



La relevancia de la agenda de desarrollo en la negociación del Tratado de libre comercio entre Estados Unidos y la Unión Europea

José Miguel Calvillo Cisneros ¹

Recibido: 01-06-2016 / Aceptado: 31-01-2017

Resumen. La Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) ha aprobado los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y una nueva Agenda de desarrollo –también llamada Agenda 2030–. Los ODS pretenden ser metas ambiciosas que incidan en las causas de la pobreza a nivel mundial y que, al mismo tiempo, se dirijan a construir sociedades más igualitarias y productivas en un plazo de quince años. Por otro lado, las negociaciones entre los Estados Unidos (EEUU) y la Unión Europea (UE) para el acuerdo de Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TTIP) pretenden crear la mayor relación económica y comercial a nivel mundial. El objetivo de este artículo es el de analizar en qué medida la posible firma del TTIP contribuirá a conseguir satisfactoriamente los ODS y si se está teniendo en cuenta la nueva agenda de desarrollo en las negociaciones de este importante tratado entre los EEUU y la UE.

Palabras clave: TTIP; Objetivos de Desarrollo Sostenible; Agenda 2030; pobreza; desigualdad; crecimiento; desarrollo.

[en] Is There Room for the Development Agenda in the EU-US Free Trade Agreement?

Abstract. The General Assembly of the United Nations approved the Sustainable Development Goals (SDG). The SDG try to be ambitious goals that affect the causes of global poverty. The SDG expects to build societies more equalitarian and productive in 2030. On the other hand, United States and European Union are negotiating an agreement for Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) in order to create the biggest economic and trade relations worldwide. The goal of this paper is to analyze if the TTIP will contribute achieve satisfactorily the SDG and if United States and the European Union are considering the new development agenda in the negotiations of this treaty.

Keywords: TTIP; Sustainable Development Goals; Agenda 2030; poverty; inequality; growth; development.

Cómo citar: Calvillo Cisneros, J.M. (2017): “La relevancia de la agenda de desarrollo en la negociación del Tratado de libre comercio entre Estados Unidos y la Unión Europea”, *Política y Sociedad*, 54(3), pp. 829-849.

¹ Universidad Carlos III de Madrid (España).
E-mail: jcalvill@polsoc.uc3m.es

Sumario. 1. Introducción. 2. Razones, motivos y objetivos para la firma del TTIP. 3. El TTIP y sus efectos para conseguir los ODS. 4. El valor normativo del TTIP y de los ODS. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

1. Introducción

Los vínculos y relaciones entre los sistemas políticos y económicos inciden directamente en el crecimiento y desarrollo igualitario de las poblaciones. De esta forma, los EEUU y la UE apuestan por desarrollar modelos integrados que fusionen tanto las cuestiones relacionadas con el crecimiento económico, como las que inciden en el aumento del desarrollo humano. Así, ambos actores internacionales pretenden, por un lado, crear un gran espacio de libre comercio a ambos lados del Atlántico y, por otro, impulsar una agenda de desarrollo sostenible con ambiciosos objetivos de cara a reducir –incluso erradicar– la pobreza y el hambre mundial en 2030. Las dos propuestas comparten un sentido global, pues afectan a la práctica totalidad de las parcelas fundamentales del desarrollo humano –crecimiento económico, comercio, bienestar, empleo, salud, educación, ecología, etc.– y también reúnen la práctica totalidad de los temas que son el centro del debate político en la actualidad.

La elaboración de una nueva agenda de desarrollo –una vez agotados los Objetivos del Milenio (ODM)– conocida como la Agenda 2030 o también como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que tiene como principales metas las de erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana y una educación de calidad; lograr la igualdad de género; asegurar el acceso al agua y la energía; promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas urgentes contra el cambio climático; promover la paz y facilitar el acceso a la justicia. Y ambos actores se encuentran inmersos en una de las negociaciones más importantes de los últimos años como es la firma del acuerdo de Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TTIP en sus siglas en inglés) que tiene como principal objetivo crear el mayor y más potente mercado comercial del planeta.

En cuanto a la primera, la nueva agenda de desarrollo ha modificado el paradigma existente en torno a la pobreza. Mientras que los ODM se configuraron con una marcada división del mundo entre un Norte rico y un Sur empobrecido, los ODS reconsideran este mapa y parten de la base de que la pobreza y la desigualdad es algo transversal y estructural a nivel global, que afecta a la práctica totalidad de las sociedades, independientemente de la región geográfica en la que nos encontremos.

En relación con las negociaciones económicas para la firma del TTIP, el comercio de bienes, servicios e inversiones entre ambos actores representa la mayor relación económica y comercial a nivel mundial. Entre los dos bloques, con una población aproximada de 800 millones de personas, producen aproximadamente el 40% PIB total global (Cooper, 2014). El socio comercial más importante para la UE es EEUU, y para este lo es la UE. Por tanto, existe una amplia base para un acuerdo comercial que tenga una repercusión notable, no solamente en las economías respectivas sino también a escala global, como sostienen los defensores de este acuerdo.

Sobre estas relaciones comerciales, ya muy intensas, se empezó a negociar el TTIP en julio de 2013, con los siguientes objetivos: una mayor apertura de ambas economías que facilite la intensificación de las relaciones económicas bilaterales; la eliminación de aranceles y de las Barreras No Arancelarias (BNA) para el fomento del comercio a ambos lados del Atlántico; un aumento de la armonización de las regulaciones relacionadas con el comercio y de las inversiones transatlánticas; el fomento de la participación en el proceso de globalización de las empresas europeas y norteamericanas; y, finalmente, el establecimiento de patrones efectivos de cooperación con el fin de alcanzar objetivos comunes relacionados con el funcionamiento de la economía global (Arregui, 2015).

Estableciendo una relación entre ambas cuestiones, los ODS y el TTIP, observamos que existen fines comunes como son conseguir un crecimiento económico, promover la industrialización, impulsar la innovación, fomentar la buena salud, garantizar modalidades de consumo y producción y revitalizar la alianza mundial para conseguir un desarrollo sostenible a nivel mundial. Partiendo de la asunción de que para conseguir el cumplimiento de los ODS en 2030 –por lo menos en un alto porcentaje– es necesario definir políticas globales² en torno a diferentes sectores –económico y productivo, comercial, social, educativo, cultural etc.–, la negociación de un acuerdo comercial de estas características es fundamental para poder conseguir las ambiciosas metas de desarrollo mundial. Teniendo en cuenta que la UE y los EEUU son los principales donantes de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), y por lo tanto cuantitativamente comprometidos con la eliminación de la pobreza, nos planteamos la siguiente pregunta de investigación: ¿Qué impacto tendrá el TTIP sobre el grado de cumplimiento de los ODS?³.

En paralelo con estos interrogantes, nos fijamos los siguientes objetivos: analizar la importancia de las políticas transversales para luchar contra la pobreza, describir cuáles son los elementos más importantes de negociación del TTIP, observar qué objetivos de los ODS son más vulnerables, cuál es el grado de obligatoriedad de ambos acuerdos y, por último, analizar el peso de los actores transnacionales que no se encuentran sujetos a un procedimiento de rendición de cuentas democrático.

La investigación plantea cuatro limitaciones importantes. La primera de ellas es el cambio que se ha producido en el Gobierno de los EEUU. La larga campaña electoral estadounidense puso de manifiesto la posición del Presidente Donald Trump en relación con los acuerdos de libre comercio: “*nos moveremos hacia el proteccionismo y la ola de Tratados de Libre Comercio que EEUU firmó con muchos países, para permitir un libre acceso a los mercados, va a empezar a decrecer*”, afirmó durante la campaña electoral. La segunda de estas limitaciones

² Cuando nos referimos al término “políticas globales” debemos hacer una aclaración con el fin de no confundir al lector. En realidad esta Agenda ODS contiene una contradicción en sí misma. Por un lado se autodenomina universal, con lo que, efectivamente, lleva a pensar la necesidad de aplicar políticas globales. Sin embargo, del IV Foro sobre la Eficacia de la Ayuda de Busán (Corea, 2011) se concluye la imposibilidad para ello. Los países, sobre todo las economías emergentes, no aceptan ese nivel de concertación y eso hace que en el último momento esta Agenda de los ODS pueda, bajo el criterio de ventajas diferenciadas, articularse de modo individual en cada uno de los contextos nacionales. Es decir, cada país establecerá sus propios indicadores en cada una de las metas que se han consensuado para el cumplimiento de los diecisiete objetivos.

