cerca de quatro por ano), que proporcionaram um atual estado que não terá tido em consideração os hediondos esforços que se lhe antecederam, bem anteriores à oficialização em 2013. Com efeito, de forma a combater essas mudanças irreconhecíveis e ao efetuar uma calendarização apertada das negociações com EUA no ano de 2016, indiciou-se a grande vontade das instituições europeias em obter um resultado positivo e se aglutinarem à volta do mesmo caminho, facto que demonstra a vontade da UE em não deixar cair este dossiê. O ambiente internacional presente, quer na Europa, quer na América, foi também significativamente mais perigoso que o existente nos inícios da década de 2010. Todas estas indubitáveis condicionantes devem ser consideradas sob forma de concluir que a mudança do ambiente e das prioridades devem mudar igualmente as ações a serem tomadas.

O *state of play* de abril de 2016 (estado das negociações) revelou que, nesse ano, foram envidados esforços para acelerar o acordo através de reuniões ainda mais frequentes, já que dos 25 a 30 capítulos possíveis ainda existiam cerca de 17 que se encontravam incompletos ou com urgência de serem discutidos. Alguns progressos foram-se realizando, nomeadamente em capítulos como as medidas facilitadoras de exportação a Pequenas e Médias Empresas (PME), a eliminação de tarifas alfandegárias, avanços nos serviços digitais, concorrência e resolução de litígios *state-to-state*. Era visível que as previsões temporais para a sua efetivação estariam erradas, havendo ainda um considerável caminho a percorrer para alcançar um entendimento furtivo. De entre os três relatórios divulgados entre março e maio de 2016, os relatórios das rondas de negociações (12.^a e 13.^a rondas) foram pouco conclusivos e pouco detalhados, deixando bastante a desejar sob o ponto de vista da informação permanente (frequentemente exigida pelos cidadãos e sociedade civil europeias, como testemunhou o capítulo anterior). Os traços fornecidos sobre quais os assuntos em que havia ou não acordo e quais as partes proponentes revelaram-se, por conseguinte, superficiais.

A última ronda de negociações concreta até à data desta publicação deu-se entre os dias 3 e 7 de outubro de 2016, a 15.^a ronda de negociações, mantidas em

Nova Iorque. Com um programa extremamente vasto e, assim, ambicioso, propôs-se a abordar temas como os acessos ao mercado, componentes regulatórias e legislação de vária ordem, procurando ambas as partes fazer na mesma grande parte da consolidação da área regulatória e composição de negociações, algo que à partida terá sido realizado, plasmando-se no respetivo relatório (Comissão Europeia, 2016a). Gráficos fornecidos pela Comissão Europeia refletem o esfriamento das exportações no espaço abordado, em particular no capítulo dos índices do volume de trocas (Comissão Europeia, 2016b).

O último documento revelador de entendimentos oficiais foi relativo à área da saúde e regulação farmacêutica (GMP's), divulgado pela Comissão Europeia no mês de março de 2017, não contendo, porém, nenhuma referência de se integrar no âmbito do TTIP (Comissão Europeia, 2017a). Por sua vez, o último arquivo de relevância significativa foi o comunicado conjunto sobre o *state of play* de janeiro de 2017, sendo vago e não conclusivo, já que apenas apresentou as características positivas e realizações do passado agregadas a este tratado, não se referindo, em nenhum momento, a quaisquer diretrizes a elaborar para o ano de 2017 ou seguintes ou para a conclusão do mesmo, seja ao nível do avanço e aprofundamento das negociações, seja na discussão de conteúdos, deixando no ar a suspeição de não existência de futuro. Novas temáticas de carácter mais premente para a Europa como o terrorismo, a escalada da questão dos refugiados ou o *Brexit* ocuparam a agenda das preocupações europeias e todos estes são fatores que aumentaram o tom de desconfiança com que o TTIP era visado, não sendo índices animadores para altos responsáveis europeus.

