

Transatlantic Trade and Investment Partnership: uma agenda para a padronização do comércio internacional e um desafio para o comércio exterior brasileiro*

Robson Coelho Cardoch Valdez**

Doutorando em Estudos Estratégicos Internacionais pela
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS),
Pesquisador em Relações e Assuntos Internacionais da
Fundação de Economia e Estatística (FEE)

Resumo

A Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) é uma proposta de acordo de comércio e investimento que busca facilitar a eliminação de barreiras não tarifárias no fluxo comercial de bens e serviços e o incremento dos investimentos entre os Estados Unidos e a União Europeia, por meio de reconhecimento mútuo de procedimentos e harmonização de legislações. Neste artigo, avalia-se a emergência da TTIP no contexto recente das relações comerciais entre esses dois atores mundiais e, de forma complementar, procura-se evidenciar pontos controversos envolvendo a implementação da TTIP e os seus impactos gerais sobre o comércio exterior brasileiro.

Palavras-chave: TTIP; Estados Unidos; União Europeia

Abstract

The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) is a trade and investment agreement proposal which seeks to facilitate the elimination of non-tariff barriers in the commercial flow of goods and services and to increase the investments between the United States (US) and the European Union (EU) through a mutual recognition of procedures and harmonization of legislations. In this article, we evaluate the emergence of the TTIP in the current trade relations between the US and the EU and we, additionally, try to highlight controversial issues involving the implementation of the TTIP and its general impacts on the Brazilian foreign trade.

Keywords: TTIP; the United States; the European Union

1 Introdução

Está em vigor, oficialmente desde 2013, uma agenda comercial internacional, encampada pelos Estados Unidos (EUA) e pela União Europeia (UE), que visa ao estabelecimento de um novo padrão de normas e procedimentos pertinentes ao comércio entre esses dois protagonistas da cena política e econômica internacional. Trata-se da Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)¹. A TTIP, caso venha a ser implementado, irá facilitar a

* Artigo recebido em 22 jan. 2016.
Revisora de Língua Portuguesa: Elen Azambuja

** E-mail: robson@fee.tche.br

¹ Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento.

eliminação de barreiras não tarifárias no fluxo comercial de bens e serviços e o incremento dos investimentos entre EUA e UE, por meio de reconhecimento mútuo de procedimentos e harmonização de legislações.²

Dado o peso econômico dos Estados Unidos e da União Europeia na composição do Produto Interno Bruto (PIB) mundial e nos fluxos globais de comércio de bens e serviços, a eventual entrada em curso da TTIP terá impactos sobre o conjunto da economia internacional. Muitos estudos, além de projetarem um aumento do PIB mundial e do fluxo comercial entre Estados Unidos e União Europeia, vislumbram, também, uma reestruturação do aparato institucional de comércio exterior de seus parceiros.

A harmonização das regras e dos procedimentos no âmbito da TTIP alcança diferentes áreas, como legislação trabalhista, legislação ambiental, direitos de propriedade intelectual, garantias aos investimentos privados, serviços públicos, etc. Dessa forma, o sucesso da TTIP pode impor um novo padrão a ser seguido pelos demais países que buscam fortalecer suas relações com os Estados Unidos e a União Europeia. Isso pode ter um impacto decisivo nas relações desses atores com os países em desenvolvimento, principais fornecedores de matérias-primas, mercados de produtos manufaturados e destinos de grandes somas de investimentos diretos externos.

Assim, ao se analisar o contexto em que se dá o processo de construção da TTIP, percebe-se que esse acordo deve ser tratado como um tema da Economia Política Internacional (EPI). Susan Strange (1994) argumenta que a EPI caracteriza-se por um campo de estudo sistêmico em que se busca uma abordagem política e econômica das práticas estatais, legitimadas por autoridades políticas, e seus efeitos sobre mercados e outros Estados, ou, inversamente, das forças do mercado sobre os Estados. No caso da TTIP, é patente a articulação dos protagonistas desse processo, EUA e UE, na criação de uma agenda comercial conjunta, com potenciais efeitos sobre os demais países do sistema internacional e sobre os mercados.

Os impactos da TTIP como padrão de comércio internacional a ser seguido pelos demais países trará, de alguma forma, efeitos sobre o sistema de produção mundial, os mercados de trabalhos, o aparato judiciário dos países e o meio ambiente do planeta. Assim, arranjos políticos, econômicos e sociais terão de ser levados em consideração, caso a TTIP venha a ser implementado. Tais arranjos, no âmbito da EPI, impõem *trade offs* a um *mix* de valores hierárquicos que cada sociedade estabelece para si, no decurso de seu processo histórico de desenvolvimento: riqueza, segurança, liberdade e justiça (Strange, 1994, p. 16).

Diante disso, este artigo busca avaliar a emergência da TTIP no contexto recente das relações comerciais entre os Estados Unidos e a União Europeia e, de forma complementar, procura evidenciar pontos controversos envolvendo a implementação da TTIP e seus impactos gerais sobre o comércio exterior brasileiro.

O trabalho parte de ponderações generalizadas para chegar a um entendimento particular sobre o tema, por meio de uma sequência argumentativa lógica e decrescente. Nesse sentido, está dividido em quatro partes além desta **Introdução** e das **Considerações finais**.

Na segunda parte, descreve-se o contexto histórico em que surgem as negociações bilaterais entre os Estados Unidos e a União Europeia e que acabam culminando com a própria proposta de parceria de comércio transatlântico. Na terceira parte, expõe-se o discurso oficial da TTIP. Nesse ponto, o artigo utiliza-se de estudos oficiais da UE para apontar, de forma generalizada, os impactos da TTIP sobre o comércio exterior dos Estados Unidos, da União Europeia e do resto do mundo. Na sequência, na quarta seção do trabalho, faz-se um esforço, no sentido de problematizar algumas questões envolvendo a implementação da Parceria Transatlântica. Por fim, na quinta parte, busca-se vislumbrar os desafios ao comércio exterior brasileiro, caso esse acordo comercial entre Estados Unidos e União Europeia venha, de fato, a entrar em vigor.

2 Antecedentes

A TTIP foi oficialmente anunciada no Discurso da União, proferido pelo Presidente Barack Obama, em fevereiro de 2013.³ No entanto, argumenta-se que a TTIP é fruto de idas e vindas em torno de uma longa negociação que se arrasta desde meados da década de 90.

A aproximação entre Estados Unidos e União Europeia pode ser compreendida como decorrência do colapso do bloco soviético no início dos anos 90, da consolidação do processo de integração econômica e regional do bloco europeu e do decorrente incremento das relações comerciais transatlânticas nesse período. Atribui-se a

² Ao lado da TTIP, outro acordo de mesma envergadura é a Trans-Pacific Partnership (TPP). A TPP, anunciado em 05 de outubro de 2015, é um acordo de livre comércio envolvendo a economia norte-americana e outras 11 economias às margens do Pacífico (Austrália, Canadá, Japão, Malásia, México, Peru, Vietnã, Chile, Brunei, Singapura, Nova Zelândia). Vale ressaltar que tanto a TTIP quanto a TPP são acordos que dependem da ratificação do legislativo nacional dos respectivos países-membros para entrar plenamente em ação.

³ “*And tonight, I am announcing that we will launch talks on a comprehensive Transatlantic Trade and Investment Partnership with the European Union — because trade that is free and fair across the Atlantic supports millions of good-paying American jobs*” (Kanter; Ewing, 2013).

esse incremento comercial o surgimento de grupos com o objetivo de pautar a agenda comercial no sentido de harmonizar a legislação pertinente ao comércio e ao investimento nas duas margens ao norte do Oceano Atlântico.

Para Pollack (2003), em 1990, quando a conjuntura internacional anunciava o fim do conflito Leste-Oeste (URSS-EUA), o presidente George H. W. Bush propôs uma solidária aproximação com a Europa, por meio da Declaração Transatlântica⁴. Ainda que a Declaração Transatlântica tivesse uma agenda pautada principalmente por questões de segurança, os desdobramentos da dissolução da União Soviética acabaram por fortalecer a articulação econômica e comercial entre norte-americanos e europeus, em detrimento dos aspectos de segurança do Tratado. A ênfase nas relações comerciais entre Estados Unidos e Europa, a partir da Declaração Transatlântica, pode ser identificada na Nova Agenda Transatlântica (1995) e na Parceria Econômica Transatlântica (1998), ambas promovidas nos mandatos do Presidente Clinton.

A Nova Agenda Transatlântica⁵, assinada por autoridades norte-americanas e europeias na Cúpula de Madri, em 1995, estabeleceu algumas prioridades para a cooperação. Ainda que de forma vaga, o documento estabelece o compromisso mútuo de promoção da paz, da estabilidade, da democracia e do desenvolvimento no mundo, em especial, na Europa Oriental, na Rússia e no Oriente Médio. Destaca-se, também, o esforço conjunto da Europa e dos Estados Unidos em relação aos desafios globais impostos pelo crime internacional, pelo tráfico de drogas, pelo terrorismo, pela migração, pela saúde e pelo meio-ambiente. Na seara econômica, a cúpula estabeleceu a tarefa conjunta de promoção de acordos bilaterais ou multilaterais de liberalização do comércio e do investimento. Por fim, firmou criação de pontes transatlânticas entre empresários, cientistas e educadores, entre outros.