³ En este sentido, tendremos en cuenta la información publicada por la Organización No Gubernamental GreenPeace en mayo de 2016 así como diversos informes publicados.

es la ocasionada por el resultado del referéndum para la salida del Reino Unido de la UE. En relación con estas dos limitaciones que parecían ir en contra la firma del TTIP cabe resaltar que los últimos acontecimientos –como los resultados de las elecciones generales británicas de 2017 y las declaraciones de algunos asesores de la Casa Blanca, así como negociaciones de los EEUU con algunos Estados europeos– parecen allanar el camino hacia la posibilidad de firmar, en un futuro no muy lejano, el Tratado. En esta línea se manifestaba, en una entrevista a la revista *Times* realizada en el mes de abril de 2017, el ministro alemán de Hacienda Wolfgang Schäuble que se mostró optimista sobre la posibilidad de alcanzar un acuerdo comercial entre los EEUU y la UE. La tercera limitación es la que determina el auge de los partidos políticos en algunos Estados miembros de la UE de corte antieuropeos y partidarios del proteccionismo económico, aunque en este sentido la victoria de Emmanuel Macron en las elecciones presidenciales de Francia supone un freno a esta tendencia antieuropea. Y, la cuarta y última, es la opacidad de las partes en torno a las cuestiones relativas a las negociaciones del TTIP. Teniendo en cuenta estas limitaciones, acudimos a un estudio inductivo sobre los procesos de toma de decisiones en el teatro internacional.

La doctrina desarrollada por Susan Strange afirma que la actual comunidad internacional se mantiene sobre unos pilares diversos que denominó “*poder estructural*” (Strange, 2001): diversas esferas de poder interdependientes unas con otras, pero en diferentes planos de importancia. Así, sitúa dos niveles de poder. En un primer nivel se encuentran las estructuras primarias: producción, seguridad, finanzas y conocimiento y, en un segundo nivel, las estructuras secundarias: comercio, energía, transporte y bienestar social. Ambas estructuras de poder se relacionan entre sí según vayan modificándose los intereses de los actores internacionales. A excepción de las cuestiones securitarias, todos los demás sectores se encuentran en ambas agendas: la producción, la transmisión de conocimiento, el comercio, la energía, los movimientos de personas y mercancías y, fundamentalmente, el bienestar social.

La primacía del Estado como actor, su carácter unitario, y la centralidad de la guerra y la paz en la agenda de las relaciones internacionales, habrían sido desplazados de la agenda prioritaria de la política y la diplomacia por cuestiones como la financiación externa, el tipo de cambio, la atracción de inversión extranjera o las cuotas de mercado. El mayor proceso de cambio que explicaría ese hecho ha sido la internacionalización de la producción y las finanzas, con lo que los procesos económicos han pasado a estar determinados por la oferta y la demanda en el mercado mundial, en vez de los mercados nacionales, tanto en lo referido a los bienes y servicios, como a los factores de producción. Con ello, a las tradicionales relaciones entre Estados se les habrían sumado relaciones entre el Estado y las firmas y otros actores no estatales que justificarían hablar de una “nueva diplomacia” (Sanahuja, 2007).

Asimismo, Muñoz y Vilanova (2016) afirman que el sistema político mundial actual es la forma en la que las organizaciones internacionales de carácter supranacional, como la UE, interactúan con otros actores políticos, y cómo esta interacción conduce a una mayor politización en la esfera internacional. Fruto de esta politización se está produciendo un aumento de la presencia de actores privados transnacionales que están adquiriendo un peso importante en el ciclo de

elaboración de políticas públicas. Esto es producto, en parte, de la creciente delegación de autoridad de los Estados en las organizaciones internacionales (Muñoz y Vilanova, 2016). Es decir, los Estados nación están menguando su soberanía y, por tanto, presencia y autoridad, para decidir sobre el proceso de definición de políticas públicas, delegando esta responsabilidad en organismos supranacionales con una menor legitimidad democrática.

Desde estos enfoques teóricos, trataremos de contestar a las cuestiones planteadas realizando, primeramente, un análisis sobre las razones que han llevado a las partes a negociar un acuerdo de estas características. Seguidamente, razonamos las posibles consecuencias que tendría la firma del TTIP en relación con el cumplimiento de los ODS. Y, por último, efectuamos un estudio sobre el peso jurídico de ambos acuerdos y su grado de obligatoriedad en cuanto al cumplimiento de lo acordado. Con ello, nos planteamos desarrollar un estudio inductivo sobre los procesos de toma de decisiones en el ámbito internacional. Partimos de las hipótesis de que las negociaciones del TTIP no están teniendo en cuenta el fomento de políticas transversales que favorezcan el cumplimiento de los ODS. Además, creemos que los actores transnacionales no legitimados democráticamente están adquiriendo una importante relevancia en la negociación del TTIP restando poder soberano a los Estados.

2. Razones, motivos y objetivos para la firma del TTIP

El pasado mes de febrero de 2013, el Presidente de los EEUU, el Presidente de la Comisión Europea y el Presidente del Consejo de la UE anunciaron que los EEUU y la UE iniciaban las negociaciones para la firma del TTIP. De acuerdo con las instrucciones dadas por los máximos mandatarios, se crea un Grupo de Trabajo que centrará sus esfuerzos principalmente en los siguientes objetivos: la eliminación o reducción de las barreras convencionales al comercio de bienes, tales como las tarifas y contingentes arancelarios; eliminación, reducción o prevención de las barreras al comercio de bienes, servicios e inversiones; compatibilidad mejorada de las regulaciones y normas; y eliminación o reducción de las BNA al comercio en todas las categorías.

Más que ser un comienzo es la continuación de un nuevo proceso de liberalización que se inició con el fracaso de la conocida como Ronda de Doha, donde el sistema económico multilateral entró en crisis y dejaba de ser el elemento preferido por EEUU y la UE para la consecución de la plena liberalización del comercio internacional. Sin embargo, como apunta Adoración Guamán (2015): *“las potencias regionales no frenaron el proceso, sino que impulsaron un cambio de estrategia basado en el abandono del multilateralismo y la firma de acuerdos preferenciales. Así, de nuevo bajo el impulso de los EEUU y la UE se ha realzado la voluntad de profundizar ya no solo en la liberalización del comercio, sino también en el establecimiento de nuevos marcos de regulación supranacionales que permiten eludir los mecanismos y estructuras normativas de protección de derechos en el ámbito estatal y sortear el control de organizaciones internacionales del sistema de las Naciones Unidas”* (Guzmán, 2015: 7). Asimismo, no podemos olvidar el paso dado por la UE en este camino liberalizador

con la firma del Tratado de Lisboa donde se asienta el terreno para la adopción de este tipo de tratados dando más poder a la Comisión Europea en el ámbito de la política comercial.

Estando de acuerdo en lo esencial, los obstáculos en torno al TTIP entre EEUU y la UE están siendo, fundamentalmente las BNA, entre las que se incluyen la disparidad de estándares de calidad y las discrepancias legales y regulatorias entre países. El acuerdo bilateral en vías de negociación hace hincapié en estas BNA y pretende reducirlas con el objetivo de impulsar el comercio y la inversión a través de tres vías: facilitar el acceso al mercado, armonizar la legislación y crear nuevas normas que agilicen y hagan sostenible el comercio global.

