
Informativa urgente di
Carlo Calenda
Ministro dello Sviluppo Economico

TTIP

presso la Camera dei Deputati

Roma, 15 giugno 2016

- Onorevole Presidente, Onorevoli deputati, è con estremo piacere che ho accettato l'invito a fornire la presente informativa urgente sul **"Trattato Transatlantico sul Commercio e gli Investimenti"** - il TTIP.
- Considero il TTIP un **punto di svolta nelle relazioni economiche internazionali, capace di portarci finalmente in una nuova fase della globalizzazione con vantaggi per l'Europa e l'Italia.**
- Dagli anni Novanta i paesi avanzati, e l'Europa in particolare, hanno iniziato un rapido processo di apertura dei propri mercati ai prodotti dei paesi allora emergenti, che invece mantenevano sostanzialmente intatte le loro protezioni. L'idea di fondo era che occorresse accordar loro vantaggi competitivi per sviluppare economie produttive che si sarebbero poi evolute in economie di consumo aperte ai nostri prodotti. I round multilaterali del WTO avrebbero dovuto garantire una graduale eliminazione delle barriere tariffarie e non tariffarie da parte, in primo luogo, dei cosiddetti BRICS. Così non è stato.
- Questa asimmetria, che permane ancora oggi, ha determinato da un lato una diminuzione delle differenze tra le aree del mondo, con un miliardo di persone uscite dalla povertà assoluta, ma dall'altro una forte pressione sulla classe media dei paesi avanzati, che oggi vede, non a torto, nell'internazionalizzazione squilibrata dell'economia un generatore di ingiustizie inaccettabile. **Il sostanziale fallimento del Doha Round ha messo fine a ogni velleità di poter risolvere il problema nel breve termine attraverso i negoziati multilaterali.**
- In questo contesto nascono i due grandi negoziati lanciati dagli USA: la Trans Pacific Partnership (TPP) e il TTIP. E anche l'Europa, che oggi è l'area del mondo con i più bassi livelli di protezione daziaria, ha intrapreso da anni la strada degli accordi bilaterali e plurilaterali di libero scambio per aprire nuovi mercati alle nostre aziende.
- Se incrociamo il TTIP, il TPP e gli accordi che l'Europa ha concluso o sta concludendo con i partecipanti alla partnership pacifica vediamo nei fatti profilarsi una grande area di libero scambio tra paesi che accettano

regole del gioco equilibrate e standard elevati. **Un'alleanza che una volta compiuta metterà insieme il 60% del PIL mondiale e spingerà inevitabilmente i BRICS ad aprirsi.**

- Prova ne sia che il Mercosur, tradizionalmente molto protezionista, e in primo luogo il Brasile che su di esso esercita una forte leadership, ha chiesto all'Europa di riaprire la negoziazione per un trattato di libero scambio, di fatto abbandonata da molti anni.
- Dunque **il TTIP ha anzitutto l'obiettivo di riportare il timone della globalizzazione nelle nostre mani.** Si tratta cioè di un indispensabile antidoto agli squilibri causati dalla globalizzazione, e non della mera prosecuzione di un percorso che è stato sin qui difficile e controverso.
- Sotto un profilo più strettamente economico **gli USA sono oggi per noi il terzo mercato per volumi di interscambio,** e in assoluto il più promettente in termini di crescita. L'anno scorso abbiamo esportato 36 miliardi di euro di beni, realizzando un saldo commerciale record di 22 miliardi. Aggiungo che in uno scenario globale di grande instabilità politica ed economica, gli Stati Uniti rappresenteranno sempre più uno sbocco sicuro per i nostri prodotti.
- **Il TTIP potrebbe essere particolarmente vantaggioso per l'Italia anche perché i dazi e le barriere non tariffarie oggi presenti negli USA colpiscono in particolare i settori di nostra specializzazione.** Dal tessile alle calzature, dall'agroindustria alla ceramica molti dei nostri prodotti sono oggi fortemente penalizzati dalle protezioni americane: sulle calzature grava un dazio del 20,8%, sulla lana del 19%, sui pomodori del 12,5%, sulle ceramiche del 10%, eccetera.
- E' persino superfluo sottolineare che **le barriere regolamentari penalizzano poi soprattutto le nostre piccole e medie imprese.** Gli oneri derivanti dall'esistenza di diversi standard arrivano fino al 40% del costo di produzione di un bene: tale aggravio può essere molto più facilmente assorbito dalle economie di scala di una multinazionale. Per

questo il TTIP, e in particolare il capitolo relativo alla convergenza regolamentare, è soprattutto un accordo a favore delle PMI.