Não obstante a última reunião entre a chanceler alemã Angela Merkel e o presidente norte-americano Donald Trump, em Washington, como forma de procurar aproximar as partes e relembrar a centralidade da questão transatlântica, a campanha do atual chefe de administração dos EUA para as eleições (não esquecendo que nas mesmas era considerado um *outsider* político) baseou-se em dúbias narrativas nas quais se incluiu a necessidade de mudança na ação política, quer interna como externa. Desse modo, advinha-se que a prioridade de aproximação internacional da nova administração americana seja, no momento, realizada a outras potências que não a

União Europeia, cenário que a confirmar-se constitui-se como uma novidade de atuação face à que tinha sido apanágio das diversas administrações americanas nas décadas transatas. Isto rompe com um padrão político normativo vigente desde os finais da Segunda Guerra Mundial (com o apogeu na Guerra Fria), em que as relações com a Rússia foram definitivamente cortadas e o apoio à agregação da Europa foi uma importante prioridade para os norte-americanos, paradigma esse que se vislumbra ser alterado ou, no limite, retardado. Não esquecendo que as relações com EUA devem ser salvaguardadas pelo seu envolvimento na NATO e pela importância central das exportações para a estabilidade da economia europeia, a postura da UE e dos seus líderes como principal parte interessada deve, assim, pautar-se pelo estudo do *modus operandi* a adotar pela administração Trump nos meses que se seguem, face aos projetos de associação comercial, adaptando-se e esperando pacientemente uma resolução presidencial americana face ao TTIP.

5. SÍNTESE CONCLUSIVA

O vazio de documentação útil, cuidada e hodierna que não se apresentassem da autoria de interesses políticos acoplados tornou, certamente, alguns dos propósitos iniciais deste trabalho mais desafiantes. O escrito revelou-se heterogeneamente inovador, não somente em procurar perguntas úteis e pertinentes mas, sobretudo, em encontrar as suas respostas nos mais vastos espectros da temática, deslocando-se desde os mais peculiares até aos mais próprios do senso comum, e abrindo, em simultâneo, ao leitor novas perspetivas pelo esmiuçamento exaustivo das cláusulas e peripécias conhecidas do Tratado Transatlântico de Comércio e Investimento.

É apropriado dizer-se que através do processo de introspeção adotado para a observação final entre vantagens/desvantagens, este estudo foi ao encontro das suas expectativas com relativa distinção, já que, na prática, as aclamadas características positivas do acordo (se bem sucedido) poderiam efetivamente ultrapassar eventuais resultantes negativas, significando assim que o acordo com os EUA poderia ter cumprido os seus propósitos. Isto representaria uma lufada de ar fresco para todo o

Mercado Comum Europeu e para a consolidação do projeto comunitário como um todo, não esquecendo a elevada centralidade da resultante deste negócio para a prossecução das boas relações entre europeus e os Estados Unidos da América. É, de igual modo, um tema paradigmático das alterações que uma nova liderança política (em particular a de uma superpotência global como os EUA) pode significar para toda a geopolítica internacional, estendendo-se colateralmente a outros atores das RI.

Em suma, o Tratado Transatlântico de Comércio e Investimento pode e deve ser-se considerado como bem preparado, bem debatido e protótipo de uma revigorada atitude negocial da União Europeia, finalmente demonstrativa do potencial da sua política externa. Porém, e como este artigo observou, o período internacional em que se inseriu e a conjuntura política global tornaram-no difícil de implementar e os últimos acontecimentos fizeram com que o processo estagnasse por falta de iniciativa e urgência americanas, sendo que também a UE focou atenções em assuntos mais prementes e já descritos. A inexistência de desenvolvimentos relevantes, de reuniões oficiais efetivas e o atual silêncio gritante das plataformas de informação comunitárias alimentam a eventualidade real de atingir bom porto. Embora as relações não sejam ameaçadas, um não-acordo é uma hipótese deveras negativa para a consolidação da ligação transatlântica com a NAFTA, que o acordo com o Canadá firmou, tendo em conta anos vindouros, concluindo-se como uma recessão posicional da política externa para todos os envolvidos e, em especial, para a da União Europeia.

BIBLIOGRAFIA

Aspinwall, M., 2008. NAFTA-ization: Regionalization and Domestic Political Adjustment in the North American Economic Area. *Journal of Common Market Studies*, 1(47), pp. 1-24.

Berden, K. et al., 2009. *Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment – An Economic Analysis*. [pdf]. ECORYS Nederland BV. Disponível em: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/december/tradoc_145613.pdf [Consultado em 31 de março de 2017].

Bretherton, C. e Vogler, J., 1999. *The European Union as a Global Actor*, 2ª ed.. Londres: Routledge, 336 pp.

Cassard, M., Courilleau, S., Louis, O. e Queinnec, M., 2014. *La PAC dans les accords commerciaux de libéralisation des échanges: l'exemple de l'accord de libre-échange Europe/ Etats-Unis*. [pdf]. Montpellier SupAgro. Disponível em: http://www.supagro.fr/capeye/wp-content/uploads/Terppa/Synthese_TTIP.pdf [Consultado em 31 de março de 2017].

