

# TTIP. ESTADO DE LA CUESTIÓN Y REFLEXIONES

## TTIP. State of the art and reflections

---

**Pablo Podadera Rivera**

**Universidad de Málaga (España)**

El *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP, en sus siglas en inglés) supone una de las principales preocupaciones en el decálogo de prioridades de la Unión Europea y de la actual Comisión Europea (entre otras como la realización plena del Mercado Interior, la Unión Europea de la Energía y una política de cambio climático hacia el futuro, la consolidación de la Unión Económica y Monetaria, o una nueva política sobre inmigración). En la actualidad nos encontramos ante la catorceava ronda de negociación del Acuerdo, programada para este mes de junio en Bruselas, en un ambiente de incertidumbre y escepticismo creciente, así como de tensión progresiva entre las partes ante la falta de avances en las conversaciones. El presente trabajo se propone realizar un análisis objetivo e imparcial del estado de la cuestión, sobre la base de algunos estudios realizados sobre el tema y de los avances de las negociaciones, para, finalmente, plantear un conjunto de reflexiones en torno a la cuestión.

### **Palabras clave**

TTIP, UE, EEUU, Comercio internacional, Tratados de libre comercio, Integración económica, Relaciones transatlánticas

The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP, its acronym in English) is an of the main concerns in the Decalogue priorities of the European Union and the European Commission today (among others as the completion of the Internal Market, the European Union Energy and climate change policy toward the future, the consolidation of Economic and Monetary Union, or a new policy on immigration). Currently we are facing the fourteenth round of negotiations of the agreement, scheduled for this June in Brussels, in a climate of growing uncertainty and skepticism and progressive tension between the parties to the lack of progress in the talks. This paper intends to an objective and impartial analysis of state of the art, based on some studies on the subject and the progress of the negotiations, to finally present a set of reflections on the issue.

### **Keywords**

TTIP, EU, USA, International trade, Free trade, Economic integration, Transatlantic relations

Existen una serie de premisas que envuelven el contexto económico y jurídico y que inspiran el tema que nos ocupa, al menos en su concepción teórica. Es preciso, al menos, destacar aquí las que se refieren a los fundamentos o principios de funcionamiento de la Economía y las que aluden a la Teoría del Comercio Internacional y a la Teoría de la Integración Económica. Asimismo, es preceptivo a la hora de abordar el tema, ofrecer un repaso a la caracterización actual de la economía internacional, en general y de un aspecto específico de esta como son los acuerdos comerciales. Finalmente, tampoco hay que perder de vista el marco jurídico, al menos el europeo, en el que se desenvuelve, en este caso, la política comercial común de la UE.

Abordando ya la primera de las premisas y de acuerdo con James D. Gwartney y Richard L. Stroup (2002) podemos hablar de «diez elementos clave en la economía», todos los cuales responden a los Principios de Economía recogidos en la literatura de la Teoría Económica:

- Nos movemos por incentivos de superación, es decir que «los incentivos importan»; todo tiene un coste, incluido el coste de oportunidad;

- «El intercambio voluntario promueve el progreso económico», de hecho es algo que el sistema de mercado ya asume a través de las leyes de la oferta y la demanda;

- Cualquier tipo de coste en las transacciones supone un obstáculo para el intercambio y, por tanto, la reducción o eliminación de dichos obstáculos ayuda a la promoción del progreso económico;

- «Los aumentos del ingreso real son dependientes del incremento en la producción real», luego el fomento de este último, dentro de un marco de sostenibilidad, viabilidad y productividad, facilitará el ingreso real, la renta per cápita y, finalmente, el desarrollo;

- Las mejoras en la organización económica, lo que conlleva a la puesta en marcha de fórmulas como la cooperación económica, la integración económica o a los acuerdos comerciales, acompañan a otras fuentes del crecimiento del ingreso como son: la mejora de las habilidades de los trabajadores, la formación de capital, o la mejora del nivel tecnológico, todas ellas necesarias para el progreso económico.

- «Las ganancias orientan los negocios hacia las actividades que incrementan la riqueza», derivado de la característica esencial del *homo economicus* en cuanto a la definición más simplista del ser humano;

- «El ingreso es la compensación derivada de la provisión de servicios a otros, es decir, la gente gana un ingreso ayudando a otros», lo cual responde al principio económico de la ganancia que se deriva del comercio;

- «Los precios del mercado ponen en línea el interés personal y el bienestar general en armonía», lo que se deriva del «Principio de la Mano Invisible», aunque lógicamente dentro de la necesidad de la intervención del Estado ante los fallos del Mercado;

- «Ignorar los efectos secundarios y las consecuencias del largo plazo es la fuente más común de error en la economía», lo que requiere del análisis exhaustivo y prospectivo de toda actuación sobre la economía.

La segunda premisa se refiere a la Teoría del Comercio Internacional y la Teoría de la Integración<sup>1</sup> Económica; sin ánimo de detallar la extensa literatura al respecto, sí conviene destacar, al menos, dos tipos de efectos que se encuentran en la base de las relaciones comerciales internacionales: los efectos estáticos y los efectos dinámicos.

Por su parte, los «Efectos Estáticos», o efectos a corto plazo, son debidos a factores exógenos relativos al comercio que producen modificaciones en las relaciones de precios, la producción y el consumo. Estos efectos los clasifica Jacob Viner (1950) y Meade (1955) en:

- Creación de comercio, que supone la sustitución y, por tanto, disminución de la producción nacional («efecto producción») de un determinado bien por la importación de su homólogo, de un país socio inaccesible antes por el arancel de producción, más eficiente y a menor coste; con su consiguiente «efecto precio», disminución del mismo, y efecto consumo, aumento del mismo),

- Desviación de comercio, que supone la sustitución de las importaciones que se realizaban de países terceros, más eficientes, por países socios menos eficientes, dado que la eliminación del arancel entre ellos así lo permite.

- Expansión de comercio, consecuencia del efecto precio (disminución) repercutiendo en la elevación de la renta real de los sujetos, por lo que aumenta las posibilidades de consumo, lo que se traduce en un aumento de la demanda y, por tanto, de los intercambios comerciales entre los socios.