- Allo stesso modo, giova ricordarlo, **in nessun caso il trattato potrà portare a un abbassamento degli standard.** Su questo punto entrambi i negoziatori sono stati molto chiari: se convergenza ci sarà, sarà verso l'alto, altrimenti ognuno terrà i suoi standard. Per esempio non saranno oggetto di negoziazione le norme precauzionali stabilite dal REACH per quanto riguarda la sicurezza nel settore chimico.
- Prima di passare a un'analisi dello status della negoziazione consentitemi infine di ribadire quando già ripetuto più volte anche in questa sede relativamente a ciò che ne è escluso. Come si evince dal **mandato, de-secretato durante la Presidenza italiana** del Consiglio Commercio, **non fanno parte del negoziato: il principio di precauzione** (che ci differenzia dagli USA e sulla base del quale, tra l'altro, sono oggi tenuti fuori dal mercato UE molti OGM e altri prodotti alimentari ritenuti dalle autorità europee non completamente sicuri), **i servizi pubblici, la cultura, i diritti, i servizi audiovisivi.**
- Da questo punto di vista è importante non confondere le posizioni americane - oggetto di alcuni leaks recenti - con i contenuti di un accordo che la Commissione è vincolata a negoziare sulla base di quanto previsto dal mandato.
- **Riteniamo pertanto il mandato sicuro, chiaro e valido.** In questo senso ci esprimeremo qualora la Commissione, come preannunciato dal Presidente Juncker, ne richiedesse la conferma nell'ambito del prossimo Consiglio Europeo del 28-29 giugno.
- **Sostenere che il TTIP è importante non vuol dire affatto essere pronti a chiuderlo a ogni costo.** Il rischio che un equilibrio negoziale non sia raggiunto è concreto. I due punti più sensibili per noi sono gli appalti pubblici e le indicazioni geografiche.

- **Comincio dagli appalti pubblici.** L'offerta USA è stata ritenuta dalla Commissione europea inaccettabile. Nella proposta americana non vi sono novità rispetto a quanto presentato tre anni fa, ossia agli inizi del negoziato. Permane l'impianto protezionista che governa da quasi un secolo la disciplina degli appalti USA dove vigono le norme *Buy American*. Senza una liberalizzazione significativa del sistema degli appalti a livello federale e a livello statale (in particolare quando i fondi sono federali), per noi sarà impossibile raggiungere un accordo.
- **Il secondo punto riguarda le indicazioni geografiche,** fondamentali per la nostra agroindustria. Il TTIP dovrà fornire risultati concreti in questo settore per poter essere approvato. Agli USA chiediamo quindi di essere pragmatici e di trovare soluzioni all'interno dei rispettivi ordinamenti giuridici. La UE vuole una protezione per circa 200 denominazioni di IIGG alimentari, quelle cioè commercialmente più interessanti.
- **Il 95% di questi nomi non sono controversi negli Stati Uniti e non sono in conflitto con marchi esistenti degli USA.** Su una ristretta lista - da 5 a 10 denominazioni, soprattutto formaggi - c'è un problema perché negli Stati Uniti sono considerati nomi comuni "generici", cioè impossibili da proteggere: ma in questo caso riteniamo che debba essere introdotto un divieto di "evocazione" che contrasti l'Italian Sounding. Occorre impedire l'uso dei simboli come il tricolore e altri segni grafici, ma anche diciture in italiano o forme colorate con tinte comunemente accostate al nostro paese, che alludano al carattere di italianità di prodotti che invece non sono originari dell'Italia.
- Questo schema di accordo ricalca quello fondamentale raggiunto con il Canada sulle indicazioni geografiche.
- **I negoziatori USA e UE auspicano che si arrivi al momento della decisione politica, l'end game, entro fine anno.** Prima però occorre terminare la parte tecnica, il cosiddetto middle game: serve cioè che siano almeno chiusi tutti i testi relativi alle rispettive materie negoziali.