Durante a Cúpula de Madri, no âmbito do que havia sido estipulado na NTA, foi divulgado o Joint EU/US Action Plan (JAP), que trazia, em maiores detalhes, a forma pela qual os Estados Unidos e a Europa buscariam executar os compromissos firmados na NTA.⁶

A NTA estabeleceu, na verdade, uma estrutura burocrática por meio da qual se daria o processo decisório envolvendo os interesses comerciais de europeus e norte-americanos. Em um primeiro momento, criou um grupo de alto nível com autoridades oficiais dos Estados Unidos e da Europa e uma força-tarefa de nível inferior, com o objetivo de direcionar, coordenar e implementar a agenda transatlântica, por meio de encontros de cúpula (POLLACK, 2003). Adicionalmente, vale ressaltar que, dentre outras especificidades, o JAP introduziu o Trans-Atlantic Business Dialogue (1995), grupo de trabalho que engloba, basicamente, líderes empresariais de ambos os lados do Atlântico, para estudar políticas para o incremento das relações econômicas transatlânticas, com o objetivo de criar um grande mercado transatlântico.

Apesar do esforço de elaborar uma estrutura burocrática para a interlocução dos diversos segmentos interessados na consolidação do grande mercado transatlântico, em 1998, as relações comerciais entre norte-americanos e europeus eram marcadas por intensas disputas comerciais. Foi dentro desse contexto que o Governo Clinton lançou o Transatlantic Economic Partnership (TEP).⁷

Pollack (2003) também atribui o foco da agenda comercial nas relações bilaterais EUA-UE à consolidação da Europa como um dos maiores mercados consumidores do mundo e à sua importância para o comércio exterior norte-americano. O autor ressalta a emergência de importantes grupos de interesses europeus com influência no processo decisório e legislativo, no que diz respeito à regulação do comércio internacional de forma mais ampla e, principalmente, no tocante à imposição de barreiras não tarifárias no comércio intrabloco. Nesse sentido, destacam-se a Comissão Europeia (processo legislativo europeu, negociador comercial europeu e regulador econômico em diversas áreas), o Conselho de Ministros e o Parlamento Europeu (que, coletivamente, adotam grande parte da legislação econômica europeia). Pollack observa que a Comissão Europeia emergiu, nos anos 90, como um dos principais interlocutores das demandas econômicas do bloco europeu junto aos Estados Unidos. Dessa forma, tem-se observado, então, que, no âmbito da Agenda Transatlântica, tanto a presidência do Conselho quanto a da Comissão têm sido incorporadas à discussão por meio de encontros bianuais e outros seminários de alto nível.

Em que pese ao esfriamento da agenda de segurança nas relações entre Estados Unidos e União Europeia, em decorrência do fim do conflito bipolar entre o primeiro e a União Soviética, no início da década de 90, há que se registrar que o surgimento de agendas bilaterais, citadas anteriormente, voltadas à harmonização da regulação comercial entre europeus e norte-americanos, deve-se, também, ao incremento das relações econômicas entre os

⁴ A Declaração, em inglês, Transatlantic Declaration on EC-US Relations, identificava três objetivos específicos: liberalização econômica, cooperação cultural, científica e educacional e cooperação na luta contra o crime internacional, o terrorismo e a degradação ambiental (ver European Union (1990)).

⁵ Em inglês, New Transatlantic Agenda (NTA). Ver European Union (1995a).

⁶ Ver European Union (1995).

⁷ Ver European Union (1998).

atores abrangidos, no período, ainda que estivessem envolvidos, por meio da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), com os acontecimentos dos conflitos que se seguiram após a dissolução da Iugoslávia, entre 1991 e 2001. O fluxo comercial entre as duas regiões passou de US\$ 304 bilhões em 1997 para US\$ 388 bilhões em 2001. Em 2014, a cifra atingiu US\$ 694 bilhões (United States, 2016).

Dentro desse contexto, percebe-se, com certa nitidez, a formação de grupos com interesses antagônicos, como é o caso do Trans-Atlantic Business Dialogue, criado em 1995, e de diversas outras agremiações de defesa dos interesses dos trabalhadores, dos consumidores e dos ambientalistas, na expectativa de que as tratativas da cooperação transatlântica levem em consideração as demandas dos respectivos grupos.

Nesse sentido, como lembra Pollack (2003), a interdependência dos interesses dos diversos segmentos envolvidos no processo criou possibilidades para a emergência de conflitos e para a cooperação. Desse modo, a interlocução entre as autoridades governamentais tem sido intensa, no sentido de evitar que divergências pontuais possam comprometer ganhos mútuos no processo de regulação dos setores do comércio e dos investimentos nas relações entre Estados Unidos e União Europeia.

Paralelamente ao estreitamento dos canais de diálogo entre Estados Unidos e União Europeia, a partir da década de 90, vale ressaltar o calendário de eliminação de barreiras comerciais no âmbito do Acordo Multifibras⁸, entre 1995 e 2004, assim como a adesão da China à Organização Mundial do Comércio (OMC) em 2001. Leão e Nogueira (2014) afirmam que esses acontecimentos foram decisivos para promover uma significativa abertura da União Europeia à competição internacional.

Outro fato importante que ajuda a entender o contexto dessas negociações entre norte-americanos e europeus é a falta de consenso em torno de um acordo multilateral no âmbito da OMC. Nesse sentido, a questão da utilização dos subsídios agrícolas por parte dos países desenvolvidos e os objetivos do desenvolvimento das Negociações de Doha, da OMC, intensificaram as diferenças entre países desenvolvidos e emergentes. Nas Negociações de Doha, os países em desenvolvimento acusam os países desenvolvidos de utilizarem subsídios agrícolas como estratégia de inserção comercial de seus produtos, distorcendo os preços e penalizando os demais países. Por outro lado, os países desenvolvidos exigem maior abertura dos mercados emergentes aos produtos industrializados.

Já os objetivos do desenvolvimento das negociações da Rodada de Doha beneficiariam, em grande medida, os países em desenvolvimento. Esses objetivos tratam de questões pertinentes ao comércio multilateral: (a) produtos agrícolas (aumentar o acesso a mercados, melhorar o acesso de produtos agrícolas tropicais, controlar a redução da escalada tarifária, melhorar a administração de *tariff-rate quotas*, legalizar normas de apoio doméstico, eliminar subsídios ao algodão que distorcem o comércio, eliminar subsídios à exportação e legalizar normas de créditos à exportação); (b) *antidumping* e medidas de direitos de compensação (dificultar a aplicação dessas medidas contra países emergentes); (c) elaboração de regras estritas sobre os subsídios à pesca, com tratamento especial às pequenas empresas; (d) produtos industriais (redução dos picos tarifários nos países desenvolvidos e eliminação de barreiras não tarifárias de alta importância para os países em desenvolvimento); (e) permissão da circulação de pessoas (World Trade Organization, 2010).

Na esteira desses acontecimentos, Hilary (2014) argumenta que o advento do Conselho Econômico Transatlântico (Transatlantic Economic Council), em 2007, ofereceu ao Trans-Atlantic Business Dialogue apoio político para fomentar a criação de uma área de livre comércio entre norte-americanos e europeus. Quatro anos mais tarde, Estados Unidos e União Europeia anunciaram o início dos trabalhos para avaliar a possibilidade de um acordo de livre comércio de bens e serviços.

Em 2012, o Trans-Atlantic Business Dialogue e a Business Roundtable⁹, nos Estados Unidos, juntamente com a European Round Table of Industrialists¹⁰, convocaram a formação de parceria de comércio e investimento entre Estados Unidos e União Europeia (Trans-Atlantic Business Dialogue, 2012). É corrente, entre os críticos do acordo, que todas essas reuniões foram celebradas de forma pouco transparente e sem a participação de grupos legítimos, como sindicatos, associações, ambientalistas e representantes eleitos democraticamente nos dois lados do Atlântico (Hilary, 2014).

⁸ O Acordo Multifibras, que vigorou de 1974 a 2004, impunha cotas de importação aos produtos têxteis produzidos nos países em desenvolvimento que tinham os países desenvolvidos como destino. O acordo foi celebrado no âmbito do Acordo Geral de Tarifas e Comércio — do inglês General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) — e foi, durante a Rodada Uruguai, posteriormente incorporado à OMC.

⁹ A Business Roundtable é uma associação de executivos de empresas norte-americanas com faturamento anual superior a US\$ 6.0 trilhões e mais de 14 milhões de empregados. Juntas, essas empresas detêm um terço dos papéis negociados na bolsa de valores dos Estados Unidos e investem, anualmente, mais de US\$ 150 bilhões em pesquisa e desenvolvimento.

¹⁰ A European Round Table of Industrialists reúne mais de 50 executivos e presidentes das principais multinacionais europeias, abrangendo uma ampla gama de setores industriais. Seu faturamento conjunto ultrapassa os € 1.0 trilhão e emprega mais de 6,6 milhões de trabalhadores por toda a Europa.

Finalmente, a intenção de criar esse espaço conjunto para a livre transação de bens, serviços e investimentos entre Estados Unidos e União Europeia tornou-se oficial com a menção à Parceria Transatlântica em uma curta frase do presidente Barack Obama em fevereiro de 2013, durante seu discurso do Estado da União. Desde então, muito se tem pesquisado para entender os impactos da implementação desse mega-acordo sobre as economias dos países-membros e seus efeitos sobre o conjunto da economia mundial.

Percebe-se, assim, que o TTIP é fruto de uma estratégia de acomodação de interesses cruzados envolvendo autoridades e atores econômicos dos Estados Unidos e da União Europeia, com objetivo de adequar suas estruturas produtivas ao dinamismo da economia mundial. Ao se rastrear o processo que culminou com o anúncio da TTIP em fevereiro de 2013, evidencia-se que a aproximação econômica e comercial entre Estados Unidos e União Europeia é um projeto de longo prazo que se desenvolveu a partir da dinâmica de variáveis políticas e econômicas que determinaram a intensidade dessas negociações.