2.1. Previsiones en torno al crecimiento económico

Las estimaciones de crecimiento económico de EEUU y de la UE son casi todas optimistas. Es cierto que el TTIP sería el mayor acuerdo comercial del mundo, cubriendo más del 40% del PIB del planeta⁴, un tercio de los flujos comerciales globales (alrededor de 650.000 millones de euros al año) y casi el 60% de los *stocks* de inversión acumulados en el mundo (más de 3,7 billones de euros) y aproximadamente un mercado de 800 millones de consumidores que podrían acceder a los productos sin ningún tipo de barrera, suponiendo una previsión de crecimiento del PIB mundial del 0,5%. Pero también es verdad que el espacio económico transatlántico ya existe y está bastante integrado, y que profundizar comercialmente más en él no generará una revolución (Steinberg, 2016). Las empresas europeas funcionan en los EEUU y las grandes firmas estadounidenses operan en Europa sin grandes inconvenientes y la media arancelaria –en torno al 2,5%– no supone un importante freno al comercio entre ambas partes.

Según otros estudios, como el realizado por Joseph Francois, la firma del TTIP aumentaría tímidamente el crecimiento económico. Se remarca que el TTIP supondría un crecimiento adicional anual durante los próximos diez años del 0,48% en la UE y del 0,39% en EEUU (Francois *et al.*, 2013). Otro estudio más reciente de la Universidad de Tufts de Boston, elaborado por Jeronim Capaldo (2014), ha rechazado algunos de los supuestos admitidos en este y otros estudios previos y ha introducido lo que ellos llaman supuestos “más realistas”. El resultado es menos alentador: de acuerdo con esta investigación, Europa experimentaría pérdidas en términos de exportaciones netas, en términos de PIB y una disminución de empleos⁵; como consecuencia, los gobiernos sufrirían pérdidas de ingresos y tendrían una mayor inestabilidad financiera.

Tal y como admiten varios informes, citando a Javier Arregui (2015): “*el 80% de los beneficios del acuerdo se lograrían como consecuencia de la armonización de las regulaciones, así como a través de la liberalización de servicios y la contratación pública*” y no tanto por la reducción arancelaria. Es decir, en el plano comercial los beneficiarios de este acuerdo quedarían reducidos a un número muy

⁴ Según datos del Fondo Monetario Internacional, el Producto Interior Bruto (PIB) a precios corrientes de la UE alcanzó en 2014 los 18,4 billones de dólares americanos (dólares), mientras que el de los EEUU alcanzó los 17,4 billones de dólares, lo que supone que conjuntamente representan casi la mitad (46%) del PIB del planeta, valorado en 77,6 billones de dólares.

⁵ El estudio, el único realizado bajo un modelo económico de Naciones Unidas que toma en consideración variable como el desempleo y la desigualdad, afirma que el TTIP supondría la pérdida de 600.000 empleos en toda Europa.

pequeño de grandes empresas de algunos sectores implicados en el proceso de liberalización, más que a la ciudadanía y a la pequeña y mediana empresa. Se plantea el dilema de si este hipotético crecimiento económico se construiría a expensas de una distribución desigual de costes y beneficios entre productores y consumidores.

2.2. Geopolítica y TTIP

En relación con los cambios geoestratégicos acontecidos en los últimos lustros, parece evidente que tanto EEUU, como la UE, deben reaccionar si no quieren perder –si es que no la han perdido ya– la centralidad del tablero mundial. El desplazamiento geoestratégico del poder económico hacia el Pacífico, así como la emergencia de actores estatales como China, India, Rusia, Brasil y Sudáfrica, entre otros, ponen de manifiesto que Occidente corre un grave riesgo de perder su hegemonía en torno a las cuestiones económicas, comerciales, pero también políticas.

Prueba de esto es el impulso de China liderando la creación del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras (BAII), a lo que hay que sumar otros dos movimientos del gigante asiático en torno a la creación de un espacio comercial, recuperando la antigua “ruta de la seda” y la creación del Banco de Desarrollo de los BRICS. Desde un plano político, China tiene el objetivo de convertirse en una potencia global, con la capacidad de mirar a los ojos a los EEUU comercial y políticamente hablando.

Otro de los aspectos políticos importantes que justifica el fortalecimiento de lazos entre EEUU y la UE está siendo la pérdida de influencia occidental en Oriente Medio, lo que ha provocado, entre otras cosas, la reaparición de potencias en la zona como la presencia militar de Rusia en Siria. En esta misma línea, la estrategia del gobierno de Putin de ir ganando peso y presencia política en torno al continente europeo se pone de manifiesto en la cuestión de Crimea y en la guerra de Ucrania. En este caso, el TTIP pasaría a ser, en palabras de Hillary Clinton, “la OTAN del comercio”.

El tercer aspecto político destacable y que justifica el fortalecimiento de las relaciones Atlánticas es el interminable debate en torno al débil peso político europeo ante la eficacia para dar soluciones a cuestiones como son el aumento de los refugiados en el continente, la crisis de Ucrania y el papel de pacificador en Oriente Medio. Estos hechos se traducen en una impotencia por parte de las instituciones europeas que se paralizan, fruto del sistema de toma de decisión por unanimidad, cuando tienen que adoptar medidas de cierto peso político y que afectan al conjunto de la Unión.

Esta “OTAN económica” tiene su justificación política en que se fortalecerá la presencia de ambos bloques en la región y, por tanto, su peso político en términos de influencia. Es ante todo una estrategia geopolítica para hacer frente a la emergencia de un mundo multipolar. En esta línea, el ex Comisario europeo de Desarrollo y Acción Humanitaria y Comisario de Comercio, Karel De Gucht, afirmó que el “*TTIP es sobre todo el fortalecimiento político del mundo libre occidental en un mundo económico*” (Pérez Rocha, 2015: 20).

Asimismo, Peter van Ham llega a la conclusión de que *"el TTIP jugará un papel importante en decidir el futuro de la seguridad transatlántica y la defensa, y puede reavivar el debate sobre una nueva coalición de ideas afines y los Estados de alta capacidad, con la UE y los EEUU en su núcleo. La lógica de TTIP es geopolítica, tratando de competir con un aumento de Asia en lugar de apostar por la convergencia normativa mundial"*. Y continúa: *"(...) el TTIP es en última instancia, un instrumento para reforzar la hegemonía de Estados Unidos en un mundo que amenaza con convertirse decididamente en multipolar, así como un instrumento para prevenir el declive de Europa en los asuntos mundiales"*. Sigmar Gabriel, ministro alemán de Economía y Energía, intensificó sus esfuerzos para convencer a un público escéptico para respaldar el acuerdo diciendo que *"el fracaso para acordar un tratado de libre comercio con Estados Unidos podría dar lugar a una pérdida de influencia para Europa"* (Pérez Rocha, 2015).

2.3. La liberalización del comercio mundial

Por último, avanzar en el proceso de liberalización del comercio mundial es uno de los viejos objetivos de las agendas exteriores de ambos bloques. Los acuerdos de libre comercio se han basado tradicionalmente en la reducción de los aranceles de los bienes comerciados como mecanismo principal para incrementar el comercio entre países. Es más, todos los acuerdos de libre comercio tienen en común su finalidad última, que no es otra que la eliminación de aquello que pueda suponer un obstáculo al libre comercio o a la inversión, sean barreras directas, indirectas o medidas de efecto equivalente en forma de normas o derechos. Además, los tratados más evolucionados, llamados de "nueva generación", buscan la fijación de estándares normativos en instancias supranacionales que sean de obligado cumplimiento para los Estados miembros (Guzmán, 2015: 13).

El deseo de reforzar las relaciones transatlánticas ha sido una constante en la agenda política bilateral de la UE y EEUU durante las últimas dos décadas. En la Cumbre UE-EEUU de 1990 se presentó la Declaración Transatlántica, que creó la base para una serie de acuerdos. Cinco años más tarde, en la Cumbre UE-EEUU de 1995 se lanzó la Nueva Agenda Transatlántica, con el objetivo de estrechar los vínculos económicos y aumentar el comercio bilateral (Comisión Europea, 2015).

Sin embargo, esta combinación entre liberalización del comercio y el hacerlo entre dos bloques con un espacio marcado por límites geográficos puede resultar, en principio, contradictoria, puesto que la globalización económica pretende liberalizar el comercio mundial –visión centrífuga– y este tipo de acuerdos, basados en un regionalismo, integrar, bajos los principios liberales económicos y políticos, un territorio concreto con unas características comunes –visión centrípeta–. Esta contradicción puede influir negativamente en las economías de los terceros Estados, sobre todo aquellas en vías de desarrollo, que pueden verse perjudicadas por el fomento del comercio entre EEUU y la UE.

