

# La economía europea ante el Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversiones (TTIP): Antecedentes y contenidos básicos

Juan Ignacio Palacio Morena

Catedrático de Economía Aplicada. Universidad de Castilla-La Mancha  
E-mail: juan.palacio20@gmail.com

Recibido: 4 de julio de 2016

Aceptado: 26 de septiembre de 2016

**RESUMEN:** El Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversiones (TTIP) indica un acuerdo de contenido económico, pero responde ante todo a un motivo geoestratégico. Busca fortalecer las relaciones entre Estados Unidos y la Unión Europea, que conforman el núcleo del bloque económico occidental, ante el reto que supone la emergencia de un nuevo conglomerado económico mundial como el que representan los BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica). La crisis ha puesto de manifiesto la debilidad de las economías estadounidense y europea. El TTIP complementa la estrategia estadounidense para lograr una mayor integración con el área Pacífico que se ha plasmado en el TTP (Acuerdo de Asociación Transpacífico). Se trata fundamentalmente de eliminar barreras al comercio y las inversiones.

**PALABRAS CLAVE:** comercio, economía europea, globalización, TTIP.

## Principales siglas

- TTIP Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversiones (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*).
- TTP Acuerdo de Asociación Transpacífico.
- PIB Producto Interior Bruto.

## 1. Introducción

El TTIP se ha firmado el 4 de febrero de 2016 por Australia, Brunei, Canadá, Chile, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur, Vietnam y Estados Unidos. El contenido de este tipo de acuerdos es muy amplio pues abarca la mayor parte de los mercados de bienes y servicios. Además, entran en detalles muy concretos sobre cada uno de los productos. Los aranceles (impuestos sobre la

importación) suelen ser distintos para cada producto y se establecen diferentes plazos para conseguir una rebaja gradual de los mismos. Más complejo aún es el tema de las rebajas no arancelarias pues se refiere a normas técnicas, de calidad y seguridad fundamentalmente, específicas de cada uno de los productos. Otra cuestión más transversal es la cuestión de los trámites que deben seguir las empresas para exportar o importar. En cuanto a las inversiones entran en juego los derechos de propiedad intelectual y las posibles consecuencias sobre el control de las empresas y la competencia en los mercados.

Con independencia de que las normas sean claras y transparentes, se plantea la cuestión de su interpretación y de las consecuencias de su aplicación. Por eso, uno de los temas más controvertidos es el del arbitraje en caso de desacuerdos. Y lo que resulta más difícil de valorar y causa mayores temores y rechazos es cómo van a afectar a los distintos agentes implicados, sectores, empresas, consumidores. Normalmente, es más fácil identificar quién puede salir perjudicado que los posibles beneficiarios, que quedan más difusos. Siempre suele haber algunos perdedores, en cuyo caso habría que ver el modo de compensarles o buscar alternativas para ellos. La incertidumbre respecto a las consecuen-

cias del TTIP y la dificultad para transmitir no ya solo el contenido y la marcha de las negociaciones, sino los análisis que se supone que deben hacerse sobre los efectos de lo que se acuerde, hacen que existan numerosas reticencias y rechazos. En el lado de la Unión Europea se acusa a los negociadores, designados por la Comisión Europea con el acuerdo de todos los Estados, de falta de transparencia aunque haya más información que en otras ocasiones<sup>1</sup>.

Para analizar los distintos aspectos del Tratado se describen en primer lugar los pasos fundamentales que se han dado en el proceso de negociación y el contexto en

---

<sup>1</sup> La información básica sobre el TTIP, incluidos los textos disponibles puede consultarse en la página web de la Comisión Europea: [http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/index_es.htm); [http://ec.europa.eu/priorities/balanced-eu-us-free-trade-agreement\\_es](http://ec.europa.eu/priorities/balanced-eu-us-free-trade-agreement_es). También en: COMISIÓN EUROPEA, *The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) – State of Play* (27 de abril de 2016), en [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/april/tradoc\\_154477.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/april/tradoc_154477.pdf); *Trade SIA in the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) between the EU and the USA. Draft interim Report*, Ecorys (mayo de 2016), en <http://www.trade-sia.com/ttip/>; *Report of the 18<sup>th</sup> TiSA negotiation round* (26 de mayo - 3 de junio de 2016), en [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/june/tradoc\\_154626.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/june/tradoc_154626.pdf).