Los anteriores efectos requieren ser valorados desde el punto de vista de la eficiencia y el bienestar antes de pretender cualquier tipo de acuerdo comercial.

Por su parte, los Efectos Dinámicos o efectos a medio plazo son debidos a factores adquiridos de carácter endógeno, que a medio plazo modifican las estructuras productivas de los socios del área integrada, lo que a largo plazo se traducirá en modificaciones del crecimiento y el desarrollo económico. En general, se suele hacer referencia a cuatro efectos: sobre la competencia, sobre las economías de esca-

<sup>1</sup> El origen de la teoría de la integración tiene lugar con las obras de Viner, Timbergen y Balassa, en los años 50 y 60.

la, sobre la inversión y sobre la innovación.

La tercera premisa hace alusión a la caracterización actual de la economía internacional, en la cual se desenvuelven las diferentes fórmulas de interacción económica, entre ellas los acuerdos comerciales. Es preciso señalar, en este sentido y sin ánimo de exhaustividad, algunas de las principales características del contexto internacional de la economía, entre las cuales pueden destacarse las siguientes:

- Incremento del grado de internacionalización de las economías, lo que ha favorecido la liberalización comercial y financiera a nivel global y la formación y proliferación de bloques regionales o, en su defecto, de acuerdos comerciales, al apreciarse los beneficios mutuos que ello comporta.

- En el ámbito real, lo anterior se ha visto reflejado en un aumento del volumen que representa el comercio internacional en el conjunto de actividades de la mayoría de los países. Desde 1950 el crecimiento del volumen de comercio internacional ha superado al crecimiento de la producción mundial. Durante el período 1950-2004 el comercio creció a un ritmo medio anual del 6,2 por 100, mientras que el PIB mundial lo hizo cerca del 3,8 por 100. Esto significa que durante el período 1950-2004 mientras que el PIB mundial se multiplicó aproximadamente por 7, el comercio lo hizo por 27. En el periodo 2005-2010 el comercio mundial de mercancías creció un 3,5% y la producción de mercancías un 2%. Considerando sólo el año 2010 el crecimiento del Comercio mundial fue del 14% y el PIB mundial creció un 4%. Según OMC (2015) entre 2012 y 2015, el comercio mundial registró incrementos anuales más pequeños, debido a la recesión (2,2%, 2,5% y 2,5%, respectivamente). Lo anterior ofrece una idea del nivel de globalización de la económica mundial.

- En el ámbito financiero igualmente se ha dado el fenómeno de la internacionalización alcanzando cotas considerables tanto en la integración de los mercados financieros internacionales como en la liberalización de los movimientos internacionales de capital.

- A esto hay que añadir la aparición en el comercio internacional de nuevos agentes (personas, países y bloques regionales-regionalización económica) que emergen con fuerza, así como la transnacionalización de la actividad económica (es decir, procesos productivos cada vez más internacionalizados) y la forma de ubicación de las economías en territorios cercanos a los mercados.

- Lo anterior ha llevado a una creciente especialización productiva y división internacional del trabajo.

- Tampoco hay que olvidarse de la emergencia del asociacionismo estratégico como herramienta de geoestrategia-TTIP vs UE-UEE (Unión Económica Euroasiática); negociaciones transatlánticas vs

negociaciones Pacífico-Asia-, por ejemplo, lo que significa, no sólo expandir el comercio, sino la búsqueda de hegemonía económica y política en la ausencia de un sistema económico internacional en el nuevo orden económico internacional surgido tras la II Guerra Mundial.

Lógicamente, este contexto de internacionalización trae consigo una serie de repercusiones, entre las que pueden citarse: la creación de una situación híbrida en el sentido de reducción de autonomía de gobiernos nacionales frente a gobiernos de carácter supranacional; definición de una nueva realidad en la que no solo se mueven las mercancías y los capitales entre países sino también las personas, lo cual plantea cuestiones no sólo comerciales y económicas, sino sociales y políticas e incluso éticas; riesgo de aparición de situaciones de dependencia económica que pueden perpetuar las diferencias internacionales; y la dimensión internacional del medio ambiente.

En lo que se refiere a los acuerdos comerciales hay que decir que, como uno de los productos del propio proceso de globalización, han proliferado de forma espectacular en las últimas décadas. Dentro de estos, merecen especial atención los tratados de libre comercio.

Por definición, un tratado de libre comercio es un acuerdo comercial vinculante y de carácter indefinido para las partes que lo suscriben y en el que se acuerda la concesión de preferencias arancelarias mutuas y la reducción de barreras no arancelarias al comercio de bienes y servicios. Pueden también incorporarse aspectos normativos relacionados con la propiedad intelectual, con los servicios financieros, con las disposiciones medioambientales, con las cuestiones laborales, etc.

Desde que David Ricardo elaboró la teoría clásica del libre comercio, según la cual todos los países participantes obtendrían una ganancia, se han sucedido numerosas aportaciones al debate de la mayor o menor conveniencia del libre comercio en relación con el crecimiento y desarrollo de un país. El propio John Maynard Keynes lo cuestionaría por sus consecuencias prácticas, sobre todo cuando existen grandes asimetrías entre los países participantes, lo que provoca una mala distribución de las ganancias entre los territorios y entre los grupos sociales.

Si bien es cierto que los tratados de libre comercio pueden conllevar importantes beneficios, no solo de tipo comercial sino para el conjunto de la economía de un país, en términos de mejora de la competitividad empresarial, incrementos de flujos de inversión extranjera, creación de empleos o una mayor integración del país en la economía mundial, es preciso no perder de vista que el beneficio puede llegar a ser muy desigual en los diferentes sectores de la economía. Es esencialmente en este aspecto

donde hay que profundizar y tratar de buscar soluciones en la celebración de dichos acuerdos.

La realidad actual nos pone de manifiesto un cambio de modo de comercio; hemos pasado de un antiguo modo de comercio en el que la apertura comercial consistía en reducir las protecciones aduaneras a un nuevo modo de comercio en el que se trata de armonizar la precaución administrativa impuesta por normas y estándares. Los obstáculos de la nueva generación de negociaciones de comercio son las barreras no arancelarias.

