



(TTIP)

# PTCI:

Os ataques dissimulados em matéria de democracia e de regulação

---

## A “cooperação regulatória” e como ela ameaça a capacidade democrática de regulação dos governos

---

Existem boas razões para temer que o resultado das negociações entre os EUA e a União Europeia, a respeito da Parceria Transatlântica para o Comércio e Investimento (PTCI ou, em inglês, Transatlantic Trade and Investment Partnership - TTIP) será um enfraquecimento da democracia e dos padrões de protecção que nos apoiam. Este tratado ameaça controlos que nos protegem de químicos tóxicos, alimentação prejudicial, pressão descendente sobre salários ou especulação selvagem por bancos – para elencar apenas alguns.

A PTCI também transformará a forma e função das nossas instituições políticas actuais, em particular o seu papel de responsabilização perante os cidadãos acerca

das decisões que são tomadas. Um foco particular de preocupação é a proposta, no seio da PTCI, de “cooperação regulatória”, um plano altamente estratégico de resolução de alguns dos aspectos mais controversos do acordo, após a finalização do tratado e a desapareção do escrutínio público.

No âmbito das negociações em torno da PTCI, a União Europeia e os EUA encontram-se, neste momento, a discutir propostas no sentido de tornar a cooperação regulatória permanente, de modo a permitir a obtenção de compromissos, a longo prazo, entre ambos os parceiros a respeito de questões “quentes” – como a regulação de químicos e bancos. Ainda que a expressão “cooperação regulatória” pareça suficientemente inocente, a sua configuração actual afasta aquela que poderia ser a questão mais controversa da PTCI do escrutínio público, em direcção ao domínio de diálogos opacos e acordos de bastidores, que poderiam ser negociados nos próximos anos, depois da entrada em vigor da PTCI. As grandes empresas, e respectivos lobbies, teriam uma oportunidade ainda mais importante para influenciar o resultado da tomada de decisões, com um escrutínio público e responsabilização, por parte dos cidadãos, ainda menores.

Este processo terá lugar fora do regular processo democrático de tomada de decisões em ambas as margens do Atlântico Norte, impedindo parlamentos nacionais e órgãos locais eleitos de se envolverem. Além disso, limitará claramente o debate público. Boas ideias sobre regulação protectora do interesse público podem ser silenciadas antes de chegarem à discussão por órgãos eleitos. Ideias que favoreçam poderosos interesses empresariais pode ser apresentadas como factos irreversíveis e sem margem para debate ou mudança, com base na premissa de que lobbies empresariais, as autoridades da União Europeia e dos EUA, além de um grupo restrito de actores que não pode ser responsabilizado politicamente, já concordaram sobre elas. Por outras palavras, a cooperação regulatória pode erodir fortemente o escrutínio democrático de novas leis. Com a imposição da cooperação regulatória, no âmbito da PTCL, defrontamo-nos com um futuro de ataques constantes à regulação, a partir dos bastidores, tendo burocratas e membros de lobbies como protagonistas únicos. Estes procedimentos, com o seu nome inócuo, podem vir a tornar-se uma ameaça à democracia e aos esforços de regulação protectora do interesse público, em ambas as margens do Atlântico Norte.

---

## O conceito estratégico por trás da cooperação regulatória: uma fuga prática ao escrutínio público

---

As negociações em torno de um acordo de comércio livre e investimento entre os EUA e a União Europeia estão a entrar numa fase crucial. Até agora, uma das questões mais complexas da agenda negocial tem sido a “coerência regulatória” – basicamente, encontrar uma forma de alinhar os regimes regulatórios de ambas as margens do Atlântico Norte, no sentido de assegurar que bens produzidos numa das margens podem ser exportados para a outra, sem que se imponham requisitos adicionais. Isto é, obviamente, uma questão central para os lobbies empresariais, dado que a harmonização de standards pode levar a uma gigantesca redução de custos para as empresas americanas e europeias, o que significaria um aumento dos seus lucros.