Independientemente del hecho de que muchos creen que los tratados de libre comercio resultan menos eficientes que la liberalización multilateral y del debate sobre si estos acuerdos son beneficiosos o perjudiciales para el objetivo último de la liberalización total del comercio internacional, siguiendo el razonamiento de Enrique Valardi (2009), *"es diáfano que un aumento del regionalismo, como*

*pretende el TTIP, colocaría a los países en desarrollo, y especialmente a los más pobres, en una posición aún más débil*⁶. Los países en vías de desarrollo están en lo correcto cuando señalan que, aunque el comercio es importante para el desarrollo y saben que necesitan integrarse en la economía mundial, una liberalización demasiado amplia y rápida podría hacer pedazos su industria; una exposición prematura a la competencia internacional puede ser devastadora: el acceso a los mercados desarrollados no basta, ya que estos países carecen de la capacidad necesaria para comerciar y competir, y liberalizar les haría perder muchos instrumentos importantes para ayudar a sus industrias (Valardi, 2009).

Si la solución a sus problemas fuera simplemente el libre comercio, hace tiempo que los países en desarrollo habrían abierto sus mercados unilateralmente. Ningún país se desarrolló simplemente abriéndose al exterior; más bien, todos los países que hoy son ricos utilizaron el proteccionismo y los subsidios, mientras aplicaban medidas discriminatorias contra los inversores extranjeros (Chang, 2007). En la línea de Chang, parece que es lo que conseguirá la visión centripeta del TTIP.

3. El TTIP y sus efectos para conseguir los ODS

El alcance de resultados de los ODM los podemos definir con más sombras que luces. Los críticos con el grado de satisfacción de los ODM explican que eran demasiado ambiciosos y que, en cualquier caso, se habrían producido cambios sustanciales de forma natural. Por otro lado, también existen las posturas que aunque reconocen el fracaso global de los ODM muestran complacencia en algunas parcelas como ha sido la reducción de la mortalidad materno-infantil, el aumento del acceso a la educación y la lucha contra el SIDA. Seamos críticos o condescendientes con estos resultados, la opinión generalizada entre los expertos es que los tenues resultados de cumplimiento de los ODM han dejado un escenario complejo desde la perspectiva del desarrollo mundial⁷.

El pasado mes de septiembre de 2015 la totalidad de los Estados de la AGNU (193) aprobaron los nuevos ODS y una nueva Agenda de desarrollo –también llamada Agenda 2030–. Al igual que ocurrió con la anterior agenda, los ODS pretenden ser metas ambiciosas que incidan en las causas de la pobreza a nivel mundial y que, al mismo tiempo, se dirijan a construir sociedades más igualitarias y productivas en un plazo de quince años.

En ese sentido, la Resolución de la AGNU señala que “*los Estados aquí presentes estamos resueltos a poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo de aquí a 2030, a combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, a construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, a proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y a garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales*”. Además de poner fin a la pobreza en el mundo, los ODS

⁶ Los oponentes del regionalismo sostienen que los tratados de libre comercio dañan el sistema de comercio global ya que violan el principio de Nación Más Favorecida (NMF) y son siempre discriminatorios.

⁷ Tampoco sobra señalar que en términos de movilización internacional en la lucha contra la pobreza y con el involucramiento de países industrializados, en desarrollo y sector privado conjuntamente, los ODM han sido una agenda pionera. Por primera vez en la historia de las relaciones internacionales se asume una responsabilidad compartida, con un cronograma concreto, proceso de seguimiento y a nivel global, y un sentido de misión que reforzó los esfuerzos nacionales en materia de desarrollo humano.

incluyen, entre otros puntos, “[...] *erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana y una educación de calidad; lograr la igualdad de género; asegurar el acceso al agua y la energía; promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas urgentes contra el cambio climático; promover la paz y facilitar el acceso a la justicia*” (Naciones Unidas, 2015).

Con el fin de conseguir estas ambiciosas metas, se han aprobado diecisiete objetivos, que a su vez se desarrollan en 169 heterogéneos “sub-objetivos”, y que han de marcar la agenda internacional de desarrollo de los próximos quince años. Está por ver si los ODS funcionarán mejor que los ODM, pero, como estos nuevos objetivos vencen en 2030, queda mucho para comprobar si el compromiso adoptado por los países vuelve a caer en la utopía o por el contrario se cumplen los magníficos pronósticos que ya fueron anunciados a bombo y platillo por los líderes políticos en el año 2000 (ver Tabla 1).

Lo primero, señalar que se ha producido un cambio de paradigma en torno al mapa de la pobreza mundial. Mientras que la antigua agenda de desarrollo, los ODM, se centraba en una división del mundo entre un Norte rico y un Sur empobrecido, la nueva agenda de desarrollo parte de un nuevo paradigma donde se establece que la pobreza ya no es una cuestión particular de una parte del planeta, sino que se ha convertido en una cuestión global y transversal. Además, en este nuevo paradigma se hace especial hincapié en el medio para conseguir el fin, es decir, combatir la desigualdad a nivel estructural para alcanzar la meta de reducir la pobreza mundial. Los nuevos ODS han sido consensuados por la comunidad internacional con el importante impulso y liderazgo de EEUU y de la UE como principales donantes de AOD y con la participación de actores transnacionales.

Tabla 1. Objetivos de Desarrollo Sostenibles

1. Fin de la pobreza.	7. Energía asequible y no contaminante.	13. Acción por el clima.
2. Hambre cero.	8. Trabajo decente y crecimiento económico.	14. Vida submarina.
3. Salud y bienestar.	9. Industria, innovación e infraestructura.	15. Vida de ecosistemas terrestres.
4. Educación de calidad.	10. Reducción de las desigualdades.	16. Paz, justicia e instituciones sólidas.
5. Igualdad de género.	11. Ciudades y comunidades sostenibles.	17. Alianzas para lograr los objetivos.
6. Agua limpia y saneamiento.	12. Producción y consumo responsables.	

Fuente: elaboración propia a partir de Naciones Unidas.⁸

En ese sentido, nos planteamos si acuerdos como el TTIP pueden contribuir al cumplimiento de los ODS, aunque sea en un grado limitado y en la parte de la agenda que les es común o, si, por el contrario, este tipo de acuerdos solo benefician a las partes firmantes y lo que provocan es un efecto colateral que

⁸ Fuente: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

suponga un aumento de la brecha de la desigualdad⁹. Trataremos de analizar estas cuestiones desde tres perspectivas: las consecuencias de liberalizar el comercio, el crecimiento económico y sus consecuencias y la salud pública y medioambiental.

3.1. Impactos de la liberalización del comercio

Uno de los principales riesgos para los países en vías de desarrollo es el aumento de la brecha de la desigualdad entre tres categorías de Estados: las potencias, los emergentes y los países en vías de desarrollo. Sin duda, el fortalecimiento del comercio entre los Estados del primer bloque, y entre los del primer y segundo bloque, perjudica a aquellos con menor infraestructura y capacidad de poder rivalizar comercialmente en un mercado cada vez más competitivo y globalizado. La propia UE, en un informe titulado *TTIP Impacts on European Energy Markets and Manufacturing Industries* (2015) afirma que: “*The TTIP is likely to have a positive impact on innovation, which is driven by three deciding factors: access to the largest possible markets, the degree of market-based competition and by ensuring strong IP protection. The TTIP will have a positive effect on these criteria. With lower tariffs and NTMs in place, manufacturers can more easily export products making it possible for them to compete on both sides of the Atlantic*”.

El impacto que el acuerdo comercial tendrá en el resto de países será, en ciertos casos, más ambiguo. Las exportaciones de algunos países a la UE o a EEUU podrían disminuir a causa de una desviación del comercio, puesto que les resultaría más rentable comerciar entre sí tras la firma del TTIP (Mestres, 2015). Por otro lado, focalizar gran parte del comercio mundial en torno a estos dos bloques podría conllevar una desviación de los flujos comerciales de países externos provocando efectos negativos en países en vías de desarrollo que quedarían más excluidos aún del comercio internacional.