Nesse sentido, os eventos relatados (o colapso do Bloco Soviético em 1991; os conflitos decorrentes da dissolução da Iugoslávia entre 1991 e 2001; o calendário de validade do Acordo Multifibras, da OMC, entre 1974 e 2004; a adesão da China à OMC em 2001 e sua agressiva política de inserção comercial; as complicadas negociações da Rodada de Doha no período 2001-15) foram elementos sinérgicos e decisivos para impor um maior ou um menor dinamismo às negociações entre europeus e norte-americanos, ao longo dos últimos 20 anos (Transatlantic Declaration — 1990, New Transatlantic Agenda — 1995, Transatlantic Economic Partnership — 1998, Transatlantic Economic Council — 2007, Trans-Atlantic Business Dialogue reunions — 1995, 2007 e 2012). Contudo, ao se analisar a TTIP em uma perspectiva mais recente, ficou patente a intensificação dessas negociações, na medida em que os acordos de liberalização comercial no âmbito da OMC não conseguiram evoluir para um acordo entre países desenvolvidos e emergentes, e a economia chinesa consolidou-se como um *player* decisivo no comércio internacional.

É forçoso ressaltar que tanto a TTIP quanto outros acordos similares, como a TPP, acordo de preferência de comércio assinado em 2015, envolvendo Estados Unidos, Canadá, México, Chile, Peru, Japão, Vietnã, Brunei, Cingapura, Malásia, Austrália e Nova Zelândia, surgem em um contexto marcado pela consolidação da integração produtiva da Ásia às cadeias globais de valor. Nesse sentido, as questões mais complexas e chaves nas negociações pertinentes ao sistema produtivo global, também tratadas no âmbito da OMC, como propriedade intelectual, investimentos, serviços, etc., são equacionadas de forma mais célere nesses tipos de acordos do tipo TTIP e TPP.

3 Os impactos da TTIP sobre o comércio internacional: a abordagem oficial

Visando legitimar o acordo de comércio e o investimento transatlântico, a Comissão Europeia utiliza-se de estudos que usam o modelo de Equilíbrio Geral Computável — *computable general equilibrium* (CGE) — para simular os possíveis resultados em relação à expectativa de redução das barreiras não tarifárias sobre o comércio de bens e serviços entre os Estados Unidos e a União Europeia. O modelo busca captar as principais conexões entre produção doméstica e internacional e entre consumo e investimento, levando em conta os vários setores, os atores econômicos (firmas e consumidores) e o Estado (CEPR, 2013a).

O acordo, mundialmente conhecido como TTIP, busca, segundo seus proponentes, aumentar o acesso mútuo aos mercados de bens e serviços, de contratos públicos e aos níveis de investimentos (Leão; Nogueira, 2014). Segundo Leão e Nogueira (2014), o acordo prevê a liberalização e a proteção do investimento estrangeiro e a promoção de políticas voltadas à defesa da propriedade intelectual.

Já é de amplo conhecimento que as relações comerciais entre os Estados Unidos e a União Europeia representam aproximadamente um terço do comércio mundial, e o conjunto de suas economias, metade do PIB do planeta (European Commission, 2013). Nesse sentido, a redução de barreiras não tarifárias entre os participantes do acordo representaria 80% dos ganhos potenciais da TTIP. O estudo sugere que esses ganhos estão relacionados com a eventual redução de custos imposta pela burocracia nos dois lados do Atlântico. De acordo com o Centre for Economic Policy Research (CEPR, 2013a), a TTIP aumentaria permanentemente o PIB da UE em 0,5% e o dos Estados Unidos em 0,4% a cada ano. Segundo esse estudo, se o acordo entrasse em vigor em 2015 e fosse completamente implementado até o ano 2027, a TTIP promoveria ganhos no incremento de riqueza tanto nos Estados Unidos quanto na União Europeia.

Levando-se em consideração o aumento das relações comerciais entre Estados Unidos e União Europeia, o CEPR projeta incrementos no fluxo comercial de bens e serviços, nos salários e nos postos de trabalho. Adicio-

nalmente, o estudo europeu destaca o efeito de transbordamento da TTIP sobre o comércio mundial como um todo.

Ainda que o CEPR (2013a) considere um desvio de comércio da ordem de € 72 bilhões sobre as exportações, entre os países membros da União Europeia, as análises sustentam a tese de que a elevação do fluxo comercial da TTIP compensaria esse *trade off*.¹¹ As exportações da UE para os Estados Unidos atingiriam os € 187 bilhões, e as importações oriundas dos Estados Unidos, € 159 bilhões (CEPR, 2013a). No que diz respeito às exportações dos Estados Unidos e da União Europeia para o resto do mundo, estima-se, segundo estudo do CEPR (2013a), um aumento de € 33 e € 80 bilhões respectivamente (2013a). Finalmente, levando-se em consideração o incremento do fluxo comercial entre EUA e UE, espera-se um aumento das importações de produtos e insumos dos demais países.

Quanto ao mercado de trabalho, os europeus adotam a estimativa de geração de aproximadamente 15.000 empregos para cada € 1 bilhão em exportações de bens e serviços. Nesse processo, porém, a agenda do TTIP prevê uma realocação dos postos de trabalho, tendo em vista o incremento das relações comerciais. Nesse caso, as empresas que mais se beneficiariam da TTIP acabariam por absorver mão de obra qualificada de outros postos, oferecendo a esses trabalhadores salários maiores. No entanto, as estimativas do CEPR contemporizam esse dado, ao afirmar que essa dinâmica afetaria menos de 0,7% da força de trabalho. Quanto aos menos qualificados para essa nova dinâmica do comércio transatlântico, no caso dos europeus, o estudo sugere que os países recorram ao Fundo de Ajustamento à Globalização, da União Europeia.

De acordo com o estudo oficial, a TTIP gera uma expectativa de crescimento de 12% dos setores de produtos metálicos, 9% dos de comida processada, 9% dos de químicos, 6% dos de outros manufaturados e 41% dos de veículos motorizados (CEPR, 2013a). Os setores mais abalados, na Europa, seriam os setores de equipamentos elétricos e os de transporte. Nos Estados Unidos, a TTIP penalizaria, de forma mais forte, os setores de equipamentos elétricos e de veículos motorizados (2013).

Quanto aos efeitos de transbordamento da TTIP sobre o comércio mundial, o CEPR estima um incremento de € 36 bilhões do PIB (aumento de 0,19%) dos parceiros dos Estados Unidos e da UE na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e de € 2,6 bilhões nos países menos desenvolvidos. O estudo do CEPR (2013a) enfatiza que 20% da redução dos custos do comércio transatlântico causada pela eliminação das barreiras não tarifárias favoreceriam outros países. Assim, 80% da redução desses custos, no âmbito da TTIP, beneficiariam os Estados Unidos e a União Europeia sozinhos.

Por fim, o protegido setor agrícola europeu teria um pequeno aumento de 0,06%. O estudo sugere que, ao longo do processo, setores sofreriam o impacto do acordo transatlântico. No entanto, esses impactos são vistos como previsíveis no contexto de ajustamento a essa nova dinâmica (CEPR, 2013a). Outra observação importante diz respeito ao receio sobre os impactos negativos da liberalização do comércio agrícola sobre a volatilidade dos preços dos alimentos. Segundo o estudo, a redução de barreiras ao comércio agrícola não é o mesmo que a desregulamentação dos instrumentos financeiros, algo que não está na pauta da TTIP.

4 Os impactos da TTIP sobre o comércio internacional: uma abordagem crítica

Um contraponto aos estudos do CEPR (2013, 2013a), que utiliza o CGE, é o trabalho de Capaldo (2014), que usa o United Nations Global Policy Model para analisar políticas comerciais. O estudo de Capaldo sugere que a TTIP levará a uma redução do PIB, do rendimento pessoal e do emprego. Adicionalmente, a TTIP aumentaria a possibilidade de instabilidade financeira e contínua diminuição da participação do trabalho na composição do PIB.¹²

Levando-se em consideração que as taxas aduaneiras sobre comércio entre os Estados Unidos e a União Europeia já se encontram em patamares reduzidos, argumenta-se que o objetivo principal do acordo é a eliminação de barreiras regulatórias que comprimem a margem de lucro potencial das empresas transnacionais nos dois lados do Atlântico (Hilary, 2014, p. 6; Moreno, 2014, p. 2). Nesse sentido, o objetivo latente do acordo transatlântico seria a consolidação de um padrão de comércio entre norte-americanos e europeus e sua imposição aos demais países.

¹¹ O conceito de desvio de comércio utilizado no estudo do CEPR é o mesmo definido por Jacob Viner, que leva em consideração uma variação no comércio intrabloco após a implementação da TTIP.

¹² Para uma leitura comparativa entre os principais modelos de análise de políticas comerciais no tocante à TTIP, ver Capaldo (2014).

O comprometimento em criar um padrão de comércio internacional implementado pelos Estados Unidos e pela União Europeia para tratar de compras governamentais, investimentos, propriedade intelectual, etc. foi potencializado pela agressiva inserção comercial da China, nas últimas décadas. Na primeira revisão da política comercial chinesa feita pela OMC, em 2006, essa instituição destacava a manutenção de práticas de distorção do mercado via câmbio, quotas, taxas, utilização de estatais na importação de petróleo, etc. Em fevereiro de 2013, um dia após o apoio incisivo do presidente Barack Obama, que endossou a TTIP durante discurso do Estado da União, oficiais em Bruxelas e Washington atestaram a influência da China nesse processo. Assim, “[...] *a broad trade agreement could help ensure that Americans and Europeans, and not the Chinese government, would set standards on product safety or protection of intellectual property in years to come*” (Kanter; Ewing, 2013).

Moreno (2014) chama atenção para o contexto em que se dá essa inflexão da agenda comercial norte-americana. Nesse sentido, o autor salienta o fracasso das negociações da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e da suspensão das negociações da Rodada de Doha para a liberalização do comércio no âmbito da Organização Mundial do Comércio, no período 2000-14. A partir de então, tem-se a busca por acordos bilaterais de livre comércio com os países da América Latina, com a União Europeia (TTIP) e com os países do Pacífico (TPP).