Contudo, subsistem obstáculos, e os negociadores, de ambos os lados, têm um problema de imagem mediática. Quanto mais as pessoas sabem sobre o que está em causa na PTCL, menor a popularidade do acordo, porque

entendem o que pode ser perdido. Os parlamentos nacionais, tal como autoridades regionais e locais, também têm vindo a aumentar a sua oposição às negociações da PTCL e às suas metas e propostas. Há uma resistência particularmente forte ao enfraquecimento de standards em áreas como a alimentação e os químicos.<sup>1</sup>

Isto é um grande problema político para os negociadores. Por um lado, as negociações estão claramente vocacionadas para o enfraquecimento de standards, como, por exemplo, a exigência, por parte dos EUA, de acabar com o princípio precaucionário vigente na União Europeia (que permite a execução de acção regulatória em questões relevantes e de consequências incertas, em vez de aguardar por prova cabal do seu carácter prejudicial) e restrições aos OGM. Por outro lado, concessões óbvias e frontais aos EUA, a respeito destas questões, tornariam a PTCL extremamente controversa entre o público, os decisores nacionais/locais e os reguladores na União Europeia, dado, por exemplo, a promessa, feita pelo Parlamento Europeu, de não aceitar níveis mais baixos de protecção. Uma concessão de grande dimensão pelos EUA, a respeito, por exemplo, do enfraquecimento da regulação financeira, teria, provavelmente, o mesmo efeito nos EUA. Estas circunstâncias dificultam a aprovação da PTCL. Em ambos os casos, a “cooperação regulatória” oferece uma cláusula de fuga aos negociadores. Desta forma, as diferenças podem ser acertadas em negociações contínuas que começarão após a finalização da PTCL, com menor debate político e com maior participação de lobbies empresariais.

---

## A proposta da Comissão Europeia sobre “cooperação regulatória”: as grandes empresas ao volante

---

Do lado europeu, a cooperação regulatória foi claramente promovida por lobbies empresariais. Inicialmente, a Comissão manteve reuniões com o BusinessEurope e a Câmara do Comércio dos EUA. Os dois lobbies empresariais lideraram uma campanha no sentido de atingir um

---

<sup>1</sup> Preocupações levantadas no Comité UE do Parlamento Austríaco, [http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2014/PK0336/](http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2014/PK0336/) Discurso de Bernhard Lange, MEP, president do Comité para o Comércio Internacional do Parlamento Europeu sobre a PTCL, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20140715+ITEM-009+DOC+XML+Vo//EN&language=en&query=INTERV&detail=2-163-000>

acordo ambicioso e alargado em termos de cooperação regulatória<sup>2</sup>. Ambos referiram, claramente, que a sua ambição era a de garantir que as grandes empresas “co-digiriam a regulação”; através de um processo “orientado para a garantia de que as partes interessadas e os reguladores teriam capacidade para identificar sectores e regimes regulatórios dentro de sectores potencialmente atreitos a uma avaliação de equivalência,” e “através do qual os reguladores seriam obrigados a responder a oportunidades identificadas pelas partes interessadas para exame de equivalência”<sup>3</sup>. Equivalência, em jargão de comércio internacional, significa que um lado não tem regulação mais restritiva que o outro.

Como seria previsível, em Dezembro de 2013, foi revelado um documento confidencial da Comissão Europeia, no âmbito da PTCl, onde se referia que a Comissão estava à procura de procedimentos específicos para resolver quaisquer divergências sobre regulação após a assinatura da PTCl<sup>4</sup>. O documento apresenta ideias muito semelhantes às aquelas que foram apresentadas pelo BusinessEurope e pela Câmara do Comércio dos EUA.