Comissão Europeia, 2013. *Transatlantic Trade and Investment Partnership - The Economic Analysis Explained*. [pdf]. Disponível em: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/september/tradoc_151787.pdf [Consultado em 31 de março de 2017].

———, 2014. *The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) Regulatory Issues - EU position on chemicals*. [pdf]. Disponível em: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc_152468.pdf [Consultado em 31 de março de 2017].

———, 2016a. *REPORT OF THE 15th ROUND OF NEGOTIATIONS FOR THE TRANSATLANTIC TRADE AND INVESTMENT PARTNERSHIP*. [pdf]. Disponível em: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155027.pdf [Consultado em 31 de março de 2017].

———, 2016b. *USA*. [pdf]. Disponível em: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_111704.pdf [Consultado em 31 de março de 2017].

———, 2017a. *ANNEX to the Commission Decision on determining the Union position for a Decision of the Joint Committee set up under Article 14 of the Agreement on Mutual Recognition between the European Community and the United States of America, in order to amend the Sectoral Annex on Pharmaceutical Good Manufacturing Practices (GMPs)*. [pdf]. Disponível em: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/february/tradoc_155398.pdf [Consultado em 31 de março de 2017].

- , 2017b. *Monitoring EU Agri-Food Trade: Development until January 2017*. [pdf]. Disponível em: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/trade-analysis/monitoring-agri-food-trade/2017-01_en.pdf [Consultado em 31 de março de 2017].
- , 2017c. *EU and US publish TTIP state of play assessment (IP/17/49)*. [Comunicado de Imprensa] 17 de janeiro de 2017. Disponível em: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-49_en.htm [Consultado em 31 de março de 2017].
- Conselho da União Europeia, 2013. *Diretrizes de negociação da Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento entre a União Europeia e os Estados Unidos da América*. [pdf]. Disponível em: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11103-2013-DCL-1/en/pdf> [Consultado em 31 de março de 2017].
- Cooper, W., 2014. *Free Trade Agreements: Impact on U.S. Trade and Implications for U.S. Trade Policy*. [pdf]. Congressional Research Service. Disponível em: <https://fas.org/sgp/crs/row/RL31356.pdf> [Consultado em 31 de março de 2017].
- Felbermayr, G., Heid, B. e Lehwald, S., 2013. *Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Who benefits from a free trade deal?* [pdf]. Bertelsmann Stiftung. Disponível em: <http://www.bfna.org/sites/default/files/TTIP-GED%20study%2017June%202013.pdf> [Consultado em 31 de março de 2017].
- Fröhlich, S., 2012. *The new geopolitics of transatlantic relations : coordinated responses to common dangers*. Baltimore, Maryland, EUA: Johns Hopkins University Press, 344 pp.
- Hamilton, D. e Burwell, F., 2014. Transatlantic Challenges: Ukraine, TTIP and the Struggle to be Strategic. *Journal of Common Market Studies*, 1(52), pp. 25-39.
- Manners, I., 2001. Normative Power Europe. *Journal of Common Market Studies*, 2(40), pp. 235-258.
- Mildner, S. e Schmucker, C., 2013. *Trade Agreement with Side-Effects?* [pdf]. Stiftung Wissenschaft und Politik - Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. Disponível em: <https://www.swp->

[berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2013C18_mdn_schmucker.pdf](https://www.berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2013C18_mdn_schmucker.pdf) [Consultado em 31 de março de 2017].

Parlamento Europeu, 2013. *Fichas técnicas sobre a União Europeia*, Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 586 pp.

Raza, W., 2014. *Estudo sobre os alegados benefícios do TTIP*, OFSE, Fundação Austríaca do desenvolvimento científico, Viena, Áustria, 58 pp.

Resolução P8_TA(2015)0252 do Parlamento Europeu, de 8 de julho de 2015, que contém as recomendações do Parlamento Europeu à Comissão Europeia referentes às negociações da Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP).

Rudloff, B., 2014. *Food Standards in Trade Agreements Differing Regulatory Traditions in the EU and the US and Tips for the TTIP*. [pdf]. Stiftung Wissenschaft und Politik - Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. Disponível em: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2014C49_rff.pdf [Consultado em 31 de março de 2017].

Wessel, R. e Takács, T., 2015. Constitutional Aspects of the EU's Global Actorness: Increased Exclusivity in Trade and Investment and the Role of the European Parliament. *European Business Law Review*, pp. 103-117.

Xavier, A. I., 2013. O ator normativo na era do Nobel: Quo Vadis UE?. *JANUS.NET e-journal of International Relations*, 4(1), pp. 49-63.