No entendimento de Hilary (2014), a TTIP pode também dar início a um novo ciclo de privatizações, por meio da abertura dos serviços públicos e de licitações à concorrência de empresas transnacionais, em setores como os da saúde e da educação. Dessa forma, torna-se evidente o objetivo do tratado transatlântico de garantir o direito aos investidores internacionais de processar governos, em tribunais arbitrais *ad hoc*, por prejuízos atribuídos à execução de políticas públicas. Trata-se do Investor-State Dispute Settlement (ISDS).

Hilary (2014) sustenta que os arbitradores, no caso dos ISDSs, não são juízes titulares com autoridade pública, mas, sim, advogados nomeados de forma *ad hoc*. Dessa forma, acredita que esses árbitros estariam propensos a tomar decisões que beneficiem as empresas, em detrimento do interesse público. Eberhard e Olivet (2012, p. 8) afirmam que os arbitradores tendem a defender os direitos do investidor privado e que se tem consolidado a ideia de que a arbitragem seja uma pré-condição para a atração de investimento estrangeiro.

A título de exemplos da polêmica questão envolvendo o ISDS, pode-se citar o caso em que a companhia sueca Vattenfall pediu uma indenização de € 3,7 bilhões devido à política ambiental alemã de reduzir gradativamente o uso de energia nuclear no pós-incidente nuclear em Fukushima, no Japão. No âmbito do North American Free Trade Agreement (NAFTA), houve a reclamação da empresa americana Ethyl, que levou o Governo canadense a revogar a proibição do aditivo para combustível MMT. Outro exemplo trata dos casos envolvendo a Philip Morris, que processou os Governos australiano e uruguaio, que impõem a venda de cigarros em embalagens simples nos respectivos países, a pagarem compensações pelas campanhas antitabagistas.¹³

Outra questão central nas negociações entre norte-americanos e europeus diz respeito à eliminação do “princípio da precaução” no estabelecimento de normas de segurança alimentar e ambiental na União Europeia. O princípio da precaução diz que todo produto, antes de ser disponibilizado no mercado, deve atestar que não oferece riscos diretos ou indiretos aos seres humanos. Nesse sentido, cabe ao empresariado o ônus de comprovar a segurança do que deseja comercializar.

Tem-se percebido, então, que o princípio da precaução é um instrumento de defesa do interesse público europeu, que dificulta a entrada massiva de produtos importados no mercado. Não é de se estranhar, dessa forma, que esse princípio esteja sob frequente contestação de grandes grupos empresariais multinacionais. De acordo com a European Environment Agency,

Several references and leaked documents have shown that some regulated parties have consciously recruited reputable scientists, media experts and politicians to call on if their products are linked to a possible hazard. Manufacturing doubt, disregarding scientific evidence of risks and claiming over-regulation appear to be a deliberate strategy for some industry groups and think tanks to undermine precautionary decision-making (EEA, 2013, p. 14).

Nos Estados Unidos, segundo Hilary (2014), além de o País não adotar nenhum tipo de regulação aos moldes dos da União Europeia, os interesses das empresas têm prevalecido na implementação de normas de segurança alimentar “inferiores” às da União Europeia. A flexibilização do princípio da precaução é uma das questões fundamentais, do ponto de vista dos Estados Unidos, nas negociações pertinentes à harmonização e ao reconhecimento mútuo de procedimentos que possam dificultar o comércio de bens, produtos, serviços e investimentos.

No que tange à segurança ambiental, os europeus adotam, desde 2007, o que ficou estabelecido pela legislação europeia sobre químicos, por meio do Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (Reach).¹⁴ Já os Estados Unidos pautam-se pelo Toxic Substances Control Act (TSCA)¹⁵, de 1976. A diferença

¹³ Uma lista ampla de exemplos envolvendo empresas privadas e Estados, no âmbito do comércio internacional, está disponível em UNCTAD (2013).

¹⁴ Ver: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l21282>>.

patente entre as legislações trata do ônus da comprovação de efeitos nocivos dos produtos químicos nos consumidores e no meio ambiente. O TSCA não leva em conta o princípio da precaução, diferentemente do REACH. Nesse caso, nos Estados Unidos, cabe a uma agência reguladora comprovar a toxicidade de um produto químico antes de limitar seu uso (Hilary, 2014).

No que diz respeito ao impacto da TTIP sobre as economias emergentes, é preciso levar em consideração a paralisação das Rodadas de Doha de liberalização comercial encampadas pela OMC. De fato, a falta de um acordo abrangente entre países desenvolvidos e países emergentes cria as condições para que a TTIP consolide-se como um plausível acordo comercial envolvendo praticamente um terço do PIB mundial. No entanto, diferentemente da Rodada de Doha, a TTIP não contempla os objetivos para o desenvolvimento que buscam incrementar a participação dos países em desenvolvimento, como Brasil, Índia e China, no comércio internacional.

Ainda que a Rodada Doha e a TTIP, ambos encorajados pela OMC, tenham objetivos distintos, o protagonismo dos atores transatlânticos, no âmbito das cadeias globais de valor, é percebido como variável importante na construção desse acordo, que visa, dentre outros objetivos, à redução das barreiras não tarifárias, para facilitar o comércio e o investimento. Uma vez que a TTIP é um acordo de preferência comercial, a adesão de outros países a ele pode ser condicionada à aceitação dos padrões já estabelecidos por europeus e norte-americanos.

Furthermore, the gains to the transatlantic economies from NTB reduction are not projected to be at the expense of the rest of the world, though the rest-of-world impact hinges critically on the potential for global convergence toward EU-US standards, which could then become de facto global standards and have a knock-on effect lowering NTBs multilaterally (CEPR, 2013, p. 3).

Muitos dos objetivos do desenvolvimento poderiam ser atingidos com a diminuição das barreiras tarifárias e não tarifárias no comércio entre os próprios países em desenvolvimento. Nesse caso, a relação comercial Brasil-Argentina é um exemplo claro das dificuldades de se encontrar um entendimento a esse respeito no comércio bilateral entre países emergentes. No entanto, não se pode deixar de descartar o aumento da participação do comércio entre os países emergentes nos fluxos mundiais de comércio.

Por outro lado, cabe também aos países desenvolvidos (EUA e UE) a mudança em suas políticas de comércio exterior, no sentido de rever seus distorcivos subsídios agrícolas assim como suas barreiras não tarifárias, que dificultam o acesso dos produtos dos países emergentes aos seus mercados (objetivo geral da Rodada de Doha). Isso posto, considerando-se que a TTIP trata, em grande medida, ou da harmonização de procedimentos aduaneiros ou do reconhecimento mútuo desses procedimentos, com o objetivo de incrementar o fluxo comercial entre as partes envolvidas, fica evidente que esse acordo não tem por finalidade contemplar os objetivos do desenvolvimento da Rodada de Doha.

A dificuldade de se chegar a um acordo entre países emergentes e desenvolvidos tem marcado as negociações da Rodada de Doha. Tal dificuldade, aliada às outras questões conjunturais já citadas (China e fim do acordo multifibras), fortalece o argumento de que a TTIP surge como uma alternativa de se criar um padrão de comércio internacional aos moldes estabelecidos pelos Estados Unidos e pela União Europeia.

Vale destacar que, nas negociações de Doha, países emergentes agiram, na maioria das vezes, de forma coordenada na defesa de objetivos comuns (objetivos do desenvolvimento). O estado de não acordo entre países emergentes e países desenvolvidos cria uma oportunidade evidente para os Estados Unidos e a União Europeia estabelecerem padrões para o comércio internacional que lhes favoreçam, evitando um rito processual lento e desvantajoso para os países desenvolvidos. Isto porque, na medida em que, para se atingir a liberalização comercial generalizada no âmbito de uma ampla negociação multilateral, como a que vem ocorrendo na OMC, os países desenvolvidos teriam de tratar de temas sensíveis a muitos interesses privados domésticos, como política agrícola e subsídios.

Percebe-se, assim, que os efeitos da TTIP sobre o conjunto da economia global é proporcional às ambições desse mega-acordo. Essa constatação é, de certa forma, lógica, se forem considerados os processos de integração. No caso da TTIP, seus impactos chamam atenção não só pelo que representa o peso econômico das duas regiões no PIB mundial e nos fluxos mundiais de comércio, mas pelo alto nível de interdependência financeira, produtiva e comercial da economia mundial, que vem impondo uma dinâmica desafiadora à divisão internacional do trabalho.

¹⁵ Ver: <<http://www.epa.gov/laws-regulations/summary-toxic-substances-control-act>>.

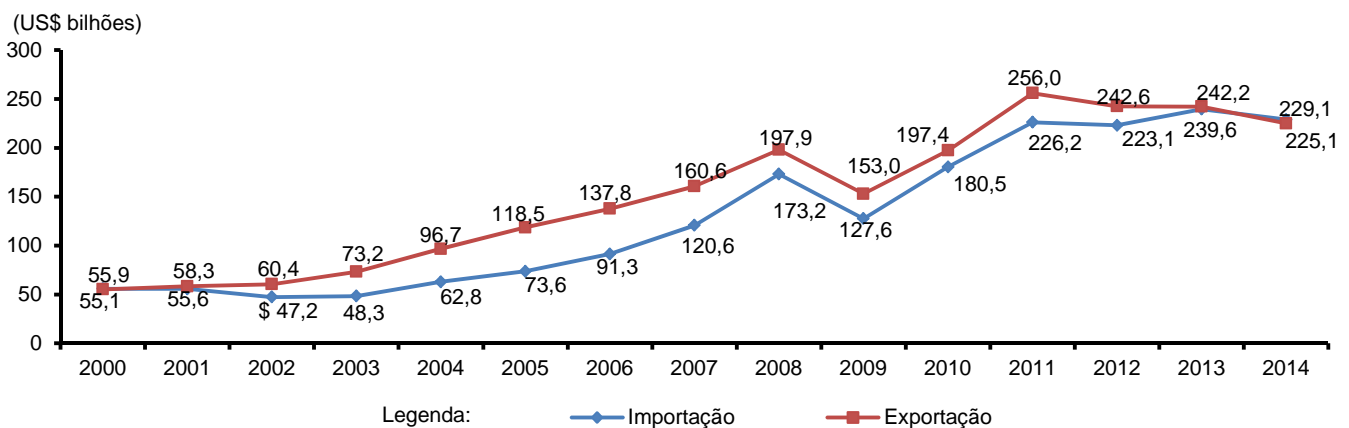
5 Os impactos da TTIP sobre o comércio exterior brasileiro: uma análise preliminar

Nesta parte do trabalho, busca-se avaliar o comércio trilateral de bens envolvendo Brasil, Estados Unidos e União Europeia. A partir de então, serão feitas algumas inferências sobre os impactos comerciais da TTIP sobre a política de comércio exterior do Brasil.

