

# TRK TITANOV: NEUSPEH POGAJANJ O TTIP Z VIDIKA POGAJALSKE TEORIJE

doc. dr. Marko Lovec, Fakulteta za družbene vede, Univerza v Ljubljani  
JEL: F510, F530, F550  
UDK: 339.5

## Povzetek

Cilj članka je razložiti izid pogajanj o TTIP z vidika teorije mednarodnih trgovinskih pogajanj. Teza članka je, da so v EU regulatorna vprašanja sprožila zahteve za povečanje preglednosti in soodločanje o sporazumu v parlamentih držav članic, s čimer so zmanjšala možnosti za dogovor, pa tudi povečala pogajalsko moč EU. Da bi okrepile svoj položaj, so ZDA pozornost najprej namenile konkurenčnim trgovinskim sporazumom. To zaradi omejitev v EU ni izboljšalo možnosti za dogovor, tiste v EU, ki so dogovor podpirali, pa postavilo v defenzivni položaj, s čemer se je okno priložnosti dokončno zaprlo.

**Ključne besede:** TTIP, EU, mednarodni odnosi, trgovina, pogajanja

## Abstract

This article aims to explain the outcomes of negotiations on TTIP from the perspective of the theory of international trade negotiations. It argues that in the EU, regulatory concerns triggered pressures for more transparency and greater say in national parliaments, thus narrowing opportunities for an agreement but also strengthening the negotiating powers of the EU. To strengthen its position, the US focused first on competitive trade agreements. While the latter, based on existing constraints within the EU, did not improve the opportunities for an agreement, it has put those in the EU supporting the agreement in a defensive position, thus finally closing a window of opportunity.

**Key words:** TTIP, the EU, international relations, trade, negotiations

## 1. Kdo je zaprl okno?

Evropska unija (EU) in Združene države Amerike (ZDA) so leta 2013 začele pogajanja o Transatlantskem trgovinskem in naložbenem sporazumu (*Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP*), »naprednem in ambicioznem dogovoru, ki naslavlja širok nabor dvostranskih trgovinskih in investicijskih zadev, vključno z regulatornimi<sup>1</sup>, in prispeva k razvoju globalnih pravil« (HLWG, 2013). Pogajanja so pomembna iz vsaj dveh razlogov: prvič zaradi neuspeha večstranskih trgovinskih pogajanj v okviru kroga pogajanj v Dohi, ki je sprožil rast regionalnih pobud, tako tistih, ki dopolnjujejo pogajanja o TTIP kot tudi konkurenčnih; in drugič zaradi priložnosti oblikovanja svetovnih trgovinskih pravil na področju regulatornih vprašanj, kot so tehnični, okoljski in socialni standardi (proizvodnje) izdelkov (Baldwin, 2011).

Cilj članka je razložiti izid pogajanj z vidika teorije mednarodnih trgovinskih pogajanj (Putnam, 1988; Milner, 1999; Meunier, 2003; 2005; Woolcock, 2005;

Dür, 2006). Članek zagovarja trditev, da so v primeru EU regulatorna vprašanja sprožila zahteve za povečanje preglednosti in zmanjšanje pristojnosti Evropske komisije kot pogajalca ter soodločanje o sporazumu v parlamentih držav članic, s čimer so zmanjšala možnosti za dogovor, pa tudi povečala pogajalsko moč EU. ZDA so medtem pozornost najprej namenile konkurenčnim trgovinskim sporazumom, da bi okrepile svoj položaj. To zaradi obstoječih omejitev v EU ni izboljšalo možnosti za dogovor, je tiste v EU, ki so dogovor podpirali, pa je zaradi manjše možnosti za koncesije postavilo v defenzivni položaj, s čemer se je okno priložnosti za dogovor zaprlo.

V nadaljevanju članek najprej obravnava vlogo interesov ter institucionalni okvir odločanja in geopolitike v mednarodnih trgovinskih pogajanjih, pri čemer pozornost namenja EU kot specifičnemu akterju. V empiričnem delu je naprej predstavljen možni okvir dogovora, nato pa analiza institucionalnih dejavnikov in geopolitike v procesu pogajanj. V sklepu članek razpravlja o širših vzrokih neuspeha in možnostih za dogovor.

<sup>1</sup> Pri regulatornih vprašanjih gre za vprašanja domače zakonodaje (t. i. *behind the border issues*).

## 2. Teorija trgovinskih pogajanj: zakaj so demokracije proti trgovinskim sporazumom, demokratične vlade pa za trgovinske sporazume

Kot pravi Milner (1999), je odločitev za trgovinski sporazum posledica spremembe v interesih, v odločevalskih institucijah ali geopolitičnem kontekstu. Posamezni akterji ščitijo svoje interese v danih razmerah. Institucije predstavljanja in odločanja političnim akterjem omogočajo, da povečajo koristi ali zmanjšajo izgubo svoje volilne baze. Geopolitični kontekst se nanaša na spremembe v mednarodnem okolju, na primer ravnotežje moči.