---

## Qual é o conteúdo da proposta da Comissão Europeia?

---

A proposta da Comissão tem a ver com regras futuras e actualmente em vigor. Pode ser resumida desta forma:

### 1. “Diálogos que ajudariam as grandes empresas a forçar os seus objectivos

As empresas têm, ao seu dispor, vários mecanismos de reclamação: em primeiro lugar, se uma empresa definir uma determinada regra como prejudicial ao seu negócio – seja a proibição do fracking ou de uma substância química perigosa –, pode exigir um diálogo com os reguladores no sentido de “resolver os problemas com efectividade”. Em segundo lugar, se um Estado-membro da União Europeia adoptar, ou considerar adoptar, medidas regulatórias que prejudiquem o comércio livre, a outra parte interessada

pode exigir a abertura de um diálogo pela Comissão ou pelas autoridades federais dos EUA. Isto poderá levar a uma intensa pressão sobre o estado ou país em questão, e desencorajar tentativas de fortalecimento da regulação.

### 2. Conselho de Cooperação Regulatória: agências de regulação ao volante

O órgão que supervisionaria e desenvolveria a cooperação regulatória seria o “Conselho de Cooperação Regulatória”. Este Conselho consistiria num conjunto limitado de actores do Secretariado-Geral da Comissão Europeia, das autoridades para o comércio da União Europeia e dos EUA, e o US Office of Information and Regulatory Affairs [Gabinete de Informação e Assuntos Regulatórios] (OIRA)<sup>5</sup>.

Como instituição transnacional, este Conselho não teria precedente histórico e adicionaria uma camada adicional e totalmente nova ao processo legislativo e regulador. Estes actores teriam uma enorme influência, já que poderiam vetar ou enfraquecer propostas legislativas que regulassem as empresas ou, além disso, poderiam promover propostas legislativas que enfraquecessem as exigências de regulação feitas às empresas. Tudo isto aconteceria antes de qualquer órgão democraticamente eleito, como os parlamentos nacionais ou o Parlamento Europeu, ter a oportunidade de consultar essas propostas.

Esta camada institucional adicional criaria desvantagens estruturais para grupos com poucos recursos, que já se defrontam com a interacção complexa entre legislação e regulação nacional e comunitária. As grandes empresas e os seus lobbies não terão apenas o privilégio das regras específicas do Conselho de Cooperação Regulatória; também poderão aproveitar o facto de terem mais recursos (financeiros) que quem trabalha pelo interesse público.

### 3. Filtrar o impacto no comércio: as regras não podem prejudicar as empresas

Todas as propostas legislativas e regulatórias relevantes devem ser filtradas de acordo com o seu impacto no comércio. Um relatório deve ser elaborado com esse objectivo, para garantir que o legislador não propõem algo potencialmente prejudicial para as empresas. Isto pode ter implicações enormes para a regulação protectora do interesse público, e priorizará os impactos no comércio

---

2 <http://www.corporateeurope.org/trade/2013/12/regulation-none-our-business>

3 <http://corporateeurope.org/sites/default/files/businesseurope-us-chamber-paper.pdf>

4 <http://corporateeurope.org/trade/2013/12/regulation-none-our-business>

---

5 O OIRA é uma agência pública particularmente opaca, cuja função é a de rever propostas regulatórias nos EUA. A sua postura tem sido descrita como “anti-regulatória”, incluindo num relatório crítico detalhado, da autoria da organização Public Citizen: <http://www.citizen.org/documents/oira-delays-regulatory-reform-report.pdf>

sobre quaisquer outros objectivos, como a beneficiação de comunidades ou ecossistemas, por exemplo, na legislação existente ou futura.

#### 4. Advertência: não façam nada sem falar primeiro com as empresas

Antes de uma proposta ser feita, por exemplo, pela Comissão Europeia, os EUA têm de ser notificados, e vice-versa.