Lo cierto es que cuando en un mercado concreto, integrado por unos países determinados, se introduce un nuevo competidor, todos se ven afectados y tienen que redirigir sus políticas para poder adaptarse a las nuevas características que introduce el nuevo actor. Es decir, si existe un mercado en torno a un producto concreto entre los EEUU y otro país no europeo, la firma del TTIP conllevaría que las empresas europeas entraran en el mercado estadounidense, lo que obligaría al país no europeo a adoptar una determinada política para poder seguir siendo competitivo o buscar otros mercados donde poder competir en un plano de igualdad. Si, además, este país se encuentra en vías de desarrollo, el impacto negativo será aún mayor.

Con esta tendencia es muy posible que se perpetúen las relaciones comerciales entre bloques económicos equitativos eternizando, por un lado, una cooperación Sur-Sur con un techo claramente definido e inalcanzable –debido a las deficientes capacidades de negociación frente a los gigantes económicos que saldrán seguramente fortalecidos con el acuerdo– y, por otro lado, las relaciones comerciales entre potencias económicas, como son EEUU y la UE y de estas con otros actores con capacidad de competir –emergentes–. Sin embargo, los ODS son

⁹ El mapa de la pobreza y de la desigualdad ha cambiado en la última década. Actualmente, el mayor porcentaje de pobres en el mundo se encuentra en los países de renta media. Ya no existe la misma concentración sobre los países y por lo tanto las políticas de erradicación de la pobreza no puede perseguir los mismos objetivos.

claros en varias de sus metas como son la reducción de la desigualdad entre países –objetivo número 10– y el de promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos –objetivo número 8–.

Con el fin de evitar estas desigualdades en el comercio internacional, la OMC creó lo que se conoce como las Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC en sus siglas en inglés) que consisten en la utilización de subvenciones y reglamentar las medidas que los países pueden adoptar para contrarrestar los efectos de las subvenciones. El SCM prevé que un país pueda utilizar el procedimiento de solución de diferencias de la OMC para tratar de lograr la supresión de la subvención o la eliminación de sus efectos desfavorables, o que el país pueda iniciar su propia investigación y aplicar finalmente derechos especiales (“derechos compensatorios”) a las importaciones subvencionadas que se concluya causan un perjuicio a los productores nacionales¹⁰.

Sin embargo, el borrador de TTIP que se ha hecho público a través de la ONG Greenpeace (2016: 20), hace mención al sistema SMC, pero afectando a las partes firmantes; es decir, el TTIP no establece ningún mecanismo de compensación por los efectos que este acuerdo pueda conllevar a terceros. Es posible que estas compensaciones se dejen en mano de la política de cooperación al desarrollo, siendo esta más un parche en la herida que un compromiso real con la eliminación de la pobreza.

3.2.El crecimiento económico en el centro de ambas agendas

El crecimiento económico es uno de los principales objetivos tanto del TTIP como de la Agenda de desarrollo 2030. Uno de los medios para conseguir este objetivo común es el de incrementar las exportaciones a nivel mundial. Algunos autores como Hamilton han señalado las virtudes que este acuerdo tendría para ambos bloques. Así, Hamilton (2014) nos apunta en un artículo que: *“The EU exports twice as many goods to the US as to China, and the US exports three times as many goods to Europe as to China. Average transatlantic tariffs are relatively low, at about 3-4 per cent on average, but since the volume of US-EU trade is so huge, eliminating even relatively low tariffs could boost trade significantly. The European think tank ECIPE estimates that a transatlantic zero-tariff agreement would be worth five times more than the US-Korea free trade deal ratified in 2011”*.

Un estudio elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) alerta sobre las consecuencias que el TTIP traerá en relación con una disminución de las exportaciones de América Latina hacia Europa pudiendo suponer hasta una reducción del PIB en la región de hasta el 2,8% (Pérez Rocha, 2015). En esta misma línea, un estudio encargado por el Parlamento Europeo sostiene que *“se ha analizado el impacto en terceros países, revelando que los socios preferenciales de la UE y los EEUU pueden hacer frente a las pérdidas severas en caso de que el acuerdo sea concluido de forma definitiva tras el escenario más optimista (liberalización total). El TTIP también es probable que tenga efectos negativos en*

¹⁰ Fuente: Organización Mundial del Comercio (OMC).
https://www.wto.org/spanish/tratop_s/scm_s/scm_s.htm

los patrones comerciales que incluyan la UE y los socios comerciales preferenciales de los EEUU” (Bedini y De Micco, 2014). Los vecinos de Europa y los países del Sur del Mediterráneo, beneficiarios de la política del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG)¹¹, también podrían enfrentarse a importantes cambios provocados por la firma del TTIP con el agravante que, al ser países con una menor capacidad competitiva a nivel comercial, sus efectos serían más graves y duraderos.

En otro orden, Federico Steinberg (2014), señala que con el TTIP *“América Latina en su conjunto podría verse beneficiada vía mayores exportaciones. Este beneficio podría materializarse incluso aunque se produjera cierta desviación de comercio, ya que los productos que exporta América Latina tienden a ser mayoritariamente primarios, donde una eventual desviación de comercio sería baja. Aun así, los países que tiene acuerdos bilaterales con EEUU y la UE, y que no son grandes exportadores de “commodities”, como México y los países de América Central, podrían verse perjudicados”*.

Desde las posturas favorables a la firma del TTIP se garantiza que este acuerdo no solamente repercutirá en un aumento del comercio y de la economía en EEUU y la UE, sino que también tendrá sus efectos positivos en los países en vías de desarrollo. En esta línea, el informe publicado por el Instituto Alemán para la Investigación Económica (IFO en sus siglas en alemán), por encargo de Ministerio de Desarrollo y Cooperación Económica de Alemania, afirma *“que la zona transatlántica de libre comercio beneficiará no solo a Europa y EEUU, sino también a terceros países desfavorecidos por el actual sistema”* (Hilbig, 2016). Sin embargo, esta conclusión se funda en supuestos extremadamente aventurados y en ocasiones contradictorios. Sven Hilbig (2016), investigador del Instituto *Brot für die Welt*, desmiente esta afirmación alegando que *“este informe da por hecho que el TTIP producirá en los países pobres una pérdida de ingresos reales, a largo plazo, del 2% al 4%. Pero afirma que estas pérdidas serían despreciables comparadas con el elevado crecimiento total en el conjunto de los países en vías de desarrollo, de un 4% anual”* (Hilbig, 2016). Siguiendo la crítica de este autor, *“El estudio del IFO defiende la idea de que en Kenia, Indonesia, Marruecos, México, Sudáfrica y Turquía, los efectos negativos se compensarían mediante el aumento del turismo. Se supone que ese crecimiento se debería al previsible incremento de ingresos de la ciudadanía europea y estadounidense como consecuencia del acuerdo de libre comercio”* (Hilbig, 2016). Según el *Centre for Economic Policy Research* (CEPR), *“el TTIP supondrá que el beneficio para una familia de la UE formada por cuatro miembros rondaría los 550 euros, y eso en un espacio de diez años”* (Hilbig, 2016).

En la línea del cumplimiento de la Agenda 2030, el objetivo número 9 de *construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación*, el objetivo número 10 para *la reducción de la desigualdad entre países* y el objetivo número 17 sobre *fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible*, se verían

¹¹ El Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) de la UE es un instrumento comercial clave de la política comunitaria de ayuda al desarrollo. El SPG es un régimen comercial autónomo a través del cual la UE proporciona un acceso preferencial no recíproco al mercado comunitario de productos originarios en países y territorios en desarrollo a través de la exoneración total o parcial de los derechos arancelarios. La finalidad del SPG es reducir la pobreza en los países en vías de desarrollo.

afectados directamente en su cumplimiento, por mucho que los Estados inviertan esfuerzos solo a través de la cooperación al desarrollo. Diversos estudios e informes encargados por instituciones financieras, de cooperación, incluso por gobiernos, sostienen de forma sólida que la desigualdad está en aumento. El 10% más rico de la población se queda hasta con el 40% del ingreso mundial total. A su vez, el 10% más pobre obtiene solo entre el 2% y 7% del ingreso total. En los países en desarrollo, la desigualdad ha aumentado en 11%, si se considera el aumento de la población (PNUD, 2016).