Odnose med interesnimi skupinami in vlado na eni ter med vladami na drugi strani, značilnimi za trgovinska pogajanja, razlaga 'model dvoravske igre'. Po Putnamu (1988: 436) skuša vlada doma zadovoljiti svojo volilno telo in ohraniti večino (koalicijo), medtem pa povečati izkupiček oziroma zmanjšati izgube na račun zunanjih odnosov. Možnosti za sporazume določajo posamezni interesi, možne koalicije in razdelitev moči (Putnam, 1988: 443–46). Izključna vloga predstavnika interesov in pogajalca vladi omogoča izbiro zmagovalcev in oblikovanja paketnih dogovorov (Putnam, 1988: 465–57)<sup>2</sup>. Ta 'notranja moč' vlade je odvisna od podelitve pristojnosti (pogajalskega mandata), demokratičnega nadzora v procesu pogajanj ter odločevalskih pravil in postopkov. Pristojnosti 'skrajšanega postopka' (npr. *fast track procedure* v primeru ZDA), ki predstavniškim telesom omogočajo le glasovanje o končnem dogovoru v smislu 'vzemi ali pusti' (ne pa vlaganje dopolnil k sporazumu) in tajna pogajanja krepijo moč vlade. Večji ko je obseg soglasja, potrebnega za potrditev sporazuma, manjša je možnost za njegov sprejem (Tsebelis, 1995). Medtem ko v primeru postopka z vetom o sporazumu odloča najbolj konservativni glas, v primeru odločanja z večino o sprejemu odloči zadnji glas, potreben za

oblikovanje večine, kar slednjima daje določeno moč.

Poleg neposrednega odločanja o trgovinskih sporazumih je treba upoštevati tudi posredne zadeve, ki se nanašajo na proračunske posledice, zahteve po spremembi domače zakonodaje ali povezanih trgovinskih sporazumov. To je še posebej pomembno v primeru sporazumov, ki posegajo v nacionalni zakonodajni okvir, torej v domačo zakonodajo in pristojnosti domačih zakonodajalcev, kar povzroči nastanek številnih možnih nasprotnikov (Bilal, 1998).

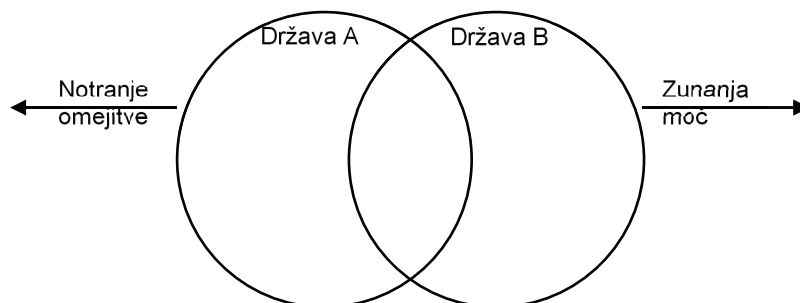
Z vidika pogajanj med vladami domače omejitve lahko izboljšujejo pogajalsko izhodišče posamezne vlade in s tem, ko ji 'zvežejo roke', vplivajo na razdelitev koristi. Zunanja moč države, opredeljena kot 'simetrija odvisnosti' (Moravcsik, 1993) v smislu, kdo koga relativno bolj potrebuje, prav tako vpliva na rezultat. Spremembe v geopolitičnem *statusu quo*, kot je denimo sprejem novih trgovinskih sporazumov, ki so v prid nasprotni strani, slednjo okrepijo, medtem ko je pogajalec postavljen v položaj prejemnika odločitev (*policy taker*) brez lastne moči.

Model dvoravske igre pojasnjuje demokratični paradoks, v skladu s katerim interesne skupine v demokracijah nasprotujejo trgovinskim pogajanjem, saj ta pogajalcu (vladi) omogočajo, da s spremembo *statusa quo* okrepi svoj položaj, medtem ko jih vlade podpirajo iz istega razloga. Za domače interesne skupine so dvostranska pogajanja ugodnejša od regionalnih in regionalna ugodnejša od svetovnih zaradi manjšega zunanjega pritiska na podlagi spremembe v *statusu quo*. Državam 'več trgovine' na drugi strani zagotavlja večjo moč v primerjavi z drugimi državami (Milner, 1999).

### 2.1 EU kot akter

Evropska komisija, naddržavni akter EU, ima od Rimske pogodbe dalje izključne pristojnosti na področju

**Shema: Vpliv notranjih omejitev in zunanje moči na možni pogajalski izid in s tem posebno moč pogajalcev**



Vir: Lastni prikaz.