- Con riguardo **all’offerta di beni**, l’accordo prevederà che **sull’87,5% delle voci doganali vi sia eliminazione completa e immediata dei dazi**.
- Per un altro **9,5% di voci doganali** (attualmente in discussione) **vi sarà un’eliminazione** con *staging* e cioè con periodi di 3,5 e 7 anni.
- Sul restante **3% di voci doganali** – gruppo sottoposto a ciò che è chiamato OT, *Other Treatment* – non vi sarà alcuna liberalizzazione, ma vi saranno molto probabilmente solo delle **“tariff-rate quotas”** (quote tariffarie, TRQ) basate su un sistema che combina l’idea della tariffa con quella della quota. **Questo 3% è il vero fulcro di tutto il negoziato**.
- Riguardo al settore **lattiero caseario**, per il quale la UE e l’Italia hanno interessi “offensivi”, la reazione USA è stata per ora accomodante, con la possibilità di darvi piena liberalizzazione.
- Esistono poi altri numerosi comparti che beneficerebbero dell’Accordo, soprattutto in tema di convergenza degli standard: dal settore **automobilistico e dei motoveicoli** al **farmaceutico**. In particolare per i **medicinali generici e biosimilari** si va verso l’armonizzazione delle linee guida europee con quelle americane e con l’accettazione negli USA di test chimici fatti in Europa. In merito alle **apparecchiature medicali** l’obiettivo è arrivare all’audit unico. Per quanto invece attiene ai **cosmetici** la discussione è più difficile: l’ostacolo riguarda l’obbligo dei filtri Ultra Violetti previsto negli USA che si traduce nella necessità di test su animali, inaccettabili dall’UE.
- Riguardo ai prodotti **tessili** gli ostacoli sulle caratteristiche dei tessuti e l’etichettatura sembrano avviarsi a soluzione.
- Sono in discussione ulteriori temi che riguardano, tra l’altro, lo sviluppo sostenibile, l’ambiente, l’energia e le materie prime, le Pmi, la protezione dei lavoratori, l’anticorruzione, eccetera. **L’inclusione di questi temi nel perimetro TTIP rende l’accordo incontrovertibilmente misto e**

dunque soggetto a un percorso di approvazione nazionale oltre che europeo. Su questo tema tornerò tra poco.

- Dal nostro punto di vista, perché il negoziato abbia successo, **nel TTIP dovrà trovare piena applicazione la recente proposta europea sulla protezione degli investimenti.**
- **Tutti gli accordi commerciali prevedono il ricorso a una clausola di risoluzione delle controversie tra investitore e stato** - la cosiddetta ISDS (Investor to State Dispute Settlement) - che salvaguarda il diritto dei paesi a regolamentare ma impedisce la discriminazione dell'investitore estero nell'esercizio di tale diritto. Clausole di questo genere sono presenti da più di 50 anni in più di 90 accordi bilaterali sottoscritti dall'Italia e oltre 1.400 siglati dagli altri Stati Membri dell'Unione Europea.
- Purtroppo, **di queste clausole le aziende hanno talvolta tentato di abusare.** Per questo il Parlamento Europeo e gli Stati Membri hanno chiesto il varo di un nuovo sistema. **L'ICS** - International Court System - è la nuova proposta presentata nel settembre scorso dalla Commissione. Essa **garantirà nell'ambito del TTIP adeguata protezione agli investitori, prevenendo le degenerazioni** del precedente sistema ISDS a cui facevo cenno.
- Gli aspetti qualificanti dell'ICS sono:
 - Definizione delle controversie fra Stato e investitori da parte di tre giudici estratti a sorte all'interno di un gruppo di 15, di cui cinque americani, cinque europei e cinque di altri Paesi scelti congiuntamente da UE e USA al posto degli arbitri privati previsti nel precedente sistema. Essi devono essere giudici togati o giuristi esperti di diritto internazionale e commerciale e saranno nominati per un mandato di sei anni;
 - I giudici dovranno essere imparziali e indipendenti da interessi privati, economici o politici, nonché liberi da qualsiasi legame