Para frenar este aumento de las disparidades, es necesario adoptar políticas sólidas dirigidas a fortalecer los ingresos y promover la inclusión económica de forma sostenida. La desigualdad de ingresos es un problema mundial y transversal que requiere soluciones globales. Estas incluyen mejorar la regulación y el control de los mercados y las instituciones financieras y fomentar la asistencia para el desarrollo y la inversión extranjera directa para las regiones que más lo necesiten. El introducir herramientas políticas y económicas dirigidas a paliar los efectos negativos en los entornos más desiguales y desfavorecidos sería muy positivo de cara a dar cumplimiento a los ODS, no solamente en los países en vías de desarrollo, sino también en las sociedades europeas y estadounidense.

3.3.Las implicaciones medioambientales en el sistema sanitario

Las cuestiones relacionadas con la salud pública y medioambiental engloban, sin lugar a dudas, las principales disputas en la negociación del TTIP y, al mismo tiempo, uno de los mayores peligros de cara a dar cumplimiento a los ODS. Los efectos nocivos que pudiera tener el TTIP sobre los servicios públicos de salud y sobre el medio ambiente parecen ser graves. Como hemos mencionado anteriormente, todo tratado de libre comercio tiene el espíritu de eliminar barreras comerciales y llegar a una homologación normativa supranacional. En este sentido, los estándares de calidad y protección de la UE son enormemente superiores a los de EEUU en materia de seguridad alimentaria y medioambiente, lo que entorpece los intereses económicos de las multinacionales.

Un tratado diseñado en los términos que se plantean sería una seria amenaza no solo para el medioambiente, sino también para la salud pública de las poblaciones, pues se incorporarían al mercado europeo productos cuyos daños para la salud están, o bien comprobados, o bien se desconocen. Entre otras consecuencias, los supermercados europeos se inundarían de productos que son habituales en EEUU y que sin embargo actualmente están prohibidos en la UE por motivos sanitarios o ecológicos. Por ejemplo, el 70 por ciento de toda la comida vendida en EEUU contiene ingredientes modificados genéticamente, algo impensable actualmente en la UE (Alcázar, 2015: 163).

Tanto EEUU como la UE tienen como objetivo común intentar eliminar el exceso de procedimientos para prohibir las importaciones por motivos de seguridad alimentaria y salud animal y parece que el objetivo será el de aceptar un reconocimiento mutuo de estándares equivalentes. Al mismo tiempo, los estándares de la UE deben protegerse en ámbitos donde los estadounidenses son muy diferentes, contrarios al principio de precaución de la UE, por ejemplo, para la

autorización de productos químicos o sustancias para clonación y alteración endocrina (Parlamento Europeo, 2016).

Tanto EEUU, como la UE, destacan el rol de las dimensiones económica, social y medioambiental de la sostenibilidad en la agricultura y establecen como objetivo el desarrollo de una cooperación y diálogo fructíferos en cuestiones de sostenibilidad agropecuaria. A este fin, la posición de la UE parece estar más encaminada a trabajar conjuntamente para facilitar información e intercambiar conocimiento a través de redes de granjeros y agricultores, investigadores y autoridades públicas e intercambiar ideas y compartir experiencias en el desarrollo de prácticas agropecuarias sostenibles, concretamente en lo relativo a la agricultura ecológica y programas de desarrollo rural respetuosos con el medio ambiente (Greenpeace, 2016: 20).

Los efectos que la firma del TTIP pudiera tener en el cumplimiento de los ODS vinculados con esta cuestión parece tener más sombras que luces. El impacto de liberalizar el sector de la agricultura entre los EEUU y la UE podría producir, por un lado, un aumento del comercio entre ambas partes pero, de la misma manera, cabe la posibilidad de que conlleve un perjuicio para los pequeños agricultores, sobre todo para aquellos con menos posibilidades de competir en un mercado cada vez más ávido de ganancias a costa de calidad de producto¹². Además, existe un riesgo real de provocar un aumento de la desigualdad entre pequeños productores y grandes corporaciones del sector. Esto se agrava si tenemos en cuenta que los mercados donde se obtienen las materias primas son, en su mayoría, países en vías de desarrollo que se verían afectados negativamente.

Una agricultura subordinada al capital financiero internacional, mediante la agroindustria de alimentos, está bajo intereses que actúan con una lógica lucrativa y no enfocada a conseguir un sistema de consumo sostenible. En este marco, en relación con el cumplimiento del Objetivo número 3 de *garantizar una vida sana y promover el bienestar de la ciudadanía*, diversos estudios han concluido la peligrosidad de introducir alimentos modificados génicamente, así como el uso de ciertos productos químicos para la mejora en la conservación y de la producción de alimentos.

La introducción en los mercados europeos de alimentos modificados genéticamente supondría romper el principio de precaución vigente en la UE pero, desde la perspectiva de los países en vías de desarrollo, tendría un impacto negativo en las economías domésticas. Por ejemplo, la bajada de la calidad conlleva una bajada de los precios hasta niveles tales que a los pequeños agricultores les sería imposible competir. La introducción de un determinado cultivo modificado genéticamente en una zona no propicia para este, simplemente porque el mercado lo demanda, tiene efectos negativos y duraderos en el ciclo productivo, en la sostenibilidad del resto de cultivos y en el desarrollo local.

En definitiva, los productos transgénicos tienen impactos negativos en los países en vías de desarrollo y su sector agrícola. Además, provocan la expulsión de

¹² Desde la perspectiva del sector agrícola, las dificultades de llegar a un acuerdo parecen ser una extensión de las tensas negociaciones llevadas a cabo en el seno de la OMC, donde los escollos para llegar a un acuerdo se centran en la flexibilidad de los mercados para mejorar sustancialmente el acceso al mercado para los productos agrícolas; reducir, con miras a la eliminación total, de las subvenciones a la exportación agropecuaria; elaborar disciplinas que eliminen las restricciones sobre el derecho de una persona a exportar productos agrícolas; y reducir sustancialmente las ayudas internas que tienen efectos de distorsión del comercio.

trabajadores rurales hacia áreas urbanas, incrementan el uso de agroquímicos y la degradación nutritiva de la alimentación. Como nos recuerdan Gordillo y Jiménez, “*el concepto de seguridad alimentaria se vincula directamente a la controversia entre el acento puesto en la oferta de alimentos y en el de su demanda*” (Gordillo y Jiménez, 2015). Se observan cambios importantes respecto a cómo son los alimentos producidos, distribuidos y consumidos, provenientes del fortalecimiento de la demanda realizada con una economía crecientemente industrializada y globalizada, con sus peligros y ventajas (Maxwell y Slater, 2003).

Las preocupaciones en torno a la liberalización se refieren, fundamentalmente, a las características y tendencias de los sistemas alimentarios, los efectos en la población humana y los nuevos actores y políticas que acompañan estos procesos. La concentración de la población urbana, el aumento de los ingresos y el efecto calórico de las dietas alimentarias, la disminución de precios de los alimentos y los productos básicos, la creciente integración del entorno comercial mundial y la mejora de los medios de transporte han estado transformando rápidamente y de manera drástica los sistemas alimentarios y el alcance y naturaleza de los desafíos nutricionales (FAO, 2000).

4. El valor normativo del TTIP y de los ODS

Ambos acuerdos cuentan con una fuente jurídica diferente. Dentro del Derecho Internacional Público podemos distinguir entre un *hardlaw* (derecho duro) y un *softlaw* (derecho blando). El concepto de *softlaw* significa que su contenido no es jurídicamente vinculante para las partes firmantes. Este es el caso de algunos instrumentos jurídicos como las declaraciones. Por otro lado, el *hardlaw* es vinculante (*ius cogens*), mostrando una obligatoriedad para las partes firmantes, como, por ejemplo, los tratados.