<sup>2</sup> Za Moravcsika (1993) je slednje ključni vir moči vlade nasploh.

trgovine.<sup>3</sup> Države članice so sčasoma razširile pristojnosti na zakonodajna vprašanja, čeprav so večinoma ostala del 'mešanih pristojnosti' (Meunier, 2005).

V 'konservativnem' primeru, tj. ko ni zunanjega pritiska za trgovinski dogovor (npr. zaradi geopolitične spremembe), odločanje s soglasjem in omejene pristojnosti Komisijo postavljajo v položaj trdega pogajalca, medtem ko odločanje s kvalificirano večino in večji obseg pristojnosti povečujeta možnosti za dogovor in zmanjšujeta zunanjo moč EU (Menuier, 2003: 103). V 'reformnem primeru', ko je zunanji pritisk za dogovor (npr. zaradi geopolitične spremembe), je odločanje s soglasjem lahko dobro za nasprotno stran v pogajanjih, saj ji omogoča strategijo vpliva na posamezne glasove (države članice) 'deli in vladaj'. Članice s konservativnimi prednostnimi nalogami imajo raje omejene pristojnosti in možnosti delovanja Komisije, medtem ko članicam s srednjimi interesi ustreza večji obseg pristojnosti in možnosti delovanja (Meunier, 2003: 105–6).

V praksi se je Komisija izkazala za odprto do predlogov Sveta, 'odbor 113' (po spremembi tega člena s pogodbenimi spremembami preimenovan v 'odbor 133'), v katerem so višji trgovinski uradniki držav članic, je opravljal natančen nadzor nad njenim delom, Svet pa je odločitve sprejemal s soglasjem (Meunier in Nikolaïdis, 1999; Woolcock, 2005). V konservativnih razmerah, ki so zaradi njene velikosti in vpliva značilne za EU, je to optimiziralo njeno moč navzven.

V domačih zakonodajnih postopkih je izključna zakonodajna pravica v kombinaciji z odločanjem s kvalificirano večino v Svetu Komisiji dala precejšnjo moč predvsem v reformnem primeru, saj je Svet dopolnitve k predlogu Komisije lahko sprejel le s soglasjem (Garrett in Tsebelis, 2001). Kvalificirana večina je koristila članicam s srednjimi interesi, kot sta Francija in Nemčija, ki sta s strateškim partnerstvom še okrepili svoj položaj.

Lizbonska pogodba je razširila pristojnosti na področju trgovine, hkrati s tem pa povečala demokratičnost procesa (Woolcock, 2012). V skladu s pogodbo mora Komisija Evropski parlament obveščati o poteku trgovinskih pogajanj, ta pa ima pravico do veta na končni sporazum. Nova vloga parlamenta je okrepila pogajalsko moč EU, zaradi česar je Komisija spremembe podpirala. Dejanska moč parlamenta je odvisna od njegove prisotnosti v procesu pogajanj, saj k sporazumu ne more vlagati dopolnil. Lizbonska pogodba je moč parlamenta okrepila tudi posredno, in sicer s pravico imenovanja predsednika Komisije in možnostjo veta na večletni finančni okvir. Ob tem je 'običajni zakonodajni postopek', ki vključuje soodločanje parlamenta, parlamentu in Svetu pa mogoča vlaganje dopolnil k predlogom Komisije, s čimer zmanjšuje njeno moč, nova pogodba razširila na številna zakonodajna področja,

pomembna s trgovinskega vidika, vključno s skupno kmetijsko politiko (SKP).

Obstoječe empirične raziskave podpirajo teoretični model. V okviru urugvajskega kroga pogajanj sta ZDA in EU sporazum 'Blair house' sklenili na podlagi precejšnjih pristojnosti Komisije in odločanja s kvalificirano večino v Svetu. Poznejša grožnja Francije z vetom je omogočila dodatne koncesije EU (Meunier, 1998). Hkrati s tem sta ZDA in EU zaradi prenehanja veljavnosti dotedanjih trgovinskih sporazumov vplivali na položaj drugih trgovinskih partnerjev (*status quo*) (Steinberg, 2002). EU je v novem tisočletju poskusila s pristopom poglobljenih trgovinskih sporazumov, ki so vključevali 'regulatorno integracijo' (Young in Peterson, 2006: 800). Vendar pa je po Düru (2006) to zaradi vključevanja številnih akterjev še zmanjšalo možnost dogovora. Na drugi strani so izvozniki EU, na primer zaradi trgovinskega sporazuma NAFTA in sporazuma med ZDA in Čilom, dosegli nov trgovinski sporazum med EU, Mehiko (l. 2000) in Čilom (l. 2002) (Dur 2007). V okviru pogajanj v Dohi je Komisija poskusila s strategijo koncesij na področju kmetijstva. Kombinacija zunanjega pritiska in odločanja s kvalificirano večino v domačem zakonodajnem postopku je omogočila reformo SKP (Pokrivcak in dr., 2006). Neuspeh trgovinskih pogajanj pa je za tem skupaj z vetom v proračunskih pogajanjih in vetom parlamenta v procesu odločanja o SKP konservativnim interesom omogočil, da so ustavili protitrgovinske spremembe politike (Lovec in Erjavec, 2015).