que se produce. A continuación se examinan los puntos más relevantes del acuerdo. En un segundo artículo, que se publicará en esta misma revista en el próximo mes, se valoran los posibles efectos de su aplicación, si llega finalmente a aprobarse. Hay que advertir que, de momento, solo se conocen los borradores, textos aún no cerrados, y no de todos los apartados que tiene el Tratado, coincidentes por lo general con los del ya firmado TPP entre Estados Unidos y el área del Pacífico.

### 2. La gestación del Acuerdo

Estados Unidos y la Unión Europea, a pesar del avance de otras áreas, acaparan todavía el mayor porcentaje de la producción, el comercio y la inversión mundial. El PIB de ambas áreas, en términos de paridad de poder adquisitivo (eliminado el efecto de los diferenciales de precios entre los distintos países), alcanza más de un tercio del PIB mundial. Sus transacciones comerciales suponen aproximadamente un 33% del comercio de bienes y un 40% del de servicios a escala mundial. Todavía mayor es la importancia que tienen en cuanto emisores y receptores de inversión. Sus inversiones en el exterior suponen el 70% del total mundial

y las que reciben equivalen el 57% de dicho total<sup>2</sup>.

Tienen además una fuerte integración económica y comercial entre sí, que se gesta, fundamentalmente, tras la Segunda Guerra Mundial. En el comercio de bienes Estados Unidos es el principal destino de las exportaciones europeas y el tercero en importaciones; y la Unión Europea es para Estados Unidos el segundo destino tanto en exportaciones como en importaciones. Ambos son mayoritarios en el intercambio mutuo de servicios. En cuanto a inversión constituyen con gran diferencia los dos principales flujos cruzados entre áreas económicas del mundo. Estas relaciones recibieron un espaldarazo político con la denominada *Declaración Transatlántica* de 1990, que formaliza la cooperación entre la Unión Europea y Estados Unidos. Esto se traduce en 1995 en el establecimiento de la *Nueva Agenda Transatlántica*. Sobre esa base ha habido un diálogo constante, tanto entre los líderes en cumbres anuales como entre expertos que han ido examinando distintos aspectos técnicos de las relaciones bilaterales.

---

<sup>2</sup> Cf. D. S. HAMILTON – J. P. QUINLAN, *The Transatlantic Economy 2016. Annual Survey of Jobs, Trade and Investment between the United States and Europe*, Center for Transatlantic Relations, Washington D.C. 2016.

Fruto de todo ello es la *Asociación Económica Transatlántica* que se puso en marcha en 1998 y dio lugar en 2007 al *Consejo Económico Transatlántico*, foro de debate para impulsar las relaciones económicas bilaterales y crear un mercado transatlántico sin barreras. Un primer paso en ese sentido es el *Acuerdo de Reconocimiento Mutuo* de 1999. Este trata de facilitar a los exportadores comunitarios la tarea de evaluar si sus productos se ajustan a los requisitos estadounidenses y viceversa. Más allá del diálogo entre Estados se han establecido grupos y redes de diálogo entre empresarios, consumidores y otros interlocutores sociales, como el *Transatlantic Business Dialogue* (TABD), *Transatlantic Consumer Dialogue* (TACD), *Transatlantic Legislators Dialogue* (TLD) y el *Transatlantic Policy Network* (TPN). Especial interés tiene la cooperación en el campo energético, plasmada en la creación del *Energy Transatlantic Council* (ETC), dedicado a cuestiones de eficiencia energética y cooperación tecnológica.