Finalmente, como cuarta premisa, me gustaría hacer referencia al marco jurídico en el que se desenvuelve la política comercial común de la UE. Como derecho originario es el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) el que recoge, en su quinta parte, referida a la acción exterior de la Unión, y en su Título II, el asentamiento jurídico de la política comercial común.

Según su artículo 206, mediante el establecimiento de la Unión Aduanera, la Unión debe contribuir «...en el interés común, al desarrollo armonioso del comercio mundial, a la supresión progresiva de las restricciones a los intercambios internacionales y a las inversiones extranjeras directas, así como a la reducción de las barreras arancelarias y de otro tipo».

Por su parte, el artículo 207 recoge en su punto 3 que «...En caso de que deban negociarse y celebrarse acuerdos con uno o más terceros países u organizaciones internacionales, se aplicará el artículo 218», el cual regula el procedimiento que se lleva a cabo y destaca el papel protagonista de la Comisión y el Consejo en todo el proceso, el cual decidirá por mayoría cualificada.

Asimismo, el punto 10 del artículo 218 recoge que «se informará cumplida e inmediatamente al Parlamento Europeo en todas las fases del procedimiento», y el punto 11 contempla la posibilidad de que «un Estado miembro, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión podrán solicitar el dictamen del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad con los Tratados de cualquier acuerdo previsto. En caso de dictamen negativo del Tribunal de Justicia, el acuerdo previsto no podrá entrar en vigor, salvo modificación de éste o revisión de los Tratados».

En cuanto a competencias, el artículo 3 de la Primera Parte, referida a las categorías y ámbitos de competencias de la Unión, reconoce que la Unión dispone de competencia exclusiva en el ámbito de la política comercial común.

## Aspectos básicos del TTIP

Con este apartado se pretende exponer los aspectos básicos del TTIP desde tres aspectos fundamentales:

definición, contenido y proceso.

El TTIP se define como un acuerdo de comercio e inversión entre la UE y Estados Unidos: la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* -TTIP, en sus siglas en inglés).

Por lo que respecta a su contenido, el TTIP podría quedar estructurado en torno a 24 capítulos agrupados en 3 partes que recogerían sus objetivos globales, convertidos en los pilares del acuerdo y que serían (Comisión Europea, 2015):

### Acceso al mercado:

Se trata de mejorar el acceso de las empresas europeas al mercado trasatlántico y viceversa. Los diferentes capítulos que se negocian son los siguientes:

- Comercio de bienes y derechos de aduanas: Reducir o eliminar los derechos aduaneros sobre las mercancías que la UE y Estados Unidos exportan entre sí.
- Servicios: Hacer más fácil prestar servicios e invertir en ambas partes.
- Contratación pública: Hacer posible que las empresas europeas y americanas compitan por contratos públicos en las dos áreas integradas.
- Normas de origen: Acordar normas que determinen de dónde proceden los productos.

### Cooperación reglamentaria:

Se trata de reducir costes y trámites en el cumplimiento de las normas de ambas partes, garantizando el mismo grado de seguridad y calidad de las mismas.

Los diferentes capítulos que se negocian en este apartado son los siguientes:

- Coherencia reguladora: Acordar formas de cooperación a la hora de introducir nuevas normas.
- Obstáculos técnicos al comercio (OTC): Reducir el coste de cumplir las respectivas normas técnicas.
- Seguridad alimentaria y sanidad animal y vegetal (medidas sanitarias y fitosanitarias): Garantizar que las importaciones de plantas, animales y alimentos sean seguras y, al mismo tiempo, reducir los trámites innecesarios.
- Industrias específicas: Reducir los gastos de cumplir normas estadounidenses diferentes de las europeas.
- Productos químicos: Mejorar la cooperación entre las autoridades reguladoras de ambos socios.
- Cosméticos: Ayudar a las autoridades de ambas partes a colaborar para garantizar la seguridad de los consumidores.
- Ingeniería: Conservar unos estándares exigentes al tiempo que se facilitan las exportaciones.
- Tecnologías de la información y la comunicación (TIC): Cooperar para imponer estándares y pro-

teger a los consumidores.

- Productos sanitarios: Mejorar la cooperación sobre autorización, supervisión y retirada de estos productos.

- Pesticidas: Colaborar para facilitar el comercio y ayudar a los agricultores a aumentar las cosechas de cultivos con potencial de «nicho de mercado».

- Productos farmacéuticos: Posibilitar que las autoridades reguladoras estrechen la cooperación para garantizar que los medicamentos sean seguros y eficaces.

- Productos textiles: Estrechar la cooperación en los estándares de los productos textiles.

- Vehículos: Crear un mercado trasatlántico para automóviles y camiones.

Normas:

Se trata de la introducción de nuevas normas para facilitar la importación, exportación e inversión, así como medidas que garanticen el desarrollo sostenible en el seno del TTIP y la participación de todos los agentes económicos y sociales: patronales, sindicatos y consumidores.

Los diferentes capítulos que se negocian son los siguientes:

- Desarrollo sostenible: Proteger a las personas en el trabajo y defender el medio ambiente

- Energía y materias primas: Garantizar que las empresas accedan a la energía y las materias primas

- Aduanas y facilitación del comercio: Reducir las formalidades aduaneras y simplificar los trámites

- Las pequeñas y medianas empresas (PYME): Ayudar a que las pequeñas empresas saquen el máximo partido del TTIP

- *Investment Protection and Investor-State Dispute Settlement (ISDS) - Encourage US investment in the EU* (Protección de la inversión y el inversor y el Estado de Solución de Diferencias (ISDS): fomentar la inversión en la UE de EEUU. al mismo tiempo que se protege el derecho a regular de los gobiernos de la UE.

- Competencia: Hacer posible que las empresas europeas y estadounidenses compitan en igualdad de condiciones

- Propiedad intelectual (PI) e indicaciones geográficas (IG): Garantizar que las empresas aprovechen la investigación y que los compradores puedan elegir alimentos de una determinada región

- Solución de diferencias entre administraciones: Ayudar a los gobiernos a resolver sus desacuerdos

En lo que se refiere al proceso, en la puesta en práctica de cualquier acuerdo comercial existen tres etapas: el mandato, la negociación y la decisión.