En el caso de llegar a un acuerdo que suponga la firma del TTIP, total o parcialmente, este adquirirá rango de *tratado fundacional*, iniciándose una nueva relación de tipo económico entre los firmantes. El tratado tendría la consideración *pacta sunt servanda* (lo pactado obliga) y, por tanto, pasaría a formar parte del *hardlaw* internacional. Esto es así por diversas cuestiones. En primer lugar, porque el acuerdo estaría firmado por dos actores sujetos de Derecho Internacional y con personalidad jurídica, lo que les permite llegar a acuerdos de estas características¹³. La UE, gracias al Tratado de Lisboa, cuenta con la legitimidad de firmar tratados internacionales en el ámbito de sus competencias, aunque estos se tienen que ajustar a un procedimiento parlamentario de legitimación. Es uno de los atributos que caracteriza la personalidad jurídica de la UE y que sirve, especialmente, para singularizarla respecto del resto de organizaciones internacionales. La atribución de la capacidad de conclusión de acuerdos internacionales constituye, sin lugar a dudas, una manifestación sobresaliente de la personalidad jurídica internacional.

En segundo lugar, el TTIP plantea la creación de un mecanismo de solución de controversias, que está generando, además, una seria confrontación entre las partes

¹³ La UE goza de personalidad jurídica derivada, condicionada por la voluntad de los Estados miembros y limitada en cuanto a su alcance y contenido, que se determina de acuerdo a sus funciones. Las funciones asignadas a la UE exceden con mucho del conjunto de atribuciones generalmente conferidas a las organizaciones internacionales clásicas incluidas en la categoría de “organizaciones de cooperación”.

vinculadas y las partes indirectas, fundamentalmente las empresas. Este tipo de tratados internacionales suele ir acompañado de tribunales u órganos de arbitraje para dar solución a las controversias que puede surgir en los temas que se incluyan en el acuerdo. En el caso del TTIP, este es uno de los capítulos más polémicos. El sistema de resolución de disputas entre inversores y Estados (ISDS, por sus siglas en inglés) trata de ser un arbitraje privado, por encima de los tribunales nacionales, al que pueden recurrir las multinacionales cuando una decisión pública, por ejemplo, una expropiación, les perjudica. En palabras de Susan George (2015: 21): *“El TTIP es un asalto a cada una de las ramas de la democracia que tendrá efectos perniciosos sobre la vía judicial, al implantarse tribunales de arbitraje privados en los que las empresas podrán demandar a los gobiernos si no les satisface alguna de sus decisiones y pedirles que cambien la ley”*¹⁴. Independientemente de que se llegue a un acuerdo en torno a esta cuestión, la creación de este instrumento generaría un poder supranacional que las partes en conflicto tienen la obligación de respetar.

En tercer lugar, como hemos mencionado anteriormente, la ratificación del TTIP debe contar con la aprobación del Senado (Caldwell, 1991) de EEUU, de una parte, y por una doble aprobación europea –incluso triple–, primero del Parlamento Europeo y seguidamente de los Estados miembros y, en el caso de materias de competencia compartida entre la UE y los Estados miembros, por los Parlamentos nacionales. Sin duda, este doble –o triple– procedimiento de legitimación otorga una fuerza a la puesta en práctica y grado de cumplimiento del TTIP.

Sin embargo, la Agenda 2030 se considera *softlaw*. Aunque cuente con la aprobación de la totalidad de Estados que conforman la AGNU (193), no deja de ser una hoja de ruta, buenas intenciones, una declaración en torno al cumplimiento de unos objetivos vitales desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible e igualitario. En ese sentido, la Resolución de la AGNU señala que *“los Estados aquí presentes estamos resueltos a poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo de aquí a 2030, a combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, a construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, a proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y a garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales”*. Además de poner fin a la pobreza en el mundo, los ODS incluyen, entre otros puntos, *“[...] erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana y una educación de calidad; lograr la igualdad de género; asegurar el acceso al agua y la energía; promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas urgentes contra el cambio climático; promover la paz y facilitar el acceso a la justicia”* (Naciones Unidas, 2016). Por lo tanto, los ODS no suponen la firma de ningún acuerdo con rango de tratado internacional, por lo que el peso jurídico queda reducido. Es un compromiso, buenas intenciones, que los Estados adquieren en el seno de la AGNU.

¹⁴ Susan George afirma que no se trata de comercio ni de inversiones, se trata de estandarizar y armonizar normativas en favor de las grandes corporaciones, que tienen el “respaldo” de EEUU y la UE y quieren la “integración económica”. Uno de los objetivos del TTIP, cuenta, es empoderar al sector privado, que no lo necesita. Todas sus metas son en favor de las multinacionales y no van a ayudar en absoluto a las pequeñas y medianas empresas.

Además, la aprobación de esta nueva agenda de desarrollo no contempla la creación de un comité, institución, o similar, que obligue a las partes a dar cumplimiento a los ODS, sino, más bien, lo que existen son organismos encargados de dar seguimiento y, en caso de ser necesario, ofrecer soluciones o solicitar un mayor esfuerzo a las partes, pero sin mecanismos de sanción. Por último, el hecho de que los ODS no sean ratificados por los Parlamentos nacionales ni por el Parlamento europeo denota que estos son más compromisos políticos que jurídicos, lo que les resta importancia de cara a su correcto cumplimiento.

5. Conclusiones

Para conseguir reducir la pobreza mundial es necesario definir políticas transversales en torno a los diferentes sectores que influyen, directa o indirectamente, en el desarrollo humano. Estas políticas, particulares y globales, tienen que tener la voluntad de caminar hacia ese ambicioso objetivo. Sin embargo, las negociaciones entre la UE y los EEUU se dirigen más a conseguir un acuerdo que les repercuta en un crecimiento de determinadas variables macroeconómicas que a una reducción de las desigualdades entre ambos bloques y los países en vías de desarrollo. En realidad, la Agenda ODS contiene una contradicción en sí misma. Por un lado se autodenomina universal, con lo que, efectivamente, lleva a pensar la necesidad de aplicar políticas globales. Sin embargo, las economías emergentes no aceptan ese nivel de concertación, lo que hace que en el último momento esta Agenda de los ODS pueda, bajo el criterio de ventajas diferenciadas, articularse de modo individual en cada uno de los contextos nacionales. Es decir, cada país establecerá sus propios indicadores en cada una de las metas que se han consensuado para el cumplimiento de los diecisiete objetivos.

Los elementos más importantes de negociación del TTIP están siendo, fundamentalmente, económicos y políticos. Se está produciendo una combinación entre liberalización del comercio y el fortalecimiento de un bloque con un espacio geográfico determinado –OTAN económica–. Esta combinación puede resultar, en principio, contradictoria, puesto que la globalización económica pretende liberalizar el comercio mundial –visión centrífuga– y el TTIP propone fortalecer políticamente un territorio con unas características comunes –visión centrípeta–. Esta contradicción puede influir negativamente en las economías de los terceros Estados, sobre todo aquellos en vías de desarrollo, que pueden verse más aislados del comercio internacional.

Por otro lado, el hecho de que el TTIP no contemple medidas compensatorias o fondos adicionales para aquellos sectores y sociedades que puedan sufrir un impacto negativo como consecuencia de la liberalización del comercio entre EEUU y la UE supone un lastre en el grado de cumplimiento de los ODS, sobre todo aquellos objetivos que se ven directamente afectados por este acuerdo. Además, sería un error dejar estas “compensaciones” en manos de una política de cooperación al desarrollo puesto que esta no se plantea como caritativa ni curativa, sino que ha de ser una política pública dirigida a contribuir a la solución de un problema global: la pobreza y la desigualdad.

Cuando analizamos la fuerza jurídica de ambos acuerdos observamos que el grado de cumplimiento de los ODS queda en un plano secundario, mientras que una posible firma del TTIP obligaría a las partes al cumplimiento de lo pactado. La obligatoriedad en el cumplimiento de los compromisos marca la importancia política y jurídica que las partes otorgan a ambos acuerdos.

Por último, el TTIP supondría un duro golpe a los sistemas democráticos representativos con importantes efectos negativos sobre la soberanía de los Estados. Si se termina por implantar el sistema de tribunales de arbitraje “privados”, donde las empresas podrán demandar a los gobiernos si no les satisface alguna de sus decisiones, se estará rompiendo uno de los principios fundamentales del clásico contrato social. La representatividad de la ciudadanía quedaría supeditada a los intereses de actores transnacionales sin legitimidad democrática.