O Gráfico 1 mostra o comportamento da balança comercial brasileira no período 2000-14. As exportações do País, na primeira década dos anos 2000, tiveram seus valores praticamente triplicados. De um valor total de US\$ 55,1 bilhões em exportações no ano 2000, essa cifra registrou US\$ 197,4 bilhões em 2010 — valor próximo ao registrado em 2008, ano de forte queda das economias europeia e norte-americana. Em 2011, as exportações registraram sua maior alta: US\$ 256 bilhões.

Gráfico 1

Balança comercial do Brasil — 2000-14



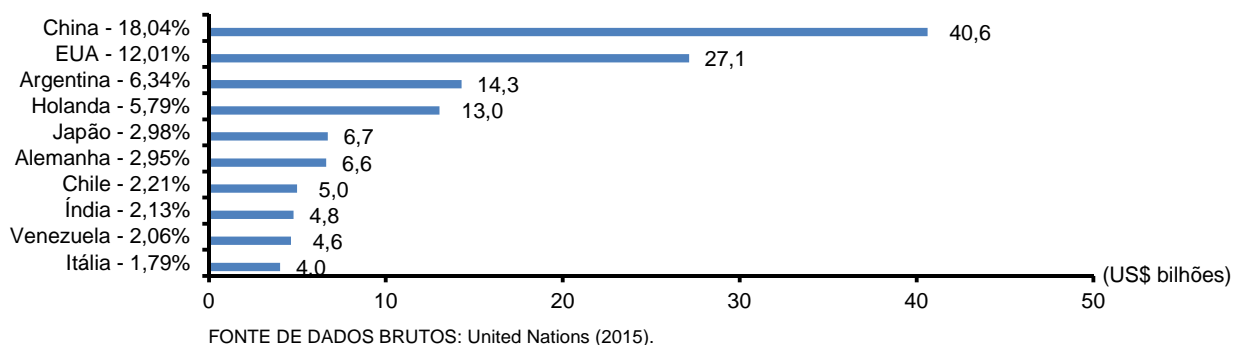
FONTE DE DADOS BRUTOS: United Nations (2015).

O expressivo incremento das exportações no período pode ser atribuído à alta liquidez internacional, puxada, principalmente, pela economia chinesa e pela valorização das principais *commodities* brasileiras no mercado internacional. Por outro lado, a retomada do crescimento econômico brasileiro, assim como a geração de emprego e renda, no período analisado, é fundamental para entender o crescimento das importações brasileiras.

O Gráfico 2 ilustra a participação percentual dos principais compradores de produtos brasileiros em 2014. China, Estados Unidos e Argentina destacaram-se como os principais destinos dos produtos brasileiros no exterior. É importante destacar que, conjuntamente, os parceiros europeus listados no gráfico (Itália, Holanda e Alemanha) responderam por US\$ 23,6 bilhões das exportações brasileiras, valor próximo ao do país norte-americano e superior ao da Argentina.

Gráfico 2

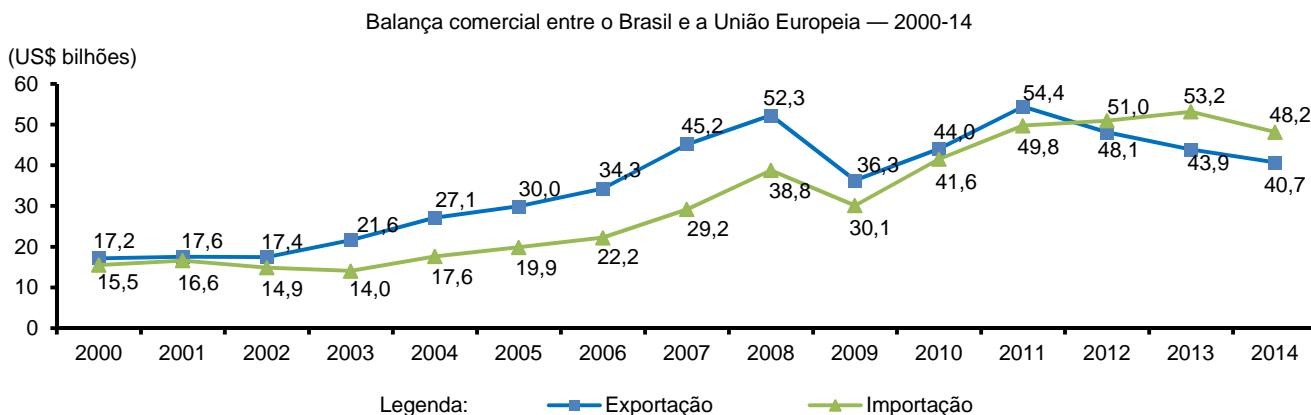
Os 10 principais destinos das exportações do Brasil — 2014



Ao se analisar os dados do Gráfico 2, é possível inferir a complexidade das relações internacionais do Brasil com alguns desses países, dado o peso que eles têm em suas relações comerciais, como é o caso da Argentina e da Venezuela e, em menor medida, dos Estados Unidos.

O Gráfico 3 expõe o fluxo comercial entre Brasil e União Europeia ao longo do período 2000-14. A relação comercial se manteve superavitária, sob a ótica brasileira, durante grande parte do período analisado. Em 2011, o saldo atingiu o máximo de US\$ 54,4 bilhões, quando, a partir daí, passou a ser deficitária, atingindo US\$ 40,7 em 2014. Ainda que o constante déficit dos últimos anos seja relevante — aproximadamente US\$ 14 bilhões —, o valor das exportações brasileiras para o mercado europeu ainda coloca a União Europeia como importante parceiro comercial do Brasil.

Gráfico 3



FONTES DE DADOS BRUTOS: United Nations (2015).

O Quadro 1 apresenta os 10 principais produtos brasileiros que, em 2014, tiveram como destino o mercado europeu. O quadro realça a relevância do mercado europeu para setores exportadores específicos no Brasil.

Quadro 1

Relação comercial de bens entre Brasil e União Europeia (UE) — 2014

10 PRINCIPAIS PRODUTOS	POSIÇÃO ENTRE OS FORNECEDORES	VALOR (1)	VALOR TOTAL DO MERCADO IMPORTADOR DA UE (1)	PARTICIPAÇÃO % DO BRASIL NO MERCADO IMPORTADOR DA UE	VALOR TOTAL DO MERCADO EXPORTADOR DO BRASIL (1)	PARTICIPAÇÃO % DA UE NO MERCADO EXPORTADOR DO BRASIL	PRINCIPAIS COMPETIDORES DO BRASIL NA UNIÃO EUROPEIA
Carnes e suas miudezas comestíveis	1.º	1,40	5,17	26,98	15,42	9,05	Nova Zelândia; Argentina; Uruguai; Austrália; EUA
Ferro e aço	8.º	1,52	35,41	4,29	9,61	15,82	Rússia, China, Ucrânia, Índia
Reatores nucleares, caldeiras, maquinaria, etc.	18.º	1,78	243,17	0,73	12,73	14,01	Brasil não foi um fornecedor relevante
Vegetais, frutas, nozes, etc., preparados alimentícios	1.º	1,84	7,10	25,86	2,26	81,34	Turquia, China, EUA
Combustíveis minerais, óleos, produtos de destilação, etc.	27.º	1,98	616,89	0,32	25,20	7,87	Brasil não foi um fornecedor relevante.
Pastas de madeira, material celulósico fibroso, sobras, etc.	1.º	2,29	5,92	38,74	5,30	43,31	EUA, Chile e Uruguai
Café, chá, mate e especiarias	1.º	3,08	12,68	24,33	6,54	47,19	Suíça, Vietnã, Colômbia e Índia
Óleo de semente, frutos oleaginosos, grãos, sementes, frutos, etc.	1.º	3,45	12,96	26,62	23,50	14,68	EUA, Austrália, Ucrânia
Resíduos, resíduos da indústria de alimentos, ração animal	2.º	4,21	14,33	29,36	7,36	57,13	Argentina, EUA, Ucrânia e Rússia
Minérios, escórias e cinzas	1.º	7,34	30,26	24,25	28,40	25,83	Canadá, Chile, África do Sul

FONTES DE DADOS BRUTOS: United Nations (2015).

(1) Valores expressos em US\$ bilhões.