Para el caso del TTIP, el mandato consiste en la

solicitud por parte de los gobiernos de los Estados miembros a la Comisión para que negocie el Acuerdo, lo cual se inició en junio de 2013. Por su parte, las negociaciones consisten en reunirse con los negociadores del representante estadounidense, intercambiar propuestas y redactar un texto final (hasta la fecha de cierre de este documento se han produci-

---

## Hemos pasado de un modo de comercio en el que la apertura comercial consistía en reducir las protecciones aduaneras a uno en el que se trata de armonizar la precaución administrativa

---

do 13 rondas negociadoras; la última el pasado abril de 2016 en New York en torno a los tres pilares del acuerdo; entre otras, se han discutido propuestas sobre cooperación regulatoria y buenas prácticas regulatorias, el papel de las pequeñas empresas o asuntos de aduana y desarrollo sostenible). Son los gobiernos de la UE y los Eurodiputados quienes, finalmente, toman la decisión, lo que conlleva, por tanto, una doble garantía democrática.

### Antecedentes del TTIP. Las relaciones transatlánticas EEUU-UE

Tras la segunda guerra mundial el panorama geopolítico quedó configurado en torno a un bloque capitalista, liderado por los EEUU y con influencia en Europa Occidental, y un bloque comunista, liderado por la URSS y con influencia en Europa del Este.

A partir de entonces los vencedores intentan reconstruir un nuevo orden económico internacional, bien en el marco de Naciones Unidas y sus agencias económicas especializadas, o bien basado en amplios acuerdos intergubernamentales (Fernández, Donato, 2007). Surgen así las principales organizaciones económicas que empezaron a dar forma a ese nuevo orden: en 1944 el Fondo Monetario Internacional (FMI) en las cuestiones monetarias y cambiarias y el Banco Mundial (BM) para las financieras; y en 1947 el Acuerdo General sobre Aranceles Aduanas y Comercio (GATT), para la liberalización

del comercio de bienes; todas ellas bajo la fórmula de la cooperación.

Desde el punto de vista del comercio internacional, este nuevo orden económico pretendía suprimir los obstáculos a la libre circulación de las mercancías con el objetivo de eliminar los bilateralismos, misión del GATT (hoy OMC) en el marco de la denominada cláusula de la nación más favorecida (NMF)<sup>2</sup>, aunque con las excepciones de las zonas de libre comercio, las uniones aduaneras y los acuerdos de trato preferencial.

La influencia de EEUU en el proceso de construcción Europea comienza, efectivamente, en el citado conflicto mundial, el cual, de acuerdo con Rogelio Pérez Bustamante (2014), obligaría al establecimiento de unas relaciones más profundas y permanentes entre EEUU y los países europeos occidentales, reconfigurándose la economía transatlántica e inaugurándose, según diría Churchill, una «*special relationship*».<sup>3</sup>

Constituyen hitos importantes, en este sentido, el Plan Marshall (*Foreign Assistance Act*) por parte de EEUU para la reconstrucción de los países europeos o la creación de la OECE (hoy OCDE-Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) para la distribución de la ayuda americana.

Fue precisamente en el seno de la OECE donde se fraguarían los dos grandes proyectos de integración hoy vigentes: Las Comunidades Europeas (hoy Unión Europea) y la EFTA (European Free Trade Association- Iceland, Liechtenstein, Norway, Switzerland).

La Declaración de 9 de mayo de 1950, redactada por Jean Monnet y presentada por Robert Schumann, daría lugar a la firma del Tratado CECA, firmado en París en 1951, que reuniría a Francia, Alemania, Italia y los países del Benelux en una Comunidad Europea con el objetivo de organizar la libre circulación del carbón y del acero y el libre acceso a las fuentes de producción. Una alta autoridad común supervisaría el mercado, el respeto de las normas de competencia y la transparencia de los precios. Más tarde, en 1957, se firmaron los tratados constitutivos de la CEE y de la EURATOM (o también CEEA); los conocidos como los Tratados de Roma. Empieza así a madurar aquel proyecto de integración, que según la idea de Jean Monnet, se haría paso a paso y primero sería económica.

Tras una época de malas relaciones entre Europa

y EEUU (debido a acontecimientos como la crisis del Canal de Suez o la guerra de Vietnam en el contexto de la Guerra Fría) a principios de 1961, comenzaba el mandato de John F. Kennedy, que adoptaría una posición de defensa de la Europa Comunitaria y que reforzaría con la presentación de la realización de una alianza económica entre los EEUU y la UE en 1962.

EEUU y la Unión Europea mantienen relaciones diplomáticas desde entonces, con sede por ambas partes en Bruselas y en Washington y New York. Asimismo, de forma periódica se celebran cumbres presidenciales para evaluar y desarrollar la cooperación trasatlántica.<sup>4</sup>

Quizá podamos señalar como inicio o germen del actual marco de relaciones trasatlánticas<sup>5</sup> una serie de acontecimientos que se convirtieron en los elementos de su posterior desarrollo (Comisión Europea, 2007):

- La instauración de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) con las que la UE se convierte en un socio internacional cada vez más sólido en numerosas áreas, incluso más allá de las puramente comerciales, en las que se requerían respuestas conjuntas EEUU-UE (la proliferación de armas de destrucción masiva y el terrorismo internacional, el frágil proceso de paz en Oriente Medio y la necesidad de proteger el crecimiento económico y el empleo, entre otras).

- Cumbre UE-EEUU de Madrid (diciembre de 1995). El presidente de la Comisión, señor Santer, el presidente del Gobierno español, señor González, en tanto que presidente del Consejo Europeo y el entonces presidente de los EEUU, señor Clinton, firmaron la Nueva Agenda Transatlántica (NAT), que establecía las bases para la intervención conjunta en cuatro ámbitos principales: promoción de la paz, la estabilidad, la democracia y el desarrollo en todo el mundo; respuesta a retos de carácter global; contribución a la expansión del comercio mundial y a unas relaciones económicas más estrechas; tender puentes entre ambos lados del Atlántico.

