

Joan Ramos Toledano

Filtraciones, geopolítica y el sistema de resolución de conflictos del TTIP

Advertencias sobre el TTIP: 2

Sin duda, uno de los mayores problemas a la hora de escribir, opinar o investigar sobre el TTIP es la falta de información contrastada y veraz sobre el mismo. A pesar de ello, se escriben muchos artículos académicos y periodísticos alabando o defendiendo los beneficios que este tratado puede tener. Artículos que, en algunos casos, contienen cierto margen de *fe*, pues lo que se conoce a ciencia cierta es más bien poco. Algunos, incluso, se atreven a cuantificar un beneficio determinado para cada ciudadano europeo de unos 1000 euros anuales [1]. Sin embargo, las diversas filtraciones que ha habido sobre las negociaciones entre EEUU y la UE destacan especialmente los 13 capítulos (248 páginas) que hizo públicas Greenpeace en mayo de 2016 [2] sí permiten establecer ciertas dudas y cautelas sobre qué es lo que se está negociando y qué efectos puede tener sobre la ciudadanía.

Los supuestos beneficios de este tratado suelen exponerse en términos de ganancia económica para ambas regiones. Algunos estudios hablan de un «crecimiento adicional anual del 0,48% en la UE y del 0,39% en EEUU (durante los próximos diez años)». Otros estudios, en cambio, prevén una pérdida de exportaciones netas para la UE, pérdida de empleos, de ingresos para los gobiernos y, por tanto, una mayor inestabilidad financiera. Es más, se plantea la duda de si los principales beneficios hipotéticos del tratado recaerían en los ciudadanos o en las grandes empresas de determinados sectores. Estos serían el agroalimentario, de transportes, seguros y servicios financieros, en el caso de EEUU y el automovilístico, de transporte aéreo y marítimo y de servicios postales en el caso de la UE. Al fin y al cabo, diversos informes admiten que «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, más que debido a la reducción de aranceles» [3].

Pero, a medida que aparece más información sobre el tratado, cada vez parece más claro que uno de sus objetivos principales es extender la influencia económica y comercial de EEUU y la UE, en este caso de forma bilateral o regional, prescindiendo de viejos mecanismos que requerían consenso. Destaca, en el TTIP, pero también en otros tratados previsiones similares se encuentran en el tratado entre la UE y Canadá el mecanismo de resolución de conflictos, uno de los aspectos que más ha provocado la reacción de la población y de determinados sectores políticos. Nos encontramos, por tanto, ante un tratado con objetivos políticos y económicos cuyos efectos positivos para la ciudadanía pueden ser fácilmente puestos en duda.

Comercio e intereses geoestratégicos

Al margen de los intereses económicos y comerciales, el TTIP (y otros tratados del estilo, como el TPP), puede tener una importancia geoestratégica vital. A raíz del fracaso de la OMC en Doha, EEUU inició una oleada de negociaciones y tratados bilaterales, tratando de alcanzar mediante éstos lo que el obligado consenso de la OMC le negó. Su intención era conseguir acuerdos

comerciales que, en última instancia, fueran beneficiosos para sus intereses económicos, de forma que pudiera mantener su dominio comercial global. Para ello, la apuesta principal consistía en la desprotección de sectores en otros Estados (como el sector público, para facilitar así la inversión en el extranjero) y la imposición de sus estándares de protección en otros países respecto a los sectores clave en EEUU (como viene ocurriendo, por ejemplo, con la propiedad intelectual e industrial).

Este tipo de tratados bilaterales tienen importancia, a nivel estratégico, por dos razones. En primer lugar, porque condicionan, cuando no subordinan, elementos centrales del tejido productivo de un país a los parámetros negociados. En este sentido, EEUU y la UE han tendido a aceptar, en determinados casos, condiciones comerciales muy favorables para otros Estados, pero que a la larga han convertido a éstos ¿generalmente subdesarrollados? en parcialmente dependientes de esa relación. Para un país pobre, las exportaciones a gran escala a un país como Estados Unidos pueden ser una excelente noticia a nivel económico, pero ello también puede implicar cierta dependencia de ese país. Un cambio o ruptura en las condiciones acordadas, con un escaso coste para el país poderoso, puede suponer una catástrofe para las gentes del país humilde, de manera que estos acuerdos comerciales pueden convertirse en un arma para amenazar o castigar a otros Estados por motivos totalmente ajenos a lo establecido en el pacto comercial. Pueden servir, por ejemplo, para exigir adhesiones en decisiones políticas que van más allá de lo establecido en el pacto comercial.