### 3. Pogajanja o TTIP

#### 3.1 Interesi

Ob pomanjkanju napredka pri pogajanjih v Dohi so nemška kanclerka Angela Merkel, pobudnica in takrat predsedujoča Evropskemu svetu, ameriški predsednik George W. Bush mlajši in predsednik Komisije José Manuel Barroso leta 2007 ustanovili Čezatlantski ekonomski svet (*Transatlantic Economic Council – TEC*), ki naj bi odločevalcem svetoval v zvezi s prostotrgovinskim sporazumom. Kmalu za tem so ZDA začele pogajanja o Transpacifiškem sporazumu (*Trans Pacific Partnership – TPP*<sup>4</sup>), EU pa o sporazumu s Kanado (*Comprehensive Economic and Trade agreement – CETA*). Medtem ko bi TPP na podlagi spremembe *statusa quo* okrepil položaj ZDA, bi CETA kot precedenčni sporazum lahko okrepila položaj EU glede na ZDA, zaradi manjšega nasprotovanja domačih interesnih skupin pa tudi položaj podpornikov glede na nasprotnike TTIP znotraj EU. Leta 2011 sta EU in ZDA z namenom priprave okvira za pogajanja o TTIP ustanovili visoko delovno skupino za delovna mesta in rast (*High Level Working Group on jobs and growth – HLWG*), ki sta ji predsedovala komisar za trgovino (Karl

<sup>3</sup> Komisija lahko ravna v lastnem interesu in interesu Skupnosti ali pa je za vlade instrument za 'verodostojnost zavez' ali prelaganje odgovornosti' (Pollack 2003).

<sup>4</sup> V pogajanja o TPP so bili vključeni Singapur, Brunej, Nova Zelandija, Čile, ZDA, Avstralija, Peru in Vietnam, ki so se jim pozneje pridružili Malezija, Mehika, Kanada in Japonska, z možnostjo vključitve tudi drugih vzhodnoazijskih držav.

Tabela: Ključni ofenzivni in defenzivni interesi

		ZDA	EU
Dostop na trge	Ofenzivni	- Kmetijski izdelki	- Javna naročila
	Defenzivni		
Skladnost zakonodaje	Ofenzivni	- Princip znanosti	- Posamezni industrijski sektorji
	Defenzivni		- Previdnostno načelo
Skupna pravila	Ofenzivni	- ISDS	
	Defenzivni		- ISDS

Vir: Lastni prikaz.

de Gucht) in ameriški predstavnik za trgovino (*US Trade Representative – USTR*).

V začetku leta 2013 je HLWG objavil okvir za pogajanja, ki je navajal tri področja oziroma stebre: izboljšani dostop do trgov zaradi odprave obstoječih zunanjetrgovinskih ovir, z izjemo najbolj občutljivih; doseganje 'zakonodajne usklajenosti' (*regulatory convergence*) na podlagi obstoječega okvira Svetovne trgovinske organizacije (STO) in dvostranskih sporazumov ter njihove nadgradnje; in oblikovanje skupnih pravil za trgovino in naložbe (HLWG, 2013).

Večina klasičnih zunanjetrgovinskih ovir med partnerjema, kot so carine in kvote, je že bila odpravljena, razen na področju kmetijskih izdelkov, kjer so bile ZDA zainteresirane za boljši dostop. EU si je v okviru prvega stebra pogajanj medtem prizadevala za možnost sodelovanja pri javnih naročilih ZDA. Največji obseg omejitev in interesov za trgovino se je medtem nanašal na področje 'necarinskih ovir' (Ecorys, 2009). Kmetijski proizvajalci in prehranska industrija iz ZDA so si želeli priznavanja standardov, na primer na področju uporabe rastnih hormonov pri govedu, tehnik za odstranjevanje patogenov in gensko spremenjenih organizmov, ki so v EU veljali za sporne in so bili povezani z dolgoletnimi spori v okviru STO ter razlikami med partnerjema glede varovanja zdravja potrošnikov. Čeprav je EU s podpisom Sporazuma STO o sanitarnih in fitosanitarnih (*Sanitary and Phytosanitary – SPS*) sredstvih pristala na 'načelo znanosti', v skladu s katerim je treba dokazati negativne učinke za zdravje, je svoje ravnanje opravičevala z 'načelom previdnosti', češ da gre za pomanjkanje študij o učinkih. V ozadju spora so bile tudi razlike v predpisih in vlogi javnih agencij (Hansen-Kuhn in Suppan, 2013: 3–4). EU je bila na drugi strani prav tako zainteresirana za priznavanje standardov na številnih področjih, kot so avtomobilska in farmacevtska proizvodnja (Evropska Komisija, 2013a). Na področju skupnih pravil so si ZDA prizadevale za uveljavitev mehanizma za zaščito investitorjev v sporih zoper državo (*Investor State dispute settlement – ISDS*), medtem ko je v EU ta povzročal zaskrbljenost v zvezi z vplivom na obstoječo in prihodnjo zakonodajo.