En la Cumbre celebrada en noviembre de 2011, se creó un Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Empleo y Crecimiento (*EU-US High Level Working Group on Jobs and Growth*). Su objetivo es identificar y valorar las distintas opciones que pudieran mejorar las relaciones bilaterales comerciales y de inversión de modo que se

fomente la creación de empleo, el crecimiento económico y la competitividad internacional a ambos lados del Atlántico. Como resultado de los trabajos de ese grupo, el informe final emitido en febrero de 2013 recomendaba la negociación de “un Acuerdo Amplio sobre Comercio e Inversiones”, incluyendo temas regulatorios.

Este es el origen inmediato del inicio de las negociaciones del acuerdo TTIP, tras la aprobación del mandato de negociación por parte del Consejo de la Unión Europea en su reunión del 14 de junio de 2013. Desde entonces, se han celebrado trece rondas de negociaciones, la última en abril de 2016. Esta larga duración se debe a persistentes diferencias en el énfasis entre los negociadores y a las reticencias respecto a la cooperación en la regulación que podía dar lugar tanto a una rebaja en los estándares laborales, de seguridad alimentaria y sanitaria, y medioambiental, como a unas exigencias excesivamente rígidas e injustificadas en dichos ámbitos. La Comisión Europea ha incrementado la información sobre las negociaciones, sobre todo a raíz de las críticas recibidas de falta de transparencia<sup>3</sup>.

Antes de analizar el contenido fundamental del TTIP conviene

---

<sup>3</sup> Véase: [http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/index_es.htm).

enmarcar el acuerdo en el conjunto de acuerdos de cooperación regulatoria internacional. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial y a raíz de la Conferencia de Bretton Woods se crean una serie de organismos internacionales para regular la economía internacional. Entre ellos destacan el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Posteriormente, aparecen distintos órganos internacionales con diferentes competencias pero que también contribuyen a la reordenación económica mundial. Así, en 1947 se crea la Organización para la Cooperación Económica (OECE), con la finalidad de llevar a cabo el Plan Marshall. Dicho Plan se elabora por los Estados Unidos con el objetivo de reconstruir los países de Europa devastados después de la Segunda Guerra Mundial. En 1961, se transforma en la actual Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

En el ámbito del comercio internacional nace, también en 1947, el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). Se sustituye en 1995 por la Organización Mundial de Comercio (WTO). En 1964 las Naciones Unidas refuerzan la promoción del comercio y el desarrollo mundial con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Paralelamente van surgiendo multitud de organismos regula-

dores de carácter regional o sectorial. Entre los primeros destacan la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), el Tratado de Libre Comercio de Centro América (CAFTA), la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), el Foro de Cooperación Asia Pacífico (APEC) y la propia Unión Europea (EU). De los de carácter sectorial cabe citar, entre otros muchos, los referidos a la seguridad aérea y los mínimos requerimientos medioambientales (ICAO), o a los estándares sobre tecnologías de la información y la comunicación (UNECE): También hay organizaciones privadas, entre ellas la que fija estándares técnicos de ciertos productos (ISO), la dedicada a la acreditación de laboratorios (ILAC), el Foro regulador de instrumental médico internacional y las que se refieren a las inspecciones y aspectos técnicos de los medicamentos (PIC/S e ICH).

En paralelo con el TTIP se han negociado otros acuerdos internacionales que ya han sido aprobados o están en trámite de serlo. Es el caso del TPP, el acuerdo entre Estados Unidos y once países más del Pacífico, firmado en febrero de 2016, al que aspiran a entrar otros tantos países del área Pacífico. También el Acuerdo Integral de Economía y Comercio (CETA)

entre la Unión Europea y Canadá, firmado en septiembre de 2014, y el Acuerdo en Comercio de Servicios (TISA), todavía en curso, en el que participan 23 países, incluidos la Unión Europea y Estados Unidos. Está pendiente de ratificación el Acuerdo sobre Facilitación de Comercio (AFC), negociado en el seno de la OMC y firmado en diciembre de 2013. Dicho acuerdo pretende simplificar, armonizar y modernizar los procedimientos aduaneros<sup>4</sup>.