Isto abre a porta a um lobbying intenso, caso a Comissão apresente legislação que colida com os interesses da comunidade empresarial. Além disso, abre a porta a qualquer tipo de pressão preventiva – por exemplo, a ameaça de litígio sob os termos do mecanismo de resolução de conflitos investidor-estado (investor-state dispute settlement – ISDS), que permite, aos investidores, processar governos estrangeiros e bloquear o progresso de qualquer legislação análoga no futuro. Além disso, se um governo, ou a União Europeia, forem forçados a demonstrar, por escrito, qual o impacto de uma política pública no comércio livre – tal como descrito acima –, é provável que as grandes empresas possam usar estas análises contra os governos em casos ISDS.

#### 5. Consultas públicas e transparência: o “direito ao lobby” através do Atlântico Norte

A comunidade empresarial dos EUA sente-se frustrada por não ter o mesmo acesso aos decisores de que as grandes empresas europeias beneficiam junto da União Europeia. Assim, a Comissão Europeia enfatiza a “transparência e consultas públicas”, que poderiam consolidar e expandir o acesso privilegiado das grandes empresas aos decisores na União Europeia. Esses mecanismos podem incluir a inclusão de um número maior de empresas dos EUA nos grupos de aconselhamento da Comissão.

Os grupos de aconselhamento da Comissão, também denominados “grupos de peritos”, são órgãos poderosos que, em muitos casos, permitem, aos lobbies empresariais, influenciar as propostas legislativas da Comissão antes de serem apresentadas aos políticos. Estes grupos de peritos são frequentemente capturados por lobbies empresariais. Representam, portanto, um problema democrático na União Europeia, que será exacerbado se as grandes empresas dos EUA obtiverem um número ainda maior de oportunidades para usar estes canais de influência.

#### 6. Diálogo sectorial: Acesso privilegiado para lobbies empresariais

Na sua proposta à Comissão, o BusinessEurope e a Câmara do Comércio dos EUA expressaram interesse em assegurar “acesso privilegiado” aos decisores no âmbito da cooperação regulatória. O BusinessEurope, por exemplo, instou a Comissão, em reunião mantida no mês de Novembro de 2012, no sentido de lhe ser conferido um “papel consultivo formal e preferencial”<sup>6</sup>. A Comissão afirmou que essa concessão seria particularmente apropriada no âmbito dos diálogos sectoriais, como os químicos, standards alimentares, etc. Como seria previsível, estes diálogos sectoriais surgem nos documentos confidenciais da Comissão Europeia entretanto revelados publicamente. Estes diálogos podem ser usados, entre outras coisas, para elaborar “propostas substantivas” de legislação, que teriam, portanto, de ser consideradas por um “Conselho de Cooperação Regulatória”

---

#### Conclusão: A cooperação regulatória é um perigo para a democracia e para a regulação protectora do interesse público

---

A ambiciosa proposta da União Europeia sobre cooperação regulatória mostra que as actuais instituições políticas e sistemas de regulação estão em causa nas negociações entre a União Europeia e os EUA. A cooperação regulatória é mais um caso escandaloso de captura por interesses empresariais nas negociações da PTCl. É particularmente perigosa porque pretende tornar a política de comércio da União Europeia ainda mais opaca do que já é. Trata-se de uma tentativa de transportar as questões mais controversas e críticas da PTCl para um período posterior à conclusão do acordo, ao mesmo tempo que se tenta assegurar a imposição de um aparato institucional que confira acesso privilegiado aos lobbies empresariais a legislação futura. É urgente parar este ataque à democracia e garantir que mantemos o controlo democrático da regulação protectora do interesse público.

---

<sup>6</sup> Actas de reunião entre a Comissão Europeia, o BusinessEurope e a Câmara de Comércio dos EUA





Publicado por Corporate Europe Observatory, Friends of the Earth Europe e LobbyControl, setembro de 2014.

Foto da capa: [www.cgpgrey.com](http://www.cgpgrey.com) | Design: [yichalal.be](http://yichalal.be)

**Seattle to Brussels  
Network**