- Cumbre UE-EEUU celebrada en Londres (mayo de 1998). Se lanzó una nueva iniciativa, la Asociación Económica Transatlántica (TEP).

- Cumbre económica UE-EEUU (junio de 2005), se lanzó «la iniciativa UE-EEUU para reforzar

<sup>2</sup> Cláusula de no discriminación que establece la extensión automática de cualquier mejor tratamiento que se concederá o ya se ha concedido a una parte del mismo modo a todas las demás partes en un acuerdo de comercio internacional.

<sup>3</sup> El Congreso de Europa celebrado en la Haya en 1948, convocado por el Movimiento por la Europa Unida de W. Churchill, presidido por él, tuvo el objetivo de debatir la forma de articular la unificación europea, que empezó con la fórmula de cooperación, a través de la creación de la OECE y continúa en nuestros días con la fórmula de integración.

<sup>4</sup> Es importante señalar, dentro de las relaciones políticas de EEUU-UE, la creación en 1999 del Diálogo Transatlántico de Legisladores (DTL) que institucionalizó los contactos entre el Parlamento Europeo y el Congreso de los Estados Unidos.

<sup>5</sup> No olvidemos que las relaciones trasatlánticas de la UE se extienden además a Canadá, con quien inició, en mayo de 2009, las negociaciones para un Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG; CETA por sus siglas en inglés) y concluyeron el 26 de septiembre de 2014. A fecha de cierre de este documento, junio de 2016, el Acuerdo está aún pendiente de ratificación.

la integración y el crecimiento económicos transatlánticos», que incluye la cooperación en un amplio conjunto de ámbitos con vistas a promover una mayor integración económica transatlántica y aumentar al máximo el potencial de crecimiento económico.

- En virtud de la TEP se han ido sucediendo acuerdos con el fin de eliminar obstáculos técnicos al comercio y diálogos normativos sobre mercados financieros.

Pero, ¿cuál es la realidad de las relaciones económicas bilaterales EEUU-UE? Las economías de la UE y los EEUU representan cerca del 50 % del Producto Interior Bruto (PIB) mundial y un tercio del comercio mundial.

Según datos de Eurostat (Comisión Europea, 2016), en 2013, la UE mantuvo su posición como mayor socio comercial de los EEUU en materia de comercio de mercancías, por delante de Canadá, socio de este país en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y de China.

En 2014, los EEUU continuaron siendo el principal destino de las exportaciones de la Unión, absorbiendo el 18,3% de las exportaciones totales de bienes de la UE (en comparación con el 9,7% correspondiente a China). Los EEUU ocuparon el segundo puesto entre los socios de importación de la UE, si bien suministraron el 12,2% de los bienes importados por la UE. En este aspecto, los EEUU se han quedado por detrás de China, que suministró el 17,9%, pero han superado a Rusia, que suministró el 10,8% de las importaciones totales de la UE, según datos de Eurostat.

Las exportaciones de servicios de la UE a los EEUU aumentaron entre 2012 y 2014, al igual que las importaciones a la UE de servicios de los EEUU. En 2014, la UE registró un superávit de comercio de servicios de 11.600 millones de euros con los EEUU.

Por otra parte, según la misma fuente, la UE es la principal inversora en los EEUU y viceversa (más de 1.600 miles de millones de euros en ambas direcciones). En 2013, las inversiones aumentaron todavía más para ambas partes. Podría afirmarse que la inversión directa bilateral, que por definición es un compromiso a largo plazo, es la fuerza motriz de las relaciones comerciales transatlánticas. Lo confirma el hecho de que el comercio entre sociedades matrices y filiales en la UE y en los EEUU constituye más de una tercera parte de todo el comercio transatlántico. Según algunas estimaciones, las empresas de la UE y de los EEUU que operan en el territorio del otro proporcionan empleo a más de 14 millones de personas.

## El TTIP. Cronología, escenarios y efectos

Cronología:

La idea de creación de un área de libre comercio transatlántica (TAFTA-Transatlantic Free Trade Area) fue lanzada por el ministro alemán de asuntos exteriores, Klaus Kinkel, y otros dirigentes europeos, en 1995. En noviembre de 2011, el Parlamento Europeo<sup>6</sup> comenzó las negociaciones para el Acuerdo Comercial Transatlántico.

En la Cumbre Unión Europea-Estados Unidos de noviembre 2011, se creó un Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Empleo y Crecimiento (High Level Working Group on Jobs and Growth, HLGW) encargado de identificar y valorar las distintas opciones que pudieran mejorar las relaciones bilaterales comerciales y de inversión para impulsar la creación de empleo, el crecimiento económico y la competitividad internacional a ambos lados del Atlántico.

En febrero de 2013, el HLGW emitió su informe final, en el que concluía que la opción recomendada era la de negociar «un Acuerdo Amplio sobre Comercio e Inversiones», incluyendo temas regulatorios.

Siguiendo estas recomendaciones, en junio del mismo año, el Consejo de la Unión Europea adoptó las directrices de negociación, que fijan los parámetros para estas negociaciones comerciales, conocidas como la Asociación Transatlántica sobre el Comercio y la Inversión (TTIP, Transatlantic Trade and Investment Partnership, por sus siglas en inglés).

En febrero de 2013 ve la luz un Informe final<sup>7</sup> que llega a la conclusión de que el acuerdo podría estimular el empleo, el crecimiento económico y la competitividad. En este mismo mes el presidente estadounidense Barack Obama, el presidente del Consejo Europeo, Herman Van Rompuy, y el presidente de la Comisión Europea, José Manuel Barroso, anuncian el comienzo de las negociaciones de un acuerdo de libre comercio.