En segundo lugar, los tratados regionales que abarcan a distintos países delimitan *las normas del juego comercial*. Ante el crecimiento acelerado de China en los últimos años y el riesgo de traslación del eje comercial del Atlántico al Pacífico, EEUU ¿con la UE a la zaga? ha maniobrado para asegurarse cierta hegemonía a derecha e izquierda del continente. No en vano el TPP (Trans-Pacific Partnership, o Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica, equivalente al TTIP) excluye específicamente a China.

Nos encontramos, por tanto, ante tratados que van más allá de lo puramente comercial o incluso económico, y tratan de garantizar la hegemonía estadounidense ¿en entredicho en la última década? con alianzas mediante tratados que tienden a posicionar a quien los suscribe en un *bando* o en otro.

El ISDS o sistema de resolución de conflictos

Como se ha dicho, determinadas empresas de potentes sectores son, al parecer, las principales interesadas en un acuerdo del tipo TTIP, idea que se ve reforzada por la relevancia del denominado ISDS, el sistema de resolución de conflictos pensado para que los inversores (empresas) puedan demandar a los Estados ante un tribunal de arbitraje si ven sus intereses comerciales afectados (pero no a la inversa si, por ejemplo, se produce una catástrofe ecológica o sanitaria; el Estado sólo puede perder) [4]. Este mecanismo de resolución de conflictos no es nuevo, y resulta común en los denominados *tratados bilaterales de inversión* (BITs, por sus siglas en inglés).

La Unión Europea, como parte negociante del TTIP, tiene desde el Tratado de Lisboa, en vigor desde 2009, competencias para negociar sobre la protección de la inversión extranjera en territorio de la Unión. Ello sucedió, por ejemplo, en las negociaciones para un tratado de libre comercio entre la UE y Canadá, denominado CETA (*Comprehensive Economic and Trade Agreement*), en el que se incluyó una previsión relativa al ISDS. Sin embargo, el revuelo levantado por las negociaciones del TTIP que ha conseguido alertar y movilizar a la población ha paralizado temporalmente la aprobación definitiva del CETA.

Al margen de los conflictos políticos que implica un sistema como el ISDS para la resolución de conflictos, lo cierto es que el propio mecanismo, como se ha dicho, utilizado en los tratados bilaterales de inversión, es percibido como *deficiente*, máxime para tratados omnicomprendidos como los mencionados. En este sentido, las reclamaciones de inversores privados son decididas por árbitros *ad hoc* que no ocupan ninguna función pública, con el riesgo de que existan motivos poco transparentes o directamente conflictos de interés, y sin sistemas de apelación tradicionalmente muy importantes en la mayoría de sistemas jurídicos [5].

En el ámbito político, la importancia es todavía mayor, pues pone en jaque no sólo la autonomía del poder judicial para resolver conflictos, ya que actuarían como jueces unos árbitros que, en su día a día, pueden ser o haber sido abogados de grandes empresas, por ejemplo, sino la propia capacidad de decisión de los gobiernos. La lógica es la siguiente: un inversor (una empresa agroalimentaria, por ejemplo) podría denunciar ante el sistema de arbitraje del TTIP al Estado español si éste actúa de forma que *afecte a la inversión de esta empresa en dicho Estado*. Independientemente de si dicha actuación es puramente ejecutiva o es una norma aprobada por órgano de legitimidad democrática como un Parlamento.

En lo que supone una vuelta de tuerca más en esta oleada de tratados de corte neoliberal, el Estado debería calcular sus actos y normas en función del número de demandas que pudiera recibir ante el tribunal de arbitraje. Y las empresas, por su parte, podrían determinar en mayor medida incluso la normativa que más les convenga amenazando con denunciar a los Estados de forma masiva en caso contrario.

Dada la falta de información sobre la adopción del ISDS en el TTIP, pueden analizarse los textos

del CETA o el TPP para dar cuenta de las características de este mecanismo de resolución de conflictos. En el Tratado de Asociación Transpacífico (TPP) el ISDS se prevé en el capítulo 9 sección B, que establece una mezcla entre la regulación de este mecanismo y la remisión al Convenio del CIADI (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversores), institución arbitral perteneciente al Banco Mundial para las disputas entre inversores y Estados, muy comunes en los llamados Tratados Bilaterales de Inversión.

El propio sistema de ISDS supone otorgar derechos especiales a los inversores, que pueden evitar los tribunales tradicionales ¿lo cual no pueden realizar los ciudadanos *no inversores*? para compensar pérdidas que puedan haber sufrido por decisiones *democráticamente adoptadas* por ese Estado. Uno de los problemas es que son árbitros no pertenecientes a la función pública ¿privados y muy bien remunerados?, externos a ambos países, los que deben decidir sobre la obligación o no de compensar por parte de los Estados.