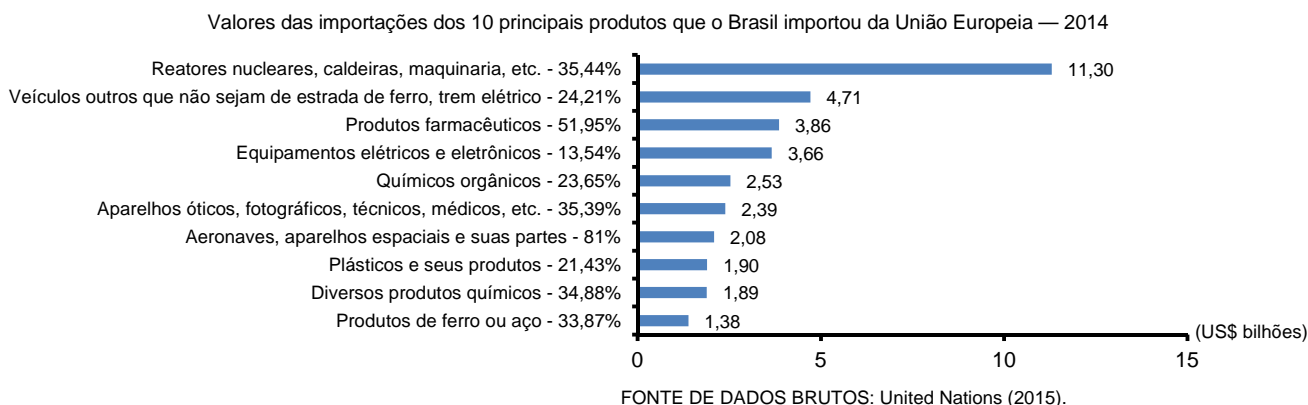
Dentre os principais produtos da exportação brasileira para a UE, merecem destaque: (a) resíduos de alimentos e ração animal (57,1%), (b) vegetais, frutas, nozes e preparados alimentícios (81,34%) e (c) chá, café, mate e especiarias (47,19%). No acumulado, os 10 produtos registraram o valor de US\$ 28,8 bilhões em exportações, 59,9% do total.

Com relação aos 10 produtos que o Brasil exportou para o mercado europeu em 2014, o País não se posicionou como um parceiro relevante somente em dois deles: (a) reatores nucleares, maquinaria e caldeiras e (b) combustíveis. No entanto, ainda que a participação brasileira nessas áreas seja tímida, os totais exportados pelo País representam 14,01% e 7,87 % dos respectivos segmentos da economia brasileira.

Quanto aos demais produtos que destacaram o Brasil como principal fornecedor europeu, vale ressaltar que entre os principais concorrentes brasileiros estão países que já possuem acordos de comércio facilitado com os Estados Unidos e com a própria União Europeia. Nesses casos, a efetivação da TTIP pode favorecer a inserção desses concorrentes brasileiros, na medida em que o comércio do Brasil com a União Europeia está condicionado à adequação da política de comércio exterior brasileira aos procedimentos impostos pelo acordo transatlântico.

No que tange à pauta importadora que o Brasil mantém com a União Europeia, destaca-se a compra de produtos manufaturados. O Gráfico 4 resalta a relevância do mercado brasileiro para o setor manufatureiro europeu. Além do aumento do poder de compra do consumidor brasileiro registrado na última década, o mercado brasileiro consolida-se como importante variável nas negociações comerciais entre brasileiros e europeus.

Gráfico 4



Em um contexto de disputa por mercados, nesse caso, uma disputa entre exportadores brasileiros e norte-americanos pelo mercado europeu, a Tabela 1 destaca a amplitude do comércio transatlântico em comparação com o comércio entre brasileiros e europeus. Dos 10 principais produtos exportados por ambos os países para a União Europeia, em 2014, brasileiros e norte-americanos competiram diretamente por um mercado de US\$ 243,1 bilhões no setor de reatores nucleares, caldeiras e maquinaria e no mercado de US\$ 616,8 bilhões no segmento de combustíveis minerais, óleos e produtos de destilação. No primeiro segmento, a participação do Brasil foi de 0,73% e a dos Estados Unidos, 21,70%. Já no segundo segmento, a participação brasileira foi de 0,32% e a dos norte-americanos, 3,51%.

Se for levado em consideração o desvio de comércio que a TTIP irá proporcionar, é razoável esperar que o Brasil tenha uma queda no nível de exportação de manufaturados, em virtude do provável aumento de importação dos produtos oriundos dos Estados Unidos por parte da União Europeia. O mesmo pode ser inferido no que diz respeito às exportações de alguns produtos primários, como no caso da soja norte-americana, que compete diretamente com a do Brasil.

No que tange às relações comerciais do Brasil com os Estados Unidos, o Gráfico 5 ilustra a reversão de uma tendência de superávits comerciais brasileiros a partir do ano de 2008. Acredita-se que muito da diminuição do valor exportado seja fruto de uma maior universalização das parcerias comerciais do Brasil ao longo do período 2000-14. Destacam-se, por exemplo, as relações do Brasil com a China. Em 2009, os chineses tornaram-se o principal parceiro comercial do Brasil, posição antes ocupada pelos norte-americanos. No entanto, o déficit comercial do Brasil com os Estados Unidos foi influenciado, também, pelo crescimento da economia brasileira, que impulsionou o consumo de importados norte-americanos no período.

Tabela 1

Exportações dos Estados Unidos (EUA) para a União Europeia (UE) — 2014

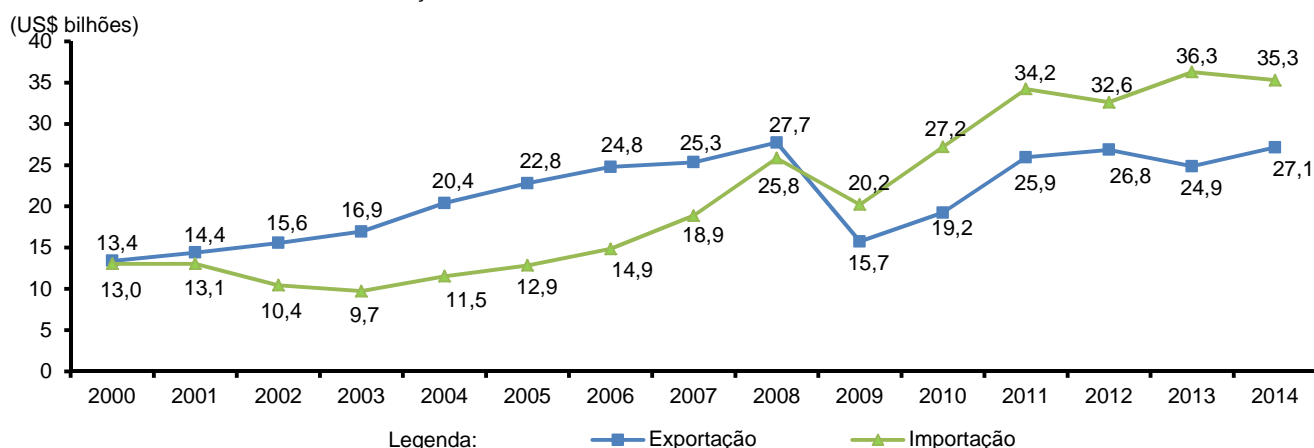
10 PRINCIPAIS PRODUTOS	VALOR (1)	VALOR TOTAL DO MERCADO IMPORTADOR DA UE (1)	PARTICIPAÇÃO % DOS EUA NO MERCADO IMPORTADOR DA UE	VALOR TOTAL DO MERCADO-EXPORTADOR DOS EUA (1)	PARTICIPAÇÃO % DA UE NO MERCADO EXPORTADOR DOS EUA
Pérolas, pedras preciosas, metais, moedas, etc.	7,65	74,58	10,25	64,09	11,93
Plásticos e seus produtos	8,31	45,39	18,30	63,04	13,18
Veículos outros que não sejam de estrada de ferro, trem elétrico	11,23	74,60	15,05	135,97	8,26
Químicos orgânicos	13,14	64,56	20,35	42,34	31,03
Aeronaves, aparelhos espaciais e suas partes	19,59	39,23	49,94	125,19	15,65
Equipamentos elétricos e eletrônicos	19,75	232,35	8,50	172,37	11,46
Combustíveis minerais, óleos, produtos de destilação, etc.	21,67	616,89	3,51	155,61	13,93
Aparelhos óticos, fotográficos, técnicos, médicos, etc.	25,85	70,36	36,74	84,97	30,42
Produtos farmacêuticos	28,49	74,25	38,37	44,00	64,76
Reatores nucleares, caldeiras, maquinaria, etc.	52,78	243,17	21,70	219,77	24,02

FONTES DE DADOS BRUTOS: United Nations (2015).

(1) Valores expressos em US\$ bilhões.

Gráfico 5

Balança comercial entre o Brasil e os Estados Unidos — 2000-14



FONTES DE DADOS BRUTOS: United Nations (2015).

O Quadro 2 apresenta os principais produtos brasileiros exportados para os Estados Unidos em 2014. Da mesma forma que no mercado europeu, a pouca representatividade da inserção comercial brasileira em alguns setores da economia norte-americana não reduz sua importância para os exportadores brasileiros.

Quatro dos 10 principais produtos brasileiros exportados para os Estados Unidos representaram somente 0,25% (equipamentos elétricos e eletrônicos), 1,59% (químicos orgânicos), 1,11% (reatores nucleares, caldeiras e maquinaria) e 1,13% (combustíveis) do mercado importador do país norte-americano. No entanto, esses mesmos setores representaram, respectivamente, 18,55%, 26,58%, 28,22% e 15,54% do valor exportado pelos respectivos segmentos brasileiros.

Quanto aos demais seis produtos com que o Brasil se destaca como grande fornecedor da economia norte-americana, observa-se, também, que seus principais concorrentes são países com os quais os Estados Unidos já possuem acordos bilaterais de facilitação comercial, como Canadá, México, Japão e Vietnã. A iminência de um acordo entre Estados Unidos e União Europeia, além de criar um desvio de comércio em favor da França e da Alemanha no setor de aeronaves (55,37% das exportações brasileiras), pode, também, favorecer os demais concorrentes do Brasil no mercado norte-americano, em outros segmentos.