- finanziario, professionale, familiare o sociale che possa influenzarne il giudizio; a tal fine è prevista l'adozione di un apposito codice di condotta;
- Prima di aprire un procedimento è obbligatorio tentare una conciliazione amichevole per la quale è previsto un termine di tre mesi;
 - Una volta incardinati, i procedimenti prevedono udienze pubbliche;
 - L'ICS contempla anche un secondo grado, con un processo di appello affidato a sei differenti giudici, due per ciascuna parte e due nominati di concerto;
 - E' previsto il divieto di presentare più ricorsi sulla stessa questione nonché il rigetto di ricorsi infondati e inconsistenti; gli investitori sono obbligati a scegliere se utilizzare il meccanismo ICS o rivolgersi ai tribunali nazionali, ma non possono percorrere un doppio binario;
 - I temi su cui il tribunale interverrà sono relativi ai casi di discriminazione degli investitori, espropriazione indiretta o nazionalizzazione illegittima (cioè priva di un adeguato indennizzo), o mancato rilascio di una licenza; la ratio è che lo Stato è tenuto a riservare agli investitori un trattamento giusto ed equo evitando la manifesta arbitrarietà;
 - E' garantito il pieno diritto degli Stati a regolamentare senza subire interferenze nell'ambito della protezione dei diritti fondamentali quali salute, ambiente, sicurezza.
- **L'ICS è un passo verso la creazione di una vera e propria corte internazionale destinata a sostituire il meccanismo ISDS** in tutti i trattati di libero scambio che l'UE stringerà in futuro.

- **Alcune considerazioni finali sulla trasparenza del TTIP e sul processo di approvazione del TTIP e del CETA, il trattato col Canada.**
- Il TTIP in quanto accordo misto sarà soggetto a un complesso iter di approvazione:
 - In primis dovrà essere adottata dalla Commissione una bozza di decisione sulla base della quale il Consiglio autorizzerà la conclusione e la firma dell'accordo;
 - Per questo primo atto è necessaria l'unanimità, con una decisione in nome dell'Unione Europea e dei 28 Stati Membri;
 - A seguire, l'accordo sarà sottoposto all'esame del Parlamento Europeo per acquisirne il consenso;
 - Quindi gli Stati Membri procederanno alle ratifiche nazionali sulla base dei rispettivi ordinamenti costituzionali, con l'esame da parte di tutte le assemblee elettive.
- Non si comprende allora la richiesta di fermare il negoziato prima di sapere cosa verrà portato all'approvazione. Se non accettassimo di negoziare con il principale partner commerciale dell'Europa, che ha standard più elevati, con chi dovremmo negoziare?
- Per quanto riguarda la trasparenza: **per la prima volta nella storia dei trattati commerciali il mandato negoziale è stato reso pubblico**, peraltro su iniziativa italiana. **Per la prima volta nella storia dei trattati commerciali i documenti del negoziato, nel corso della negoziazione, sono stati messi a disposizione** per la consultazione da parte dei parlamentari, seppure con un divieto di divulgazione, peraltro ampiamente superato dai continui leaks.
- Personalmente, sono a favore del più ampio grado di trasparenza non solo sul TTIP ma anche su tutti gli altri accordi commerciali in negoziazione ai quali, però, nessuno sembra interessarsi.