En junio de este mismo mes el Consejo de la UE da el mandato («mandato de negociación») a la Comisión Europea para iniciar las negociaciones para el Acuerdo. Tras un año de negociaciones, en 2014 el Parlamento Europeo, a través de su comisión de comercio, realizó un boceto del plan de acción, que en los próximos meses sería discutido en los diferentes comités del Parlamento. Estos comités (economía y asuntos financieros, medio ambiente, empleo y asuntos sociales, justicia, asuntos constitucionales,

<sup>6</sup> Cumbre UE-EEUU del 28 de noviembre de 2011. Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de noviembre de 2011, sobre la Cumbre UE-EEUU del 28 de noviembre de 2011.

<sup>7</sup> Emitido por un comité formado, entre otros, por la Asociación Europea de empleadores (Bussines Europe) y el Diálogo Económico Transatlántico (Transatlantic Bussines Dialogue-TABD) que supone el grupo de las 70 sociedades más grandes de la UE y de EEUU, además de la Cámara de Comercio.

entre otros) revelaron una oposición creciente al TTIP, sobre todo en torno al tema de tribunales de arbitraje Privados (ISDS).

Hasta la actualidad, junio de 2016, se han producido 13 rondas negociadoras y, en un marco de creciente incertidumbre, el Acuerdo sigue aun sin un programa oficial.

#### Escenarios y efectos:

Ya viene siendo generalizado realizar estudios econométricos que proporcionan proyecciones a medio y largo plazo de los efectos económicos que los acuerdos comerciales puedan tener sobre las partes implicadas.

También viene siendo habitual que existan discrepancias en los resultados de dichos efectos dependiendo de los modelos econométricos utilizados y de la elección de los modelos en función de los defensores o detractores del acuerdo en cuestión.

En el caso del TTIP también se han llevado a cabo una serie de estudios en este sentido, entre los cuales pueden destacarse: Ecorys (2009), CEPR (2013), CEPII (2013), Bertelsmann Stiftung (2013), IEE (2015)<sup>8</sup> o GDAE (2014).

En los cinco primeros casos la metodología utilizada presenta grandes similitudes en cuanto al modelo utilizado; es generalizado entre ellos el uso de los Modelos de Equilibrio General Calculable (CGE)<sup>9</sup>, utilizados por el Banco Mundial y basados en equilibrios macroeconómicos desde la eficiencia productiva. Por su parte, el estudio realizado por GDAE (2014) emplea el Modelo Global de Políticas de las Naciones Unidas, basado en simulaciones del impacto en la economía mundial en un contexto de prolongada austeridad y bajo crecimiento, y tendentes al equilibrio macroeconómico desde el impulso de la demanda agregada, en el que se tiene muy en cuenta, por tanto, la participación de la renta del trabajo en el PIB y el proceso de elaboración de políticas.

En los cinco primeros casos los resultados apuntan a la aparición de beneficios netos para las partes implicadas, aunque también una sustitución gradual del comercio intracomunitario por el comercio transatlántico. En el caso de GDAE (2014) los resultados difieren en gran medida con los anteriores, apuntando pérdidas netas en cuanto a PIB, renta personal y empleo en la UE.

Los cinco primeros estudios utilizan diferentes escenarios en los que se combina la eliminación de aranceles con diferentes grados de reducción en el

contexto regulatorio de las barreras de acceso al mercado (barreras no arancelarias). Los principales resultados en estos estudios prevén (para una simulación a 2017), en cuanto a comercio, aumentos en las exportaciones bilaterales entre ambas partes, si bien superiores en EEUU (oscilan entre un 6% y un 52%) que en la UE (oscilan entre un 2% y un 48%). En lo que se refiere al PIB y a la renta personal, también se advierten aumentos de PIB, mayores o menores dependiendo del estudio, en mayor medida, en este caso, en la UE (oscilan entre un 0,30% y un 0,50%) que en los EEUU (oscilan entre un 0,12% y 0,40%). En lo que respecta al empleo, sólo Bertelsmann Stiftung aventura la creación de en torno a un millón de puestos de trabajo en ambas partes del Acuerdo.

GDAE (2014), por su parte, bajo las mencionadas hipótesis de austeridad (reflejadas en el gasto público) y bajo crecimiento (reflejado en la inversión privada y en la participación de la renta del trabajo en el PIB), obtiene resultados muy diferentes a los estudios referenciados. Con una simulación a 2025, las exportaciones netas se reducen en todas las economías de la UE (en mayor medida en las del norte de Europa, algo más de un 2%, seguidas de Francia, Alemania y Reino Unido) y suben en apenas un 1% en EEUU. Lo anterior provocaría, según este estudio, una reducción de PIB que, igualmente, sería mayor en las economías del norte de Europa (un 0,50%), seguidas de Francia (0,48%) y Alemania (0,29%). EEUU contemplaría una pequeña subida (0,36%). Esta situación llevaría consigo pérdidas de empleo y, por consiguiente, en las rentas del trabajo en la UE. Según el estudio, se podrían perder en torno a unos 600.000 puestos de trabajo en 2025, sobre todo en el norte de Europa, Francia y Alemania, lo cual provocaría una importante reducción de las rentas que conllevaría a un mayor estancamiento de la actividad económica en la UE.

## Reflexiones

Las dudas, temores, esperanzas, incertidumbres... que suscitan todo cuanto se acaba de exponer en los apartados anteriores, propio de un proceso vivo e inacabado, invitan a realizar una serie de reflexiones en torno al tema que nos ocupa.

La extensa literatura sobre el TTIP generada desde que se inició el proceso, ha puesto de manifiesto la existencia de multitud de puntos extremos, tal y como acabamos de comprobar. Conocidos dichos extremos, de lo que se trata es de buscar puntos medios, criterios y principios de armonización que definan una situación óptima para todos los actores involucrados directa e indirectamente en el Acuerdo. No hay que perder de vista que la globalización tie-

<sup>8</sup> Concretamente, la publicación de IEE (Instituto de Estudios Económicos) realiza un estudio específico del impacto del TTIP para la economía española, dirigido por María Concepción Latorre Muñoz, de la Universidad Complutense de Madrid, en el que además de los aspectos comerciales se analiza también el impacto sobre la Inversión Extranjera Directa.