Quadro 2

Exportações do Brasil para os Estados Unidos — 2014

10 PRINCIPAIS PRODUTOS	POSIÇÃO ENTRE OS FORNECEDORES	VALOR (1)	VALOR TOTAL DO MERCADO IMPORTADOR DOS EUA (1)	PARTICIPAÇÃO % DO BRASIL NO MERCADO IMPORTADOR DOS EUA	VALOR TOTAL DO MERCADO EXPORTADOR DO BRASIL (1)	PARTICIPAÇÃO % DOS EUA NO MERCADO EXPORTADOR DO BRASIL	PRINCIPAIS COMPETIDORES DO BRASIL NOS EUA
Equipamentos elétricos e eletrônicos	31.º	0,78	314,77	0,25	4,22	18,55	Brasil não foi um fornecedor relevante
Madeira e artigos de madeira, carvão de madeira	3.º	0,84	16,49	5,08	2,24	37,35	China e Canadá
Químicos orgânicos	16.º	0,85	53,64	1,59	3,21	26,58	Brasil não foi um fornecedor relevante
Produtos de pedra, gesso, cimento, amianto, mica, etc.	3.º	0,86	6,71	12,87	1,29	66,95	China e Canadá
Pastas de madeira, material celulósico fibroso, sobras, etc.	2.º	0,97	3,59	27,15	5,30	18,38	Canadá
Café, chá, mate e especiarias	1.º	1,32	7,68	17,15	6,54	20,15	Colômbia e Vietnã
Aeronaves, aparelhos espaciais e suas partes	5.º	2,24	34,30	6,54	4,05	55,37	Canadá, França, Japão, Alemanha
Reatores nucleares, caldeiras, maquinaria, etc.	21.º	3,59	324,31	1,11	12,73	28,22	Brasil não foi um fornecedor relevante
Ferro e aço	2.º	3,85	34,18	11,26	9,61	40,07	Canadá, Rússia, China, México
Combustíveis minerais, óleos, produtos de destilação, etc.	10.º	3,92	347,72	1,13	25,20	15,54	Canadá, Arábia Saudita, México

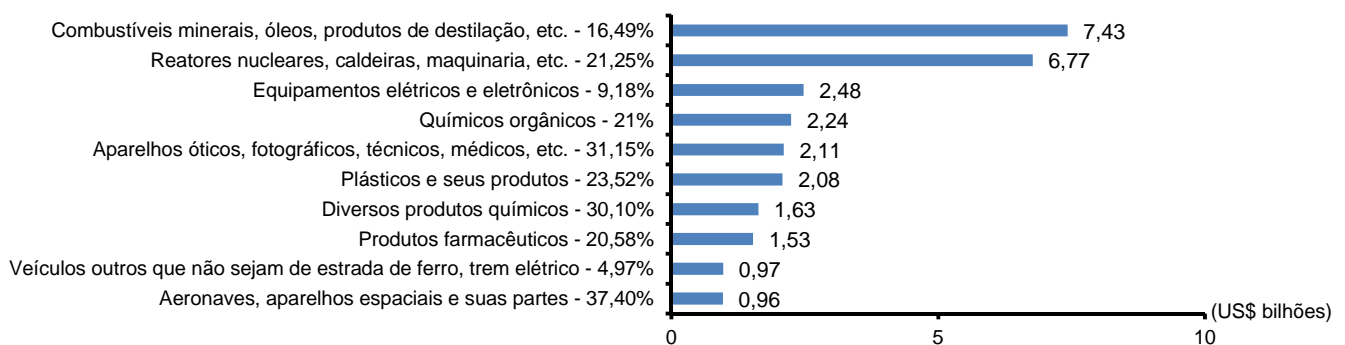
FONTE DE DADOS BRUTOS: United Nations (2015).

(1) Valores expressos em US\$ bilhões.

No que se refere à pauta importadora do Brasil junto aos Estados Unidos, destacam-se as compras brasileiras de produtos manufaturados. O Gráfico 6 ilustra as compras nacionais no ano de 2014, confirmando, assim, um padrão tradicional das relações comerciais entre os dois países. Enquanto o Brasil exporta um equilibrado conjunto de produtos básicos e industrializados, os Estados Unidos vendem ao Brasil uma quantidade consideravelmente superior de produtos industrializados.

Gráfico 6

Os 10 principais produtos importados pelo Brasil dos Estados Unidos — 2014



FONTE DE DADOS BRUTOS: United Nations (2015).

Como os produtos industrializados (manufaturados e semimanufaturados) representam parte considerável da pauta exportadora do Brasil para os Estados Unidos e para a União Europeia, ao se analisar o impacto da TTIP nas relações do Brasil com esses mercados, com base nos Quadros 1 e 2 e Tabelas 1 e 2, acredita-se que a implementação desse acordo transatlântico representará provável redução desses mercados para as empresas nacionais, em virtude do potencial incremento das relações comerciais entre EUA e EU, que é composta, em grande medida, por produtos industrializados. Adicionalmente, como evidenciam as Tabelas 1 e 2, a corrente de comércio EUA-UE tem sido marcada pela amplitude da corrente do comércio transatlântico.

Tabela 2

Exportações da União Europeia (UE) para os Estados Unidos (EUA) — 2014

10 PRINCIPAIS PRODUTOS	VALOR (1)	VALOR TOTAL DO MERCADO IMPORTADOR DOS EUA (1)	PARTICIPAÇÃO % DA UE NO MERCADO IMPORTADOR DOS EUA	VALOR TOTAL DO MERCADO EXPORTADOR DA UE (1)	PARTICIPAÇÃO % DOS EUA NO MERCADO EXPORTADOR DA UE
Plásticos e seus produtos	8,35	47,92	17,43	68,64	12,17
Bebidas, líquidos alcoólicos, vinagres	10,65	20,32	52,40	33,44	31,85
Aeronaves, aparelhos espaciais e suas partes	14,90	34,30	43,43	80,56	18,49
Combustíveis minerais, óleos, produtos de destilação, etc.	21,50	347,72	6,18	193,81	11,09
Químicos orgânicos	22,89	53,64	42,67	67,60	33,86
Equipamentos elétricos e eletrônico	27,30	314,77	8,67	186,32	14,65
Aparelhos óticos, fotográficos, técnicos, médicos, etc.	28,50	75,19	37,90	103,05	27,66
Produtos farmacêuticos	44,60	72,60	61,43	152,53	29,24
Veículos outros que não sejam de estrada de ferro, trem elétrico	53,57	261,05	20,52	249,41	21,48
Reatores nucleares, caldeiras, maquinaria, etc.	77,61	324,31	23,93	405,60	19,14

FONTE DE DADOS BRUTOS: United Nations (2015).

(1) Valore expressos em US\$ bilhões.

Assim, levando-se em consideração o desvio de comércio causado principalmente pela harmonização e pelo reconhecimento mútuo dos procedimentos e das legislações do comércio exterior nos dois lados do Atlântico, há que se pensar em como o Brasil irá se portar diante desse desafio. A adoção ou o reconhecimento de procedimentos pode impor custos ao sistema produtivo nacional e demandar tempo para adequar a legislação do País e para estruturar o aparato institucional do comércio exterior brasileiro.

Por fim, é importante ressaltar que, ainda que o Brasil seja considerado um país com pouca participação no comércio mundial, o comércio exterior brasileiro tem conseguido assegurar mercados para suas exportações. Além dos seus parceiros comerciais mais importantes e tradicionais, como a União Europeia (1.º) e os Estados Unidos (3.º), o Brasil tem conseguido ampliar importantes parcerias com os outros países do Mercado Comum do Sul (Mercosul), na América Latina, com a China e com o continente africano. Nesse sentido, além de mercados, as exportações para esses destinos têm um papel fundamental no financiamento dos déficits externos do País. Por isso, caso a TTIP se consolide, de fato, como o novo padrão do comércio internacional, o Brasil poderá enfrentar uma série de desafios na gestão de suas contas externas.

Em todo o caso, ainda que o País se adapte a esse novo padrão do comércio internacional, há que se pensar no novo papel do Brasil na divisão internacional do trabalho. Isso é importante porque o Brasil, que já tem um mercado restrito para seus produtos de maior valor agregado, pode perder ainda mais espaço.¹⁶ Adicionalmente, e não menos importante, tem que se levar em conta o acirramento do comércio de produtos primários, do qual o País participa de forma destacada.

6 Considerações finais

O TTPI evidencia a interdependência econômica e política dos diversos interesses envolvidos nesse acordo que ainda deverá ser ratificado pelos legislativos dos Estados Unidos e da União Europeia. Essa constatação inicial demonstra a necessidade de se analisar a TTPI sob a ótica da economia política internacional, haja vista os possíveis impactos do acordo sobre as políticas públicas de outros países e sobre as relações de poder dentro do sistema internacional.

O papel dos mercados na TTIP está evidenciado tanto de forma proativa como de forma passiva. A articulação proativa é nítida na criação de vários grupos empresariais nos Estados Unidos e na Europa, no sentido de pressionar autoridades políticas nos dois lados do Atlântico, com o objetivo de que se façam prevalecer os interesses dos grandes grupos transnacionais nas áreas do comércio e do investimento internacional. O Trans-Atlantic Business Dialogue e a Business Roundtable, nos Estados Unidos, e a European Round Table of Industrialists ilustram a influência do mercado nas negociações da TTIP. Já a postura passiva do mercado nesse

¹⁶ Segundo dados do Governo Federal, 24,1% dos produtos industrializados brasileiros são exportados para o MERCOSUL, 17,6% para a União Europeia e 17,2% para os Estados Unidos. Ver Portal Brasil (2015).

processo recai sobre as demais economias que se relacionam com os europeus e norte-americanos e que terão, provavelmente, de se adequar à TTIP.