Este contexto es fundamental porque buena parte del contenido del TTIP está condicionado por esos Acuerdos y en alguna medida reproduce alguna de las cláusulas de los mismos. Está además supeditado a las respectivas normas sobre competencia de Estados Unidos y la Unión Europea. De ahí que se trate, sobre todo, de un acuerdo estratégico que pretende reforzar la alianza entre ambas áreas y que va mucho más allá de un acuerdo comercial<sup>5</sup>. Dicho Tratado incluye temas ausentes de los acuerdos tradicionales de comercio. Preten-

de también influir en la fijación de reglas básicas del orden económico internacional, incentivando que se salga del estancamiento en que están las negociaciones en el seno de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Sin embargo, algunos autores<sup>6</sup> creen que la proliferación de acuerdos preferenciales de comercio tendrá el efecto contrario al romper con un esquema multilateral.

En todo caso sigue pendiente la ronda Doha de la OMC a la que están adheridos 162 países. De estos 25 se han incorporado recientemente, entre ellos China en 2001, Arabia Saudí en 2005 y Rusia en 2012. Además existen aún 36 países que no forman parte de la OMC, que representan 500 millones de personas, la mayoría de escaso nivel de desarrollo. Estados Unidos y la Unión Europea han optado por tratar de reforzar su hegemonía económica frente al creciente poder económico de

---

<sup>4</sup> Cf. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO, *Informe sobre el comercio mundial 2015*, Ginebra 2015.

<sup>5</sup> Entre otros, véase: DANIEL S. HAMILTON – JOSEPH P. QUINLAN, *The Transatlantic Economy 2016. Annual Survey of Jobs, Trade and Investment between the United States and Europe*, Center for Transatlantic Relations, Washington D.C. 2016.

<sup>6</sup> Cf. P. KRISHNA, "Preferential Trade Agreements and the World Trade System: A Multilateralist View", en R. C. Feenstra – A. M. Taylor (eds.), *Globalization in an Age of Crisis: Multilateral Economic Cooperation in the Twenty-First Century*, University of Chicago Press, Chicago 2014, 131-160; G. MAGGI, "International trade agreements", en G. Gopinath – E. Helpman – K. Rogo (eds.), *Handbook of International Economics*, vol. 4, Elsevier, Amsterdam 2014, 317-390.

China y otras áreas emergentes. Se sigue dejando de lado a los países más pobres, incluidos los catorce países actualmente considerados como Estados frágiles y con conflictos (FCS, *Fragile Conflict Situations*), un eufemismo para no hablar de guerras civiles y falta de institucionalidad. Estamos pues ante un Tratado que ha tenido una larga gestación, que todavía está en proceso de negociación y que tiene un contenido muy am-

plio, que va mucho más allá de los acuerdos comerciales tradicionales, y un significado geoestratégico de hondo calado.

### 3. Contenido básico del TTIP

El contenido del TTIP es muy amplio, pues en realidad abarca, de forma directa o indirecta, prácticamente todos los productos que son objeto de comercio entre am-

CUADRO 1

TTIP		Objetivos y principios
<i>Acceso a los Mercados</i>	Cooperación Regulatoria	Reglas (facilitar importaciones/ exportaciones, Inversión extranjera directa)
<i>Comercio de bienes /derechos aduaneros</i>	Coherencia regulatoria	Desarrollo sostenible Energía y materias primas
<i>Comercio de servicios</i>	Barreras técnicas al comercio	Aduanas / Facilidades de tramitación
<i>Contratación pública</i>	Medidas sanitarias y fitosanitarias – seguridad alimentaria y salud vegetal y animal	PYMES (no hay normas propiamente dichas)
<i>Reglas de origen</i>	Sectores específicos: Químico Tecnologías de la información y la comunicación Ingeniería Medicinas Instrumental médico Textiles y confección Vehículos	Protección de inversiones – Sistema de resolución de conflictos entre inversores y Estados (ISDS) Reglas de competencia Derechos de propiedad intelectual (IPRs) e Indicaciones Geográficas (G.I.) Arreglo general de diferencias (Estado-Estado)

bas áreas<sup>7</sup>. El acuerdo comprende tres ámbitos principales: el acceso a los mercados, que se refiere fundamentalmente a las reglas que determinan el país de origen de las mercancías y los impuestos en frontera (aranceles); las regulaciones que fijan barreras no arancelarias; y la protección jurídica que supone el sistema de arbitraje para la resolución de los conflictos entre inversores y Estados. En el cuadro 1 se resume el contenido del acuerdo<sup>8</sup>.