Čeprav so bile med državami članicami EU določene razlike v interesih, sta ključne ofenzivne in defenzivne interese zagovarjali tako Nemčija kot Francija kot

najvplivnejši državi članici, kar pomeni, da sprejem sporazuma brez upoštevanja teh interesov ni bil mogoč.

## 3.2 Proces pogajanj

### Začetni optimizem

EU je bila sprva zainteresirana za čim hitrejši potek pogajanj, da bi ujela proces TPP in omejila obseg domače razprave. Pogajalski mandat Komisije iz marca 2013 je po aprilski potrditvi odbora za trgovino v Evropskem parlamentu junija Svet EU sprejel s soglasjem. Po prvotnem načrtu naj bi sporazum sklenili do konca 2014. Ob odprtju pogajanj ob robu junijskega srečanja G8 v Long Ernu je Barroso izjavil: »Načrt je napredovati hitro /.../, zato pozivam zakonodajalce, evropski – še posebej Evropski parlament, regulatorje, civilno družbo, naj igrajo konstruktivno vlogo« (Evropska komisija, 2013b).

Pogajalski strani sta sprva močno omejili dostop do dokumentov, s čemer sta okrepili svoj položaj. ZDA so se odločile, da svojih pogajalskih stališč ne bodo razkrile nikomur, razen tistim, s katerimi so se neposredno pogajale, s tem pa so – poleg položaja Komisije (Novotná, 2015) – okrepile tudi svoj položaj. ZDA so prav tako vztrajale pri posebnih postopkih, v skladu s katerimi je bil vpogled v dokumentacijo mogoč samo v varnih sobah brez možnosti njihovega kopiranja.

V skladu z običajnim postopkom naj bi po izmenjavi splošnih stališč predložili pisne predloge in oblikovali usklajeno besedilo z razlikami v okvirčkih v besedilu, o katerih bi bila sprejeta končna politična odločitev. Pogajanja so potekala vsakih nekaj tednov, vsakič na eni strani Atlantika. Prvi štirje krogi, ki so potekali med julijem 2013 in marcem 2014, so bili uvodni. Pred četrtnim krogom sta si strani izmenjali prve carinske ponudbe (Evropska komisija, 2014a).

### Igra moči

Marca 2014 je prišlo do odtekanja in objave pogajalskih dokumentov, kar je v EU sprožilo val nasprotovanja sporazumu. Nasprotovanje je bilo posebej močno v Nemčiji (Puccio, 2015). Nemški gospodarski minister Sigmar Gabriel (SD) je dejal, da bi zaradi ISDS Nemčija

lahko blokirala sporazum. Komisar za trgovino De Gucht je med obiskom odbora za evropske zadeve v Bundesratu izjavil, da bo TTIP »najverjetneje mešani sporazum«, kar je pomenilo, da bodo o njem soodločali nacionalni parlamenti, in zagotovil, da se o spornih vprašanjih, kot so standardi na področju hrane, ne bodo pogajali. Komisija je hkrati začela postopek javnega posvetovanja o ISDS (Evropska komisija, 2014e). ZDA so se odzvale z izjavo, ki je med drugim poudarila pomen dostopa kmetijskih in prehranskih izdelkov na trge z umikom carinskih in necarinskih ovir ter zaščite naložb (USTR, 2014).

Nadaljevanje razprave v okviru petega in šestega kroga pogajanj v maju in juliju je bilo pod vplivom volitev in na novo izvoljenega Evropskega parlamenta (Evropska komisija, 2014b; 2014c), ki je ostro branil konservativna stališča in zahteval »uravnoteženi sporazum« (Evropski parlament, 2014). Sporazum CETA iz avgusta 2014 je upošteval številne interese EU, hkrati pa je vseboval sporni mehanizem ISDS. Evropski parlament je izkoristi zaslišanje kandidatke za trgovinsko komisarko Cecilije Malmström za pridobitev zagotovil v zvezi s svojimi zahtevami. Oktobra se je nova Komisija Jean-Clauda Junckerja pod pritiski odločila, da objavi pogajalski mandat (Evropska komisija, 2014d). Ta je med drugim razkril, da so bile članice pripravljene sprejeti ISDS v zameno za ustrezne koncesije, ki bi jih dobili od ZDA (Svet EU, 2013).