No âmbito das análises sobre os efeitos da TTIP sobre o comércio internacional e sobre a economia mundial, os resultados variam de acordo com o objetivo de cada um dos estudos. Não há unanimidade quanto ao modelo ideal de análise de políticas comerciais para avaliar os impactos da TTIP. Contudo, partindo-se dos efeitos das políticas de adaptação dos regulamentos, das legislações e dos procedimentos nos campos do direito, das relações de trabalho e do meio ambiente, esses estudos apontam um ajustamento mais severo para os países emergentes que queiram incrementar relações de comércio e de investimentos com os EUA e a UE.

Assim, o principal efeito sobre o conjunto da economia global está relacionado ao impacto do desvio de comércio decorrente do incremento das relações econômicas entre Estados Unidos e União Europeia. À medida que aumenta o comércio de manufaturados entre esses *players*, diminui, de forma geral, esse tipo de importação dos demais países. Com essa realidade, os fornecedores mundiais desses dois mercados terão de se adaptar às normas da TTIP.

Além disso, a TTIP pode impactar a divisão internacional do trabalho, uma vez que o sistema produtivo global é capitaneado pelos Estados Unidos e pela UE. Dessa forma, é provável que a TTIP demande esse ajustamento nos países em que operam seus investidores e corporações transnacionais. Os efeitos se darão principalmente na periferia do globo, onde se produz boa parte dos manufaturados (sudeste asiático) e das matérias-primas (África, Ásia e América Latina).

Os efeitos prováveis da TTIP sobre o comércio exterior brasileiro dizem respeito à perda de mercados para seus produtos manufaturados nos Estados Unidos e na Europa. O País pode perder participação de seus produtos primários nesses mercados na medida em que o Brasil compete com os EUA na venda de alguns desses produtos nos mercados europeus. Vale destacar, também, que outros parceiros comerciais dos norte-americanos e europeus que competem diretamente com o Brasil por mercados internacionais estão em estágios mais avançados em seus processos de liberalização comercial. Isso facilita a adesão desses países às normas da TTIP. Tudo isso, além de limitar a possibilidade de superávits comerciais, compromete, também, a capacidade de financiamento externo do País.

Caso a TTIP entre em vigor, o Brasil pode sofrer diminuição de sua capacidade de articulação multilateral entre as economias emergentes e os países desenvolvidos. Em que pese às conflitantes opiniões sobre a influência desses mega-acordos comerciais sobre os demais acordos da OMC e sobre a própria instituição como principal fórum de debate sobre o comércio mundial, a TTIP, ao lado de outros acordos preferenciais de comércio, como a TPP, pode consolidar-se como relevante instrumento de negociação comercial de alcance global.¹⁷ Nesse sentido, tal cenário levaria a um provável esvaziamento político das negociações da Rodada de Doha, da OMC, palco de reconhecido protagonismo do Brasil nas negociações comerciais multilaterais. Contudo, a TTIP pode se converter em um ponto de inflexão do ativismo multilateral do Brasil, caso encontre resistências domésticas nos processos de adesão dos países. As incertezas da TTIP sobre seus efeitos no meio ambiente, nas relações de trabalho, no emprego, na renda, entre outros, podem criar um contexto de retomada das negociações da Rodada de Doha. Nesse sentido, o Brasil pode influenciar o retorno das negociações que contemplam os interesses dos países emergentes (objetivos do desenvolvimento). Surge aí uma oportunidade de articulação entre os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) em torno de uma agenda comercial comum para o bloco e, ao mesmo tempo, de promoção do retorno às negociações no âmbito do G20 comercial da OMC.

Por fim, percebe-se que a TTIP insere-se em uma disputa nas relações de poder no sistema internacional. O protagonismo tradicional dos Estados Unidos, da União Europeia e do Japão nos fluxos de comércio e investimentos internacionais, desde a década de 70, é inquestionável. No entanto, a inserção comercial da China nas últimas duas décadas contribuiu para a aceleração da reestruturação produtiva mundial e da competição por mercados.

Ao se analisar a TTIP com outras estratégias de liberalização de comércio e investimento encampadas pelos Estados Unidos, como a Trans-Pacific Partnership e os demais acordos bilaterais de livre comércio, percebe-se uma antecipação do país norte-americano no sentido de moldar um padrão internacional de comércio, buscando assegurar seus interesses nacionais em detrimento dos interesses chineses. Dessa forma, a vinculação dos mercados com a TTIP acabaria por pressionar a própria China a aderir a esse novo padrão internacional de comércio.

¹⁷ Sobre visões distintas acerca da vigência simultânea de acordos comerciais no âmbito da OMC, ver WTO (2011).

Referências

- CAPALDO, G. **The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European Disintegration, Unemployment and Instability.** Medford, MA: Tufts University, 2014. (GDAE Working Paper, n. 14-03). Disponível em: <<http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/14-03CapaldoTTIP.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2015.
- CENTRE FOR ECONOMIC POLICY RESEARCH (CEPR). **Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: an economic assessment.** London, 2013. Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2015.
- CENTRE FOR ECONOMIC POLICY RESEARCH (CEPR). **The Transatlantic Trade and Investment Partnership: the economic analysis explained.** [S.l.], 2013a. Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/september/tradoc_151787.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2015.
- EBERHARD, P.; OLIVET, C. **Profiting from injustice: how law firms, arbitrators and financiers are fuelling an investment arbitration boom.** Brussels: Corporate Europe Observatory and the Transnational Institute, 2012. Disponível em: <<https://www.tni.org/files/download/profitfrominjustice.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2015.
- EUROPEAN COMMISSION. **Commission Staff Working Document: Impact Assessment Report on the future of EU-US trade relations.** Strasbourg, 2013. Disponível em: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150759.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2015.
- EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (EEA). **Late lessons from early warnings: science, precaution, innovation.** Luxembourg, 2013. Disponível em: <<http://www.eea.europa.eu/publications/late-lessons-2/download>>. Acesso em: 15 dez. 2015.
- EUROPEAN UNION. External Action. **Joint EU - US Action Plan, 1995.** 1995. Disponível em: <http://eeas.europa.eu/us/docs/joint_eu_us_action_plan_95_en.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2015.
- EUROPEAN UNION. External Action. **The New Transatlantic Agenda.** 1995a. Disponível em: <http://eeas.europa.eu/us/docs/new_transatlantic_agenda_en.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2015.
- EUROPEAN UNION. External Action. **Transatlantic Declaration on EC-US Relations, 1990.** 1990. Disponível em: <http://eeas.europa.eu/us/docs/trans_declaration_90_en.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2015.
- EUROPEAN UNION. External Action. **Transatlantic Economic Partnership, 1998.** 1998. Disponível em: <http://eeas.europa.eu/us/docs/trans_econ_partner_11_98_en.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2015.
- HILARY, J. **Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento: uma carta para a desregulação, um ataque aos empregos, o fim da democracia.** Bruxelas: Rosa Luxemburg Stiftung, 2014.
- KANTER, J; EWING, J. A Running Start for a U.S.-Europe Trade Pact. **The New York Times**, New York, 13 Feb. 2013. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2013/02/14/business/global/obama-pledges-trade-pact-talks-with-eu.html>>. Acesso em: 10 dez. 2015.
- LEÃO, J.; NOGUEIRA, G. **O Acordo de Parceria Transatlântica entre a UE e os EUA constitui uma ameaça ou uma oportunidade para a Economia Portuguesa?** [Lisboa]: GEE, 2014. (GEE Papers, n. 53). Disponível em: <http://www.gee.min-economia.pt/RePEc/WorkingPapers/GEE_PAPERS_53.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2015.
- MORENO, L. A. **As negociações de zonas de comércio livre Transatlântico e Transpacífico: o impacto no comércio entre a União Europeia e a América Latina.** [S.l.]: Eurolat, 2014. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/committees/trade/meetings/2015_06_04_brussels/wp_ttip_lac_pt.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2015.
- POLLACK, M. A. **The Political Economy of the Transatlantic Partnership.** San Domenico di Fiesole: European University Institute, 2003.
- PORTAL BRASIL. **Mercosul é o principal mercado de manufaturados.** 16 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2015/07/mercosul-e-o-principal-mercado-de-manufaturados-brasileiros>>. Acesso em: 14 dez. 2015.
- STRANGE, S. **States and Markets.** 2. ed. London: Continuum, 1994.

TRANSATLANTIC BUSINESS DIALOGUE. **Forging a Transatlantic Partnership for the 21st Century:** Joint Statement by Business Roundtable, the TransAtlantic Business Dialogue and the European Round Table of Industrialists. [S.l.], 2012. Disponível em:

<<http://businessroundtable.org/sites/default/files/legacy/uploads/general/TABD-BRT-ERT%20Public%20Comments.pdf>>. Acesso em: 14 dez. 2015.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). **Recent Developments in Investor-State Dispute Settlement (ISDS).** Genebra, 2013. Disponível em:

<http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2014d3_en.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2015.

UNITED NATIONS. **Comtrade Database.** 2015. Disponível em: <<http://comtrade.un.org/>>. Acesso em: 6 dez. 2015.

UNITED STATES. Bureau of the Census. **Trade in Goods with European Union.** 2016. Disponível em: <<https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c0003.html>>. Acesso em: 16 mar. 2016.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Committee on Trade and Development. **Development Aspects of the Doha Round of Negotiations.** [S.l.], 2010. Disponível em:

<<https://docsonline.wto.org/dol2fe/Pages/FormerScriptedSearch/directdoc.aspx?DDFDocuments/tWT/COMTD/W143R5.doc>>. Acesso em: 14 dez. 2015.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). **Informe sobre el Comercio Mundial 2011:** La OMC y los acuerdos comerciales preferenciales: de la coexistencia a la coherencia. Genebra, 2011. Disponível em:

<https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/world_trade_report11_s.pdf>. Acesso em: 1 mar. 2016.