El contenido fundamental y más conocido de los acuerdos comerciales tradicionales son los derechos aduaneros o impuestos en frontera. En el caso del TTIP no deja de ser relevante, pero sin duda no es lo más importante. De hecho los aranceles son ya bastante reducidos, en torno al 3% de media, estando un poco por encima la Unión Europea y por debajo Estados Unidos. Sin embargo, son bastante más altos en ciertos productos como la agricultura y alimentación, textiles y confección, calzado y automóviles. La

pretensión es ir reduciendo paulatinamente dichos aranceles hasta dejarlos muy reducidos o incluso, salvo excepciones, eliminarlos completamente.

Una consecuencia inmediata de la rebaja de aranceles sería lógicamente un descenso de la recaudación, al menos a corto plazo. Se supone que al tener como efecto un incremento de los flujos de comercio, a medio y largo plazo podría paliarse esa reducción. Las dificultades mayores residen en algunos productos alimenticios, productos químicos y, sobre todo, en ciertos servicios. Tres tipos de servicios son los ejemplos más claros. Los audiovisuales, que, además de afectar a fuertes intereses empresariales nacionales, tienen un amplio impacto mediático y cultural, aunque al menos inicialmente quedan fuera del Tratado. Los financieros, por sus implicaciones sobre toda la economía y la propia política monetaria. Y los servicios públicos que, aunque se excluyan, dejarían pendiente la cuestión de qué se entiende por tales, particularmente en el caso de la enseñanza y la sanidad privada.

Especial trascendencia tienen los temas relacionados con la contratación pública y las normas de origen. La posibilidad de acceso o no a los concursos públicos de empresas de una y otra área es una cuestión esencial. Implica a las in-

---

<sup>7</sup> Los textos están disponibles en: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1230>.

<sup>8</sup> Cf. D. S. HAMILTON – J. PELKMANS (eds.), *Rule-Makers or Rule-Takers? Exploring the Transatlantic Trade and Investment Partnership*, Rowman & Littlefield International, Ltd 2015, 10. Traducción propia.

fraestructuras básicas de los países y tiene, por tanto, consecuencias estratégicas de gran calado. Las normas de origen, por su parte, establecen los criterios para fijar cuál es el país en que el producto está hecho. Esto es especialmente importante porque la aplicación de las reglas comerciales y los aranceles en particular depende de si el producto se ha elaborado totalmente en el país, solo en parte o se trata incluso de una mera re-exportación. En un mundo donde cada vez es más frecuente el uso de materias primas y productos intermedios de distintos países, donde en muchos casos la actividad se limita al ensamblaje como en las maquilas, la fijación de las reglas de origen resulta difícil y problemática.

Los asuntos más conflictivos están en cualquier caso asociados a la denominada cooperación regulatoria. Se trata de barreras no arancelarias, es decir de aspectos cualitativos y no meramente cuantitativos, que son más complicadas de valorar y tienen consecuencias en cuestiones especialmente sensibles. Están en juego aspectos de seguridad, sanidad, sociolaborales y medioambientales. Se discute además si el procedimiento de fijación de dichas regulaciones puede ser más estricto, estableciendo normas comunes; o más laxo, manteniendo cada uno sus normas pero acordando un “mu-

tuo reconocimiento”. En este último el que mantiene normas menos exigentes acaba imponiendo de hecho su criterio. Por ejemplo, si las normas sobre productos alimenticios en Estados Unidos son menos rigurosas y permiten un mayor uso de pesticidas, dichos productos podrían ser comercializados libremente en la Unión Europea.