<sup>9</sup> Ver Taylor (2011).



ne un peso gravitatorio al que nos debemos ir adaptando y que el TTIP<sup>10</sup> es un producto de la misma. Se trata, por tanto, de aprovechar las oportunidades que brinda y adaptarlas a las fortalezas y debilidades existentes para reducir los posibles riesgos.

Podríamos señalar una serie de cuestiones relevantes y consideraciones al respecto, sin que en ningún momento pueda ni deba interpretarse como una lista cerrada, ante las cuales reflexionar profundamente antes de dar cualquier paso definitivo en el Acuerdo y siempre bajo la intención de encontrar los puntos de intersección o puntos medios que puedan optimizar su posible puesta en marcha.

Dichas cuestiones relevantes podrían ser las siguientes:

Cuestión: los riesgos/beneficios del TTIP para las Pymes

Consideraciones:

- Grandes corporaciones de Europa y EEUU versus Pymes europeas (beneficios corporativos frente a riesgos de las Pymes, experiencia de otros acuerdos, delimitación de sectores incluidos en el Acuerdo, preservación de las indicaciones geográficas...)

- Representación en las negociaciones por parte de las grandes corporaciones (lobbies)/ Pymes.

- a) Cuestión: el impacto social y económico del TTIP

Consideraciones:

- Pacto comercial/armonizar leyes. Los acuerdos de nueva generación (NAFTA-North American Free Trade Agreement; TPP-Transpacific Partnership; CETA-Comprehensive Economic and Trade Agreement;<sup>11</sup> TTIP-Transatlantic Trade and Investment Partnership) están más centrados en eliminar regulaciones de protección (estándares sociosanitarios, ambientales y laborales de cada país -las denominadas barreras no arancelarias-) que en los aranceles, casi inexistentes.

- ¿Qué criterios y principios utilizar y qué sectores armonizar que no beneficien de forma desigual y sobremanera a las grandes corporaciones

transnacionales? Atención a los sectores regulados como la sanidad, la educación, los servicios sociales o los servicios relacionados con los suministros.

- Equilibrio en los términos del Acuerdo de manera que se garantice la igualdad de condiciones (mercado laboral, exportaciones-importaciones),

---

## No hay que perder de vista que la globalización tiene un peso gravitatorio al que nos debemos ir adaptando y que el TTIP es un producto de la misma

---

la seguridad alimentaria, la calidad de vida en todos los ámbitos (laboral, medioambiental y social), evitando así cualquier tipo de dependencia desde ninguna de las partes. En este sentido, es necesario también respetar los principios ya establecidos en el marco de los acuerdos multilaterales (OIT, OMC, OCDE, la Convención Universal de los Derechos Humanos) o

en el marco jurídico, político e institucional de la propia UE (TFUE, la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, Política Agrícola Común-PAC, Política de Comercio Exterior Común, Política de Cohesión Económica, Social y Territorial, entre otras), para evitar la aparición de riesgo de dumping social o cualquier otro tipo de práctica similar.

- En términos de Medio ambiente, es necesario poner especial atención al «Principio de Precaución» europeo, piedra angular de la política europea medioambiental, a la hora de regular ciertas prácticas con serias consecuencias sobre la salud y la seguridad de las personas y el medioambiente (ej.: el etanol norteamericano que se obtiene de maíz y soja modificados genéticamente no cumple con los requisitos europeos; o el *fracking* o fractura hidráulica: la extracción por esta técnica de gas de esquisto o de pizarra produce metano que escapa al medio ambiente y en EEUU es una práctica permitida en la actualidad).

- En cuanto a la contratación pública: Los acuerdos de libre comercio implican asegurar que la contratación pública esté abierta a la competición extranjera. Esta apertura necesita de una regulación que garantice la convivencia de las normas del acuerdo con las medidas nacionales existentes en sus estados para favorecer la contratación públi-

<sup>10</sup> En este sentido, se encuentran también sobre la mesa cuestiones como el estatuto de economía de mercado para China en el comercio de la UE-China, la ratificación del proceso para el acuerdo comercial con Canadá (CETA, por sus siglas en inglés), las negociaciones sobre el acuerdo internacional en comercio de servicios (en inglés Trade in Services Agreement, TiSA), o las conversaciones UE-MERCOSUR, entre otros.

<sup>11</sup> El Acuerdo integral de Economía y Comercio o Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) es un tratado de libre comercio entre Canadá y la Unión Europea. Fue firmado por líderes canadienses y europeos en Ottawa el 26 de septiembre de 2014 tras diez años de negociaciones. El acuerdo debe ser aprobado por el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo y por los gobiernos nacionales en caso de ser considerado como un acuerdo mixto. Si se aprueba (aún pendiente de ratificación), en ese momento, el 98% de las tarifas y aduanas entre ambos socios quedarían eliminadas. Se prevé que el CETA supere en volumen al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

ca de compañías nacionales frente a las extranjeras en momentos críticos. Para el caso de Europa, por ejemplo, en una situación de crisis como la actual, se hace necesario preservar una actitud preferencial sobre las medidas de apoyo a la economía local, necesarias para su recuperación de la crisis.

- En el ámbito de los mercados e inversores financieros se precisa una profunda revisión y consecuente regulación que, conocida la experiencia, evite el flujo de capital especulativo y desestabilizador con el riesgo de exposición a futuras crisis financieras y necesidades de nuevos rescates.

b) Cuestión: El TTIP en la estrategia geopolítica:

Consideraciones:

- El TTIP no puede convertirse en un simple proyecto geopolítico con el único objetivo de frenar a los «países emergentes» (Brasil, Rusia, China, India y Sudáfrica), cuyas economías crecientes son vistas por EEUU y la UE como una amenaza a su hegemonía global. En este sentido, habría que valorar también, por parte de EEUU, sus preferencias hacia Asociación Económica Transpacífica (TPP<sup>12</sup> en sus siglas en inglés) y por parte de la UE alternativas como: MERCOSUR, China, Japón o la reciente Unión Económica Euroasiática.

c) Cuestión: El impacto en la equidad distributiva territorial

Consideraciones:

- La UE tiene un compromiso constitutivo (Tratado de Lisboa) con la cohesión económica, social y territorial.