- Come sapete, dal 30 maggio **presso il Ministero è attiva una sala di lettura** accessibile ai membri del Parlamento e ai funzionari governativi. Per rendere più agevole la consultazione dei documenti abbiamo già raddoppiato le postazioni. Anche gli orari di consultazione e la durata degli accessi sono stati estesi fino a quattro ore. I visitatori hanno, tra l'altro, la possibilità di consultare l'elenco dei documenti con una sintesi (ritenuta necessaria per l'elevato tecnicismo delle carte).
- Alla data odierna sono stati registrati 18 accessi con una permanenza media di circa 1 ora e 15 minuti. Ci sembra dunque che in questo momento l'offerta superi abbondantemente la domanda.
- **Vi incoraggio a verificare tale disponibilità:** penso che toccare con mano lo stato del negoziato sia lo strumento migliore per far venire meno molti dubbi, dando conto del reale stato di avanzamento del processo e delle posizioni tenute dalla Commissione Europea e dagli Stati membri, Italia in primis.
- Consentitemi di chiudere con una nota sul CETA.
- **Il CETA è il primo accordo commerciale raggiunto dall'UE con partner del G7, e interessa il Paese con cui abbiamo forse più similitudini dal punto di vista culturale, sociale ed economico.** Una volta in vigore, avrà positive ricadute in termini di crescita e occupazione. Il perimetro dell'accordo è molto più ristretto del TTIP, in particolare per quanto riguarda la convergenza regolatoria e le regole.
- Questo trattato porterà vantaggi fondamentali in termini di accesso al mercato e accesso agli appalti pubblici. Soprattutto, per la prima volta un paese anglosassone extra UE riconosce il nostro sistema di indicazioni geografiche.
- A livello nazionale va evidenziato che è l'accordo dove **l'eccellenza dei prodotti italiani** (quelli a denominazioni di origine DOP), **sarà meglio protetta**, anche se ovviamente non in modo perfetto: ben 41 indicazioni geografiche italiane saranno protette in una lista annessa all'accordo.

- Sia da questo punto di vista che nel complesso, il CETA è un passo avanti fondamentale e un possibile "modello di accordo", suscettibile, quindi, di trasformarsi in un benchmark internazionale.
- Nel CETA il Governo Trudeau ha accolto anche la richiesta europea, avanzata dopo che l'accordo politico era stato già raggiunto, di sostituire le vecchie clausole ISDS col nuovo meccanismo ICS.
- **È proprio per questi risultati negoziali e i vantaggi che porterà che la procedura per la firma e l'entrata in vigore dell'accordo CETA dovrebbe concludersi nel più breve tempo possibile.**
- Per questo nel corso dell'ultimo Consiglio dei ministri del commercio del 13 maggio 2016 vi è stato un ampio dibattito sulla natura mista o meno dell'accordo, cioè se ricadesse nella competenza esclusiva dell'UE o anche degli Stati membri.
- Il tema riguarda l'interpretazione del Trattato di Lisbona relativamente alla competenza europea sul capitolo investimenti. Su questo tema si esprimerà presto la Corte di Giustizia Europea.
- Qualora si considerasse la natura dell'accordo come mista allora alcuni Stati membri chiederanno una applicazione provvisoria del CETA in modalità disgiunta, cioè riguardo le sole parti di competenza europea.
- Ciò determinerebbe un enorme caos, rischiando di inficiare l'obiettivo di arrivare alla firma dell'accordo nei prossimi mesi.
- **Cosa accadrebbe insomma nel caso in cui l'accordo venisse considerato di "natura mista" dal Consiglio?** Nonostante il fatto che secondo il Trattato di Lisbona la politica commerciale sia una competenza esclusiva dell'UE, le decisioni sul CETA dovrebbero essere prese all'unanimità dagli Stati Membri e l'accordo dovrebbe essere ratificato secondo i meccanismi identificati dai rispettivi sistemi costituzionali.
- Se questo si verificasse, vi sarebbero due conseguenze pratiche: in attesa delle ratifiche nazionali verrebbe decisa **un'applicazione**

provvisoria che, per l'effetto cumulativo delle sensibilità nazionali, **finirebbe per essere circoscritta pur durando anni in attesa delle ratifiche stesse.**

- Ciascuna delle 38 assemblee elettive coinvolte, probabilmente per motivi che nulla hanno a vedere con la politica commerciale, potrebbe negare la ratifica e **il CETA non entrerebbe mai in vigore.**
- Il 28 maggio su tali basi ho scritto al Commissario al Commercio Malmstroem e al presidente Juncker, segnalando nostra disponibilità di principio, in pendenza del giudizio della Corte Europea, a "trattare" l'accordo CETA come accordo "EU-only" - e non come accordo misto - e pertanto a considerarne il processo di approvazione di pertinenza del Consiglio dell'UE e