En sentido análogo es muy discutido el denominado “principio de precaución”. Este se refiere a que en caso de duda justificada quedaría prohibido el comercio de un producto que se considere peligroso para la salud, la seguridad o el medioambiente. La eliminación de dicho principio supone que en caso de ausencia de consenso científico-técnico la carga de la prueba recae sobre los que la promueven, es decir más sobre los consumidores o los Gobiernos respectivos que sobre las empresas productoras.

Por esa razón se tienen que contemplar con especial cuidado las medidas sanitarias y fitosanitarias que determinan la seguridad alimentaria y la salud vegetal y animal. Las regulaciones de ciertos sectores tienen en ese sentido particular trascendencia. Esta es la razón por la que hay secciones específicas dedicadas a los sectores químico, de tecnologías de la información y la comunicación, ingeniería, medicinas, instrumen-

tal médico, textiles y confección, y vehículos de motor.

Se podrían poner ejemplos de los puntos más controvertidos en cada uno de los sectores, pero basten a título de muestra unos pocos. En agricultura y ganadería las principales diferencias residen en el uso de aditivos (hormonas para las vacas, antibióticos, productos antimicrobianos como la clorita para lavar los pollos, etc.), los cultivos transgénicos, el tipo de plaguicidas y fertilizantes que se utilizan (técnicas de reducción de patógenos y enfermedades zootécnicas), y el tratamiento de las denominaciones de origen o indicadores geográficos. Aunque en general las pegas son mayores por parte de la Unión Europea, en el caso de los productos frescos son los Estados Unidos los que ponen más obstáculos a la exportación europea, caso de la leche, derivados lácteos y vinos.

Otros ejemplos significativos son los de las industrias química y de automoción. Las diferencias entre Estados Unidos y la Unión Europea son más importantes en los procedimientos de regulación que en las regulaciones específicas propiamente dichas. Ciertamente la regulación estadounidense es, en general, menos exhaustiva y más permisiva, tanto en lo que se refiere a productos químicos como a las características de los auto-

móviles y sus componentes. Sin embargo las diferencias en muchos casos son menores y podría lograrse una cierta armonización. También cabría llegar al acuerdo de que, manteniendo cada parte su propia regulación, las empresas de cada una de las áreas puedan exportar a la otra respetando las normas que sean más estrictas.

En el caso de los automóviles un paso decisivo sería que Estados Unidos aceptase la regulación establecida en el Acuerdo de 1958. Este establece un conjunto de prescripciones técnicas que fijan los estándares para la producción de vehículos y sus componentes en relación a la seguridad, el medio ambiente, la energía, los sistemas antirrobo y otras.

En la industria química destaca el diferente procedimiento de regulación de ambos. La Unión Europea tiene un sistema de regulación sobre registro, evaluación, autorización y restricción de productos químicos (REACH), que se considera más riguroso porque tiene carácter preventivo y evalúa cualquier sustancia potencialmente peligrosa bloqueando su uso mientras no es evaluada. Por el contrario, el sistema estadounidense, basado en la Ley de Control de Sustancias Tóxicas (TSCA), contempla menos sustancias y solo examina las que tienen indicios claros de ser peligrosas,

apoyándose en los conocimientos científicos previos y la experiencia de su uso.

No obstante, se dan resultados similares en la calificación de ciertas sustancias. Además en Estados Unidos existe mayor control del que se cree. Más allá de la intervención gubernamental hay otras regulaciones procedentes de diferentes acuerdos y normas de las agencias federales. En cualquier caso cabe que, aunque no haya homogeneización o reconocimiento mutuo de las diferentes regulaciones, se establezca un reconocimiento asimétrico opcional. Este supone que las empresas que voluntariamente quieran acepten la regulación más exigente de cualquiera de las partes, lo que les permitiría acceder a cualquiera de los mercados. En muchos casos el coste de aceptar una regulación más estricta es menor que los costes derivados de la duplicación de regulaciones. Por eso cabe poner en común las coincidencias ya existentes, avanzar en el mutuo reconocimiento mostrando mayor confianza para aceptar los resultados del otro y así evitar duplicaciones, y la citada posibilidad de reconocimiento asimétrico opcional.