El ISDS había pasado más o menos desapercibido en la aprobación del CETA. Sin embargo, respecto al TTIP la respuesta ciudadana ha sido mucho más enérgica ¿lo que parece haber paralizado el CETA *in extremis*?. En una consulta pública de la Comisión Europea con récord de participación de 150.000 personas, el 97% expresó su manifiesto rechazo a la inclusión de este mecanismo de resolución de disputas en el TTIP. La Comisión planteó entonces la posibilidad de renunciar al ISDS e incluir en su lugar un Sistema de Tribunal de Inversiones (ICS, Investment Court System, en inglés), que en definitiva viene a ser, en palabras de Greenpeace, «el mismo perro con diferente collar» [6], ignorando el rechazo público.

Estos sistemas de resolución de conflictos se han incrementado de forma preocupante durante los últimos años. En 1995 se dieron solamente 3 casos, mientras que en 2016 la cifra era de casi 700. En algunos casos, las sumas son multimillonarias. En *Los usurpadores*, Susan George explica cómo una petrolera demandó a Ecuador por 1.770 millones de dólares, y la empresa sueca Vattenfall demandó a Alemania unos 4.000 millones de euros por el anuncio del cierre de las centrales nucleares alemanas tras el accidente en Fukushima.

Lo que quiere ponerse de manifiesto con toda esta información es, en primer lugar, las graves consecuencias que un tratado como el TTIP puede tener en ámbitos como la soberanía estatal o la capacidad de actuación de las instituciones democráticamente escogidas. En segundo lugar, quiere destacarse la importancia de la reivindicación política y ciudadana en un ámbito como éste. Las manifestaciones, la información obtenida por algunos eurodiputados ¿sobre todo, en España, de IU y Podemos? o las filtraciones como las que ha publicado Greenpeace sirven para aportar transparencia a un tratado a todas luces peligroso para muchos aspectos de la vida diaria. Y sirven para transmitir a la opinión pública la necesidad de actuar de forma conjunta, estableciendo una presión suficiente para que los partidos políticos vean muy difícil justificar textos como el aquí transcrito.

Lo cierto es que todo ello es complejo, máxime cuando hoy en día la ciudadanía tiende a estar alejada de una política que considera ¿erróneamente? que no tiene efectos inmediatos sobre su vida privada. Pero también lo es que la reacción ciudadana al TTIP ha sido, en términos generales, ejemplar en Europa, con múltiples manifestaciones en diferentes ciudades y una voz contraria desde ONG, sindicatos y distintos movimientos sociales. Cabe destacar que, fruto de esa movilización, diversos medios de comunicación críticos han dado visibilidad al conflicto,

posicionando a parte de la población en contra de este tratado. En el caso del CETA, la oposición de la región de Valonia (Bélgica) [7], está poniendo en serios apuros la aprobación definitiva del tratado, muy similar en su contenido al TTIP (de hecho, si se analiza el TPP, el CETA y el TTIP se puede apreciar cómo algunos artículos o secciones son prácticamente iguales). Tal vez manteniendo esta presión pueda lograrse el retraso en la aprobación de ambos tratados.

Notas

[1] Felbermayr, G.; Heid, B.; Larch, M. «TTIP: Small Gains, High Risks?», *CESifo Forum*, 2014, vol. 15, pp. 20-30.

[2] <http://www.greenpeace.org/espana/es/Blog/greenpeace-hace-pblicos-los-documentos-secret/blog/56365/>

[3] Arregui, J., «Relaciones económicas UE-EEUU: negociación e implicaciones del TTIP», *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, nº 10, 2015, pp. 43-66.

[4] George, S., *Los usurpadores. Cómo las empresas transnacionales toman el poder*, Icaria, Barcelona, 2015, pp. 109 y ss.

[5] Bronckers, M., «Is Investor-State Dispute Settlement (ISDS) Superior to Litigation Before Domestic Courts?» An EU View on Bilateral Trade Agreements», *Journal of International Economic Law*, vol. 18, 2015, pp. 655-677.

[6] Documento de posición sobre la propuesta de la Comisión de un sistema judicial de inversiones en el TTIP: «El sistema judicial de inversiones (ICS): "El mismo perro con diferente collar"», febrero de 2016. <http://www.greenpeace.org/espana/Global/espana/2016/report/TTIP/PosiciónGreenpeaceISDS%20febrero2016.pdf>

[7] <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37757434> Sin embargo, todo parece indicar que finalmente se llevará a cabo la aprobación del Tratado. http://www.eldiario.es/politica/acuerdo-CETA-esperan-validacion-UE_0_573942982.html
http://internacional.elpais.com/internacional/2016/10/27/actualidad/1477545803_407224.html
<http://www.publico.es/internacional/belgas-llegan-acuerdo-desbloquear-ceta.html>