- El incremento de la competencia entre EEUU y la UE por la liberalización comercial podría desatar un proceso de reestructuración productiva que puede tener impacto en el mantenimiento de ciertos puestos de trabajo y podría incrementar el desequilibrio ya existente entre la Europa del centro y la Europa periférica (necesidad de medidas preventivas en el Acuerdo)

d) Cuestión: Transparencia e igualdad de oportunidades en la concurrencia a las negociaciones

Consideraciones:

- Necesidad de encontrar puntos intermedios entre los objetivos de obtención de beneficios corporativos e intereses económicos, por parte de las grandes asociaciones industriales, frente a los objetivos sociales de protección y derechos de la ciudadanía que persiguen las asociaciones de consumidores, defensores del medioambiente o sindicatos de agricultores, entre otros.

- Legitimidad democrática del proceso nego-

ciador en la UE. Aunque es el Consejo Europeo el que realiza el mandato a la Comisión Europea para negociar en representación de la UE, convendría revisar el papel del Parlamento Europeo en la negociación e incluso el de los parlamentos nacionales que sólo podrían participar en el proceso ratificando o no el Acuerdo, ya consumado, siempre que la Comisión decida si la naturaleza jurídica del Acuerdo le concede el status de «Acuerdo Mixto».

e) Cuestión: El sistema de resolución de controversias Inversor-Estado (ISDS- Investor-State dispute settlement, en sus siglas en inglés)

Consideraciones:

- Mecanismos de arbitraje entre empresas y estados, fuera de los sistemas judiciales nacionales, que pueden debilitar profundamente la soberanía nacional y el sentido de la ley al quedar en manos de juristas privados.

- Posible proliferación de una industria jurídica que persiga y se beneficie del auge de las disputas Inversor-Estado.

- Ingentes costes financieros y sociales para los gobiernos y la población al tener que hacer frente a los pagos de denuncias por parte de inversores.

## Conclusiones

Es obvio que las soluciones de cualquier tipo de acuerdo, incluidos los acuerdos comerciales, no se encuentran en los extremos y es fundamental buscar soluciones intermedias, de consenso y que garanticen situaciones óptimas y de equilibrio económico, social y territorial.

Después de todo lo expuesto parece razonable que en una situación de internacionalización económica como la que caracteriza a la realidad actual (regionalismos naturales, estratégicos, gran movilidad de mercancías, capitales, servicios, personas...) se hace necesario el establecimiento de unas reglas de juego ante la ausencia de un sistema económico internacional establecido.

En este sentido, las relaciones económicas internacionales y dentro de ellas los acuerdos comerciales, bien definidos, pueden jugar un papel importante como piezas del engranaje del funcionamiento de un mundo global en el que el papel de las instituciones es fundamental.

Por ello, en esa búsqueda del equilibrio y de los puntos medios en los acuerdos comerciales, del tipo TTIP, CETA y tantos otros incipientes y otros que llegarán (Singapur, Canadá, Vietnam, Malasia, Australia, Nueva Zelanda y México, entre otros) deben analizarse, en un ejercicio de aproximación comparativa, tanto los riesgos como las oportunidades que puedan ofrecer, verticalmente considerando a las

<sup>12</sup> Fuertemente promovido por Estados Unidos, el tratado involucra también a otros 11 países: Japón, Australia, Nueva Zelanda, Malasia, Brunei, Singapur, Vietnam, Canadá, y los latinoamericanos México, Perú y Chile. Texto oficial firmado a principios del año 2016. Hoy los gobiernos deben convencer a cada uno de sus congresos para aprobar el TPP.

partes de forma individual, como horizontalmente para la «cosa común».

Un buen ejercicio de investigación, en esta línea, sería, a partir de un profundo diagnóstico (a través de la construcción de la matriz DAFO, por ejemplo) de las diferentes alternativas de acuerdos comerciales que en la actualidad se negocian, definir un modelo que pudiera analizar y optimizar el impacto económico, social y espacial de cada una de ellas, a partir de lo cual decidir el grado de priorización y profundización en los acuerdos.

## Referencias

- Bertelsmann (2013). *Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). Who benefits from a free trade deal?* Global Economic Dynamic (GED), Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- CEPII (2013). *Transatlantic Trade: Whither Partnership, Which Economic Consequences?* Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales, Paris.
- CEPR (2013). *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment.* Centre for Economic Policy Research, London.
- Comisión Europea (2007). *La Unión Europea y los Estados Unidos. Socios mundiales con responsabilidades mundiales*, Oficina de Publicaciones, Luxemburgo.
- Comisión Europea (2015). *La Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP). Avanzando hacia un acuerdo comercial UE-EEUU*, Oficina de Publicaciones Luxemburgo.
- Comisión Europea (2016). DG TRADE: Disponible en: <http://ec.europa.eu/trade/import-and-export-rules/export-from-eu/>, consultado en junio de 2016.
- Ecorys (2009). *Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment - An Economic Analysis*, ECORYS Nederland BV.
- Fernández Navarrete, D. (2007). *Fundamentos Económicos de la Unión Europea*, THOMSON, Madrid.
- GDAE (2014). *La Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión: Desintegración de Europa, desempleo e inestabilidad*, Global Development And Environment Institute, Documento de trabajo nº 14-03, Medford, Massachusetts.
- IEE (2015). *El Impacto en la Economía Española de la Firma del Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversión (TTIP) con EEUU*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid.
- James D. Gwartney y Richard L. Stroup (2002). *Diez Elementos Clave de Economía*, Cato Institute, Washington, D.C.
- Meade, J.E. (1955). *The Theory of Customs Union*, North Holland Publishing Company, Amsterdam.
- OMC (2015). *Informe sobre el Comercio Mundial 2015*, Ginebra.
- Pérez Bustamante, R. (2014). Estados Unidos / Unión Europea: un siglo de relaciones transatlánticas, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, nº 41, pp. 38-50.
- Taylor, L. (2011). CGE applications in development economics, SCEPA Working Paper 2011-1, Schwartz Center

for Economic Policy Research, The New School, New York.

Viner, Jacob (1950). *The Customs Union Issue*. New York, Cornege Endowments for International Peace.