Los servicios tienen aún más relevancia porque tienden a incrementar su peso en el comercio internacional, persiste en ellos un mayor proteccionismo y resulta

más compleja su regulación. El acuerdo se ve además condicionado por la negociación en paralelo del Acuerdo en Comercio de Servicios (ACS o TISA) entre 50 países adscritos a la Organización Mundial de Comercio (OMC), entre los que están Estados Unidos y la Unión Europea. Dicho Acuerdo se basa, a su vez, en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), suscrito por todos los miembros de la OMC.

Los acuerdos sobre regulación de los servicios requieren un alto nivel de credibilidad entre los negociadores ya que es muy difícil comparar regulaciones distintas. La calidad en los servicios no es un adjetivo sino algo sustantivo. En muchos casos los servicios tienen un carácter esencial con numerosos efectos transversales para el conjunto de la economía. Así ocurre con los que están relacionados con infraestructuras y afectan al conjunto de las actividades económicas (transporte, agua, gas y electricidad, comunicaciones, servicios financieros y de seguros). Especialmente en la Unión Europea, hay órganos reguladores de dichos servicios, así como agencias autónomas o comisiones independientes del Gobierno. Muchas de dichas agencias tienen en Estados Unidos carácter regulador y en Europa, aunque no tengan esa potestad, tienen una gran influencia en las regulaciones. De ahí que

se plantee la necesidad de contar con esas Comisiones y órganos reguladores para poder acercar posiciones en la regulación de dichos servicios.

Otros servicios son de carácter intermedio y van incorporados a los bienes, incluidos los servicios postventa que cada vez son más decisivos en los productos manufactureros. Por su parte los servicios inmobiliarios o los relacionados con el turismo son parte esencial de la riqueza e imagen de los países. En lo que respecta a los servicios profesionales y de atención personal, sus propias características hacen que el trato personal sea decisivo. Un tema más, que incluso dentro de la Unión Europea ha sido objeto de controversia, es el del desplazamiento temporal de trabajadores para la prestación de servicios. Todo ello muestra el especial interés que tienen los servicios, pero también la gran dificultad para homogenizar su regulación.

Aunque, en general, la Unión Europea aparece como más restrictiva a la apertura de los mercados de servicios, la regulación estadounidense lo es en mayor medida en los servicios financieros y de seguros, así como en lo que se refiere al transporte marítimo. Mención especial merece el tema de los servicios a través de Internet donde las principales compañías (Google, Amazon, Facebook,

Twitter, Apple, Microsoft) tienen su sede central en Estados Unidos. Esto plantea múltiples conflictos relacionados con la protección de datos, el comercio electrónico y la aplicación de las leyes de la competencia. La Unión Europea está poniendo restricciones al comportamiento de algunas de esas compañías (uno de los últimos contenidos es con Google), pues está también en juego la relación de la informática con la regulación de la industria electrónica y las telecomunicaciones.

Quedan fuera de la negociación los servicios públicos. No obstante, ya se ha señalado que Estados Unidos plantea la cuestión de si los servicios públicos gestionados por empresas privadas no debería ser un tema que también se contemplase. Esto tiene que ver, a su vez, con la cuestión de la contratación pública y con las inversiones, pues en muchos casos la inversión es la vía de acceso al control de algunos de los servicios. En todo caso la Unión Europea mantiene un veto absoluto al acceso a los servicios provistos por entidades subcentrales (Gobiernos regionales o locales).

El Gobierno americano, por su parte, dado el funcionamiento del sistema federal estadounidense, tiene escaso control sobre la regulación de las contrataciones públicas de los diferentes Estados. Unas

normas básicas comunes sobre contratación pública se derivan del Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP o GPA), compartido con los otros países firmantes del mismo en el seno de la Organización Mundial de Comercio. Más que en las reglas de contratación, donde se mantienen los principios de transparencia, no discriminación, predictibilidad y justicia, las diferencias están en lo que puede ser objeto de contratación y en algunas actuaciones. Es difícil evaluar la discrecionalidad de las autoridades que bajo la necesidad de flexibilidad o de favorecer ciertos objetivos dan preferencia a proveedores locales, cuando no es por sobornos u otras prácticas de corrupción que suelen darse en algunas contrataciones públicas. A veces son los propios trámites administrativos y la excesiva burocracia la que impide de hecho el acceso a los mercados.