Habiendo tenido en cuenta las limitaciones descritas en la fase introductoria de este artículo –la nueva Administración Trump, el auge de los partidos políticos antieuropeos, el Brexit y la opacidad en el proceso de negociación– concluimos afirmando que el TTIP no camina hacia el diseño, ni mucho menos el desarrollo, de políticas transversales que favorezca la consecución de los ODS. Si el objetivo es avanzar hacia el cumplimiento de los ODS en 2030, los EEUU y la UE deberían redirigir la negociación del TTIP incluyendo variables que incidan realmente en la reducción de las desigualdades económicas y en la erradicación de la pobreza.

6. Bibliografía

- Alcázar González, J. (2015): *TTIP: la gran amenaza del capital*, Madrid, Akal.
- Arregui, J. (2015): “Relaciones Económicas UE-EEUU: negociación e implicaciones del TTIP”, *Revista CIDOB*, núm.110, Barcelona, pp. 43-66.
- Bendini, R. y P. De Micco (2014): The expected impact of the TTIP on EU Member States and selected third countries, *Directorate-General for External Policies Policy Department, European Parliament*. Disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2014/536403/EXPO_IDA\(2014\)536403_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2014/536403/EXPO_IDA(2014)536403_EN.pdf) [Consulta: el 18 de mayo de 2016]
- Caldwell, D. (1991): “The SALT II Treaty”, en *The Politics of Arms Control Treaty Ratification*. New York, Stimson Center.
- Capaldo, J. (2014): “The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: Europea Disintegration, Unemployment and Instability”, *GDAE Working Paper* núm. 14-03. Disponible en: http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/14-03CapaldoTTIP_ES.pdf [Consulta: el 12 de mayo de 2016]
- Chang, Ha-Joon (2007): *Bad Samaritans-Rich Nations, Poor Policies and the Threat to the Developing World*, Londres, Random House Business Books.
- Comisión Europea. (2016): “La Unión Europea y los Estados Unidos. Socios mundiales con responsabilidades mundiales”, *Dirección General de Relaciones Exteriores*, Bruselas. Disponible en: http://eeas.europa.eu/us/docs/infopack_06_es.pdf [Consulta: el 17 de mayo de 2016]

- Cooper, W. (2014): "EU-U.S. Economic Ties: Framework, Scope, and Magnitude, Congressional Research Service", *Congressional Research Service-CRS Report*. Disponible en:
<http://fas.org/sgp/crs/row/RL30608.pdf> [Consulta: el 23 de julio de 2014]
- FAO (2003): *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2003*, Departamento Económico y Social, Agriculture: Towards 2015/30. Roma, Technical Interin Report. Disponible en:
<http://www.fao.org/docrep/006/j0083s/j0083sOO.htm> [Consulta: el 24 de mayo de 2016]
- Francois, J., M. Manchin, H. Norberg, O. Pindyuk y P. Tomberger (2013): "Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment", *CEPR Final Project Report*. London: Centre for Economic Policy Research. Disponible en:
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf [Consulta: 10 de mayo de 2016]
- George, S. (2015): "Ocho claves sobre el TTIP", *Revista Minerva*, núm. 24, Madrid. Círculo de Bellas Artes, pp. 2-22.
- Gordillo, G. y F. Jiménez (2006): "La Nueva Agricultura", *Revista el Trimestre Económico* Vol. LXXIII (1), núm. 289, enero-marzo, Madrid, pp. 175-196.
- Greenpeace (2016): *#TTIPleaks. Documentos secretos del TTIP*, GreenPeace, Holanda. Disponible en:
<http://www.greenpeace.org/espana/Global/espana/2016/report/TTIP/leaks%20TTIP%20castellano.pdf> [Consulta: el 22 de mayo de 2016]
- Guamán, A. (2015): *TTIP: asalto de las multinacionales a la democracia*, Madrid, Akal.
- Hamilton, D. S. (2014): "Transatlantic Challenges: Ukraine, TTIP and the Struggle to be Strategic", *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 52(S1), pp. 25-39.
- Hilbig, S. (2016): *TTIP: ¿prosperidad para el sur?* Disponible en
<http://www.tlaxcala-int.org/article.asp?reference=15062> [Consulta: el 18 de mayo de 2016]
- Maxwell, S, y R. Slater (2003): "Food Policy Old and New", *Development Policy Review*. Disponible en:
http://www.blackwellpublishing.com/pdf/maxwell_slater.pdf [Consultado el 18 de mayo de 2016]
- Mestres Domènech (2015): "El impacto económico del TTIP", *Dossier El Tratado de Libre Comercio e Inversión entre la UE y EEUU*, La Caixa Research. Disponible en:
<http://www.caixabankresearch.com/documents/10180/1507171/34-35+Dossiers+2+CAST.pdf/b773ca69-738f-4926-bd8a-83a046087f24> [Consultado el 12 de mayo de 2016]
- Muñoz, L. y P. Vilanova (2016): "La politización de las organizaciones internacionales como proceso: una aproximación conceptual a sus determinantes y dinámicas". *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 40, Madrid, pp. 139-160.
- Naciones Unidas (2016): Disponible en:
<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/> [Consulta: el 17 de mayo de 2016]
- Naciones Unidas (2016): Disponible en:
<http://www.undp.org/content/undp/es/home/sdgoverview/post-2015-development-agenda/goal-10.html> [Consulta: el 18 de mayo de 2016]
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (2016): Disponible en

- https://www.wto.org/spanish/tratop_s/scm_s/scm_s.htm
- Parlamento Europeo (2016): Disponible en:
<http://www.europarl.europa.eu/news/es/news-room/20150528IPR60432/TTIP-mayor-acceso-al-mercado-de-EEUU-y-reforma-de-la-protecci%C3%B3n-de-inversiones>
[Consulta: el 22 de mayo de 2016]
- Parlamento Europeo (2015): “TTIP Impacts on European Energy Markets and Manufacturing Industries”, *Directorate-General for internal policies, policy, Department Economic and Scientific Policy, IP/A/ITRE/2014-02*. Bruselas.
- Pérez-Rocha, Manuel (2015): “TTIP: Why the word should beware”, *TNI Review*, Mayo
Disponible en:
https://www.tni.org/files/download/ttip_world_beware.pdf [Consulta: el 17 de mayo de 2016]
- Sanahuja, J. A. (2007): “¿Un mundo unipolar, multipolar o apolar? La naturaleza y la distribución del poder en la sociedad internacional contemporánea”, *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria, Vitoria*. [Consultado el 24 de septiembre de 2016]
http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/2007/2007_10.pdf
- Steinberg, F. (2014): “América Latina ante el TPP y el TTIP”, *Real Instituto Elcano*, Comentario Elcano 44/2014. Disponible en:
<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/600bdc00448e9f3ea69ef6be3f3459bc/Comentario-Steinberg-America-Latina-ante-TPP-y-TTIP.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=600bdc00448e9f3ea69ef6be3f3459bc> [Consulta: el 18 de mayo de 2016]
- Steinberg, F. (2016): “El TTIP: ¿héroe o villano?”, *Real Instituto Elcano*, 18/2016.
Disponible en:
<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/03a28a804ca9c262a6dbefb6e29671b7/Comentario-Steinberg-TTIP-heroe-villano.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=03a28a804ca9c262a6dbefb6e29671b7> [Consulta: el 12 de mayo de 2016]
- Strange, S (2001): “La retirada del Estado: la difusión del poder en la economía mundial”, Barcelona, Icaria-Intermón Oxfam Editorial.
- Valerdi Rodríguez, E. (2009): “Los tratados de libre comercio de la Unión Europea: implicaciones para los países en desarrollo”, *Real Instituto Elcano*, Documento de Trabajo 8/2009. Disponible en:
http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/c654b2804f019913929ff63170baead1/DT8-2009_Valerdi_Tratados_Libre_comercio_UE.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c654b2804f019913929ff63170baead1 [Consulta: el 12 de mayo de 2016]