Februarja 2015 je med osmim krogom pogajanj prišlo do poskusa oblikovanja paketnega dogovora. Vendar pa se ZDA, ki so vztrajno vlagale predloge, ki so temeljili na stališčih v okviru pogajanj TPP (denimo v zvezi s SPS), niso želele zavezati v zvezi z občutljivimi vprašanji, pomembnimi za EU (Evropska komisija, 2015a).<sup>5</sup> Po še enih težavnih pogajanjih aprila (Evropska komisija, 2015b) in pritiskih ZDA glede vprašanja hrane (BBC, 2015) je Komisija poskusila s potrditvijo 19 GSO-proizvodov, o katerih so potekali postopki, in s predlogom, da bi posamezne države članice lahko (po odobritvi dostopa na skupni trg) zavrnile uvoz posameznega proizvoda na podlagi razlogov, nepovezanih s tveganji za zdravje ali okolje (kar bi močno ošibilo nasprotnike GSO). Junija 2015 so ameriški predsednik Obama, predsednik Komisije Juncker in predsednik Evropskega sveta Donald Tusk pozvali h krepitvi pogajanj na vseh področjih. Ameriški kongres je isti mesec sprejel zakon o pogajalskem mandatu (*Trade promotion authority*), na kar je Evropski parlament (2015) odgovoril z resolucijo, s katero je potrdil svoja stališča. Julija so se pogajanja nadaljevala v okviru desetega kroga (Evropska komisija, 2015c).

### Neuspeh pogajanj

Septembra 2015 je Francija zagrozila, da bo zaradi

pomanjkanja posluha za interese EU zapustila pogajanja (Euractiv, 2015). Oktobra doseženi sporazum o TPP je temeljil na sporazumu STO v zvezi z SPS, vseboval je ISDS-mehanizem, določila v zvezi z javnimi naročili in avtomobilskim sektorjem pa so bila v nasprotju z interesi EU (Bierbrauer, 2015). To je bil slab obet za oktobrski enajsti krog, kjer so se pogajalci lotili zahtevnih tem, kot so SPS (Evropska komisija, 2015d). Do dvanajstega in trinajstega kroga februarja in aprila 2016 sta strani zblížali stališča pri nekaterih vprašanjih, kot je dostop na kmetijske trge, vendar pa je EU vztrajala, da je njen končni pristanek odvisen od pristanka ZDA na nekatere njene zahteve. Poleg tega sta bili strani glede drugih ključnih vprašanj še vedno daleč narazen (Evropska komisija, 2016a; 2016b). Spomladi je ameriški predsednik Obama še enkrat obiskal Evropo v zadnjem poizkusu spodbuditi dogovor. Vendar pa je ponovno odtekanje in objava pogajalskih dokumentov razkrilo nepremostljive razlike. V okviru štirinajstega kroga pogajanj julija 2016 ni bilo napredka glede spornih vprašanj (Evropska komisija, 2016c), z bližajočimi se volitvami v ZDA in volitvami v Franciji in Nemčiji 2017 pa se je okno priložnosti (začasno) zaprlo.

## 4. Trk titanov oziroma kako naj se pogajajo veliki

Cilj članka je bil razložiti izid pogajanj o TTIP z vidika pogajalske teorije. Raziskava je pokazala, da so regulatorna vprašanja omogočila defenzivnim interesom v EU, da so z vplivom na zakonodajne in druge postopke, vključno z imenovanjem Komisije, povečali preglednost in omejili pogajalski mandat Komisije, s čemer so zmanjšali možnost za dogovor, a hkrati tudi okrepili pogajalski položaj EU. ZDA so na drugi strani skušale najprej sprejeti dogovor o konkurenčnem trgovinskem sporazumu TPP, da bi tako okrepile svoj pogajalski položaj. To zaradi omejitev v EU ni izboljšalo možnosti za dogovor, ampak postavilo pogajalce in zagovornike dogovora v EU v defenzivni položaj, zaradi manjših možnosti za uveljavitev njihovih interesov pa dokončno zaprlo okno priložnosti za sporazum.

Tako za ZDA kot tudi za EU je pogajanje s položaja moči nekaj vsakdanjega. Iz obstoječe raziskave izhajajo, da je 'strategija moči' neprimerna, kadar gre za pogajanje med enakovrednima partnerjema. Glede na obstoječi institucionalni in geopolitični okvir so možnosti za dogovor omejene. Za ZDA je 'kompleksno institucionalno okolje v EU' nesprejemljiv razlog za odpovedovanje lastnim interesom. Prav tako bi bilo za voditelje v EU nesprejemljivo, da bi se, še posebej glede na brexit, odpovedali demokratičnemu odločanju o sporazumu ali pristali na položaj 'prejemnika politik' na svetovni ravni. Druga možnost bi bila vzporedna krepitev procesa večstranskih pogajanj, s katerimi bi lahko zblížali stališča ZDA in EU, okrepili možne koristi in uravnotežili domači pritisk defenzivnih interesov. Mnogo slabša možnost (z

<sup>5</sup> Od februarja 2015 dalje je Komisija objavljala številne dokumente s pogajanj.



vidika EU, predvsem pa manjših konservativnih članic, kot je Slovenija) je šibitev enotnosti EU v 'Evropi več hitrosti' in izgubljanje geopolitičnega položaja.

## Literatura in viri

Baldwin, R. (2011). 21st century regionalism: Filling the gap between 21st century trade and 20th century trade rules. WTO Staff Working Papers ERSD-2011-08.

Bilal, S. (1998). Political Economy Considerations on the Supply of Trade Protection in Regional Integration Agreements. *Journal of Common Market Studies*, 36 (1): 1–31.

BBC (2015). TTIP talks: Food fights block EU–US trade deal <http://www.bbc.com/news/world-europe-33055665>

Bierbrauer, E. (2015). In-depth analysis. The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): The sluggish state of negotiations- DG for External policies department. October, PE 549.074. Dostopno prek: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549074/EXPO\\_IDA\(2015\)549074\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549074/EXPO_IDA(2015)549074_EN.pdf).

Dür A. (2006). Assessing the EU's role in international trade negotiations. *European Political Science*, (5) 4: 362–76.

Dür A. (2007). EU trade policy as protection for exporters: the agreements with Mexico and Chile. *Journal of Common Market Studies*, 45 (4): 833–55.

Ecorys (2009). Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment – An Economic Analysis. Final Report of a study for the European Commission, DG Trade, 11 December. Rotterdam.

Euractiv (2015). France threatens to pull out of TTIP negotiations. 29 September. Dostopno prek: <http://www.euractiv.com/section/trade-society/news/france-threatens-to-pull-out-of-ttip-negotiations/>.

Evropska Komisija (2013a). Trade and Investment Barriers Report. Report from the Commission to the European Council.

Evropska Komisija (2013b). Statement by President Barroso on the EU-US trade agreement with U.S. President Barack Obama, the President of the European Council Herman Van Rompuy and UK Prime Minister David Cameron. G8 Summit press conference/Lough Erne, 17 June. Speech 13/544. Dostopno prek: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-13-544\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-544_en.htm).

Evropska Komisija (2014a). EU-US trade negotiators explore ways to help SMEs take advantage of TTIP, as fourth round of talks ends in Brussels. Press release. 14 March. Dostopno prek: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1041>.

Evropska Komisija (2014b). State of Play of TTIP negotiations ahead of the 6th round of the negotiations. 11 July. Dostopno prek: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/july/tradoc\\_152666.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/july/tradoc_152666.pdf).

Evropska Komisija (2014c). EU-US trade – latest round of talks on transatlantic trade pact ends in Brussels. 18 July. Dostopno prek: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1132&title=EU-US-trade-%E2%80%93-latest-round-of-talks-on-transatlantic-trade-pact-ends-in-Brussels>.

Evropska Komisija (2014d). Report of the 7<sup>th</sup> round of negotiations for the TTIP. 23 October. Dostopno prek: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/october/tradoc\\_152859.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/october/tradoc_152859.pdf).

Evropska Komisija (2014e). The Transatlantic Trade and Investment Partnership: The Real Debate. Speech of Karel De Gucht, European Commissioner for Trade at European Affairs Committee of the Bundesrat. Berlin, 22 May. SPEECH/14/406.

Evropska Komisija (2015a). Report of the 8<sup>th</sup> round of negotiations for the TTIP. 5 March. Dostopno prek: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/february/tradoc\\_153175.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/february/tradoc_153175.pdf).

Evropska Komisija (2015b). Report of the 9<sup>th</sup> round of negotiations for the TTIP. 12 December. Dostopno prek: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/may/tradoc\\_153437.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/may/tradoc_153437.pdf).

Evropska Komisija (2015c). Report of the 10<sup>th</sup> round of negotiations for the TTIP. 29 July. Dostopno prek: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc\\_153667.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153667.pdf).

Evropska Komisija (2015d). Report of the 11<sup>th</sup> round of negotiations for the TTIP. 6 November. Dostopno prek: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/november/tradoc\\_153935.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/november/tradoc_153935.pdf).

Evropska Komisija (2016a). Report of the 12<sup>th</sup> round of negotiations for the TTIP. 23 March. Dostopno prek: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/march/tradoc\\_154391.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/march/tradoc_154391.pdf).

Evropska Komisija (2016b). Report of the 13<sup>th</sup> round of negotiations for the TTIP. 24 May. Dostopno prek: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/may/tradoc\\_154581.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/may/tradoc_154581.pdf).

Evropska Komisija (2016c). Report of the 14<sup>th</sup> round of negotiations for the TTIP. 4 August. Dostopno prek: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/august/tradoc\\_154837.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/august/tradoc_154837.pdf).

- Evropski parlament (2014). Report containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) 2014/2228(INI). Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0252+0+DOC+XML+V0//EN>.
- Evropski parlament (2015). European Parliament resolution of 8 July 2015 containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) 2014/2228(INI). Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A8-2015-0175&language=EN>.
- Hansen-Kuhn, K. in S. Suppan (2013). Promises and Perils of the TTIP: Negotiating a Transatlantic Agricultural Market. The Institute for Agriculture and Trade Policy & The Heinrich Böll Foundation. October. Dostopno prek: [http://iatp.org/files/2013\\_10\\_25\\_TTIP\\_KHK.pdf](http://iatp.org/files/2013_10_25_TTIP_KHK.pdf).
- HLWG (2013). Final Report High Level Working Group on Jobs and Growth. 11 February. Accessed through: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc\\_150519.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf).
- Lovec, M., in E. Erjavec (2015). The Co-decision Trap: How the Co-decision Procedure Hindered CAP Reform. *Intereconomics* 50(1): 52–58.
- Meunier, S. (1998). Divided but United: European Trade Policy Integration and EU–U.S. Agricultural Negotiations in the Uruguay Round. In *The European Union in the World Community*, ed. Carolyn Rhodes, 193–211. Boulder, Colorado: Lynne Rienner.
- Meunier, S. (2000). What Single Voice? European Institutions and EU U.S. Trade Negotiations. *International Organization*, 54(1): 103–135.
- Meunier, S. (2005). *Trading Voices: The European Union in International Commercial Negotiations*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Meunier, S. in Nicolaidis, K. (1999). Who speaks for Europe? The delegation of trade authority in the EU, *Journal of Common Market Studies* 37 (3): 477–501.
- Milner, H. V. (1999). The Political Economy of International Trade. *Annu. Rev. Polit. Sci.*, 2: 91–114.
- Moravcsik, A. (1993). Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies*, 31 (4) 473–524.
- Novotná, T. (2015). Member States and TTIP negotiations: EU institutions, the balance of power and EU foreign policy. In *The Politics of Transatlantic Trade Negotiations TTIP in a Globalized World*, (ed.) Jean-Frédéric Morin, Tereza Novotná, Frederik Ponjaert and Mario Telò, 59–68. Ashgate.
- Pokrivcak, J., C. Crombez, and J.F.M. Swinnen (2006). The Status Quo Bias and Reform of the Common Agricultural Policy: Impact of Voting Rules, the European Commission and External Changes. *European Review of Agricultural Economics* 33(4): 562–90.
- Pollack, M. A (2003). *The Engines of European Integration: Delegation, Agency, and Agenda Setting in the EU*. Oxford.
- Puccio, L. (2015). EU-US negotiations on TTIP A survey of current issues. European Parliamentary Research Service. June, PE 559.502.
- Putnam, R. (1988). Diplomacy and Domestic Politics: the Logic of Two-Level Games. *International Organization* 42 (3): 427–60.
- Svet EU (2013). Directives for the negotiation on the Transatlantic Trade and Investment Partnership between the European Union and the United States of America. 17 June, 11103/13. Brussels.
- Steinberg, Richard H (2002). In the Shadow of Law or Power? Consensus-Based Bargaining and Outcomes in the GATT/WTO. *International Organization* 56 (2): 339–74.
- Tsebelis G. (1995). Decision-making in political systems: veto players in presidentialism, parliamentarism, multicameralism and multipartism. *Br. J. Polit. Sci.* 25: 289–325.
- Tsebelis, G. in G. Garrett (2001). The Institutional Foundations of Intergovernmentalism and Supranationalism in the European Union. *International Organization*, 55 (2): 339–74.
- USTR (2014). U.S. Objectives, U.S. Benefits In the Transatlantic Trade and Investment Partnership: A Detailed View. Accessed through: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2014/March/US-Objectives-US-Benefits-In-the-TTIP-a-Detailed-View>.
- Young, A.R. in J. Peterson (2006). The EU and the new trade politics. *Journal of European Public Policy*, 13 (6): 795–814.

Woolcock, S. (2005). European Union trade policy: domestic institutions and systemic factors. In: Kelly, D. and Grant, W., (eds.) *The Politics of International Trade in the Twenty-First Century: Actors, Issues and Regional Dynamics*, 234–52. International political economy series. Palgrave, Basingstoke.

Woolcock, S. (2012). The Treaty of Lisbon and the EU as an actor for international trade. In: Guzman, Andrew in Pauwelyn, Joost, (ur.) *International Trade Law*. Aspen Publishers, New York.