Aunque ha aparecido ya el tema de las inversiones, entre otras cosas porque afectan transversalmente a otras cuestiones, es preciso volver sobre ello. La regulación de las inversiones se entremezcla con las reglas de competencia existentes en cada área o país y su aplicación práctica. Esto incluye los derechos de propiedad intelectual y las indicaciones geográficas, que tienen que ver con cuestiones como las denominaciones de origen y la trazabilidad o seguimiento de

los orígenes de los productos y de las distintas fases o componentes de los mismos. La globalización supone una integración a escala mundial del propio proceso de producción. Esto conduce a una creciente fragmentación que genera lo que se denomina la cadena de valor y plantea cuestiones novedosas, especialmente desde el punto de vista laboral y medioambiental.

La subcontratación de tareas vinculada con la fragmentación del proceso de producción<sup>9</sup> da lugar a prácticas de externalización (*outsourcing*) y deslocalización (*offshoring*), que tienen importantes consecuencias sociolaborales y medioambientales. Se establecen contratos con empresas, algunas de ellas falsos autónomos, que se ven subordinadas a las exigencias de las empresas que controlan las

---

<sup>9</sup> Véase: C. DÍAZ-MORA – R. GANDOY, “Engagement and upgrading in GVC’S: Strengthening the Stability of exports of developing countries”. Ponencia presentada al Congreso de Economía Aplicada (9-10 de junio de 2016, Sevilla); D. CÓRCOLES – C. DÍAZ-MORA – R. GANDOY, “Complex Internationalization Strategies and Firm Dynamics: Crisis and Recovery”, en *Working Papers on International Economics and Finance* (febrero 2016): en <http://encuentros.alde.es/doc/DOCUMENTOS/207-CORCOLES.pdf>.

fases fundamentales del proceso productivo. Estas imponen condiciones de trabajo que en muchos casos ni siquiera se ven salvaguardadas por las leyes laborales y los convenios colectivos. Cuando además las tareas se desplazan a países con salarios y condiciones de trabajo muy inferiores a las del país donde originalmente se realizaban, eso va unido, con frecuencia, a la violación de los más elementales derechos humanos y a prácticas que no respetan el entorno social y medioambiental en el que se desarrollan.

\* \* \* \*

Estas son, por tanto, otras de las cuestiones que el TTIP contempla en uno u otro modo y que también son causa de discrepancias dentro de la propia Unión Europea y entre la Unión Europea y Estados Unidos. No obstante, existe una lista de excepciones o exenciones por razones de urgencia que tratan de salvaguardar cuestiones fundamentales como la soberanía nacional, la salud pública, algunos derechos sociales básicos y la protección del medioambiente y el patrimonio cultural. En cada uno de los bienes y servicios se plantean cuestiones regulatorias relacionadas con estos aspectos.

Uno de los puntos más polémicos es el que se refiere a la resolución de conflictos relacionados con las inversiones. La propuesta que se discutió inicialmente se refería al denominado Sistema de Resolución de Controversias entre Inversores y Estado (ISDS). Estados Unidos defiende que dicho sistema debe dar un amplio margen al arbitraje privado y que haya jueces rotatorios en caso de reclamaciones. La Unión Europea, por el contrario, se muestra partidaria de que la regulación esté más controlada por instituciones gubernamentales y opta por un tribunal permanente, el denominado *Investment Court System* (ICS), con 21 jueces, de los que 15 formarían el tribunal de primera instancia y 6 el de apelaciones. Los jueces serían nombrados de forma paritaria por Estados Unidos, la Unión Europea y países neutrales. En todo caso, se mantienen las críticas que afirman que no sería necesario un tribunal especial para dirimir las disputas entre empresas y gobiernos respecto a las inversiones y que deberían bastar los tribunales ordinarios ya existentes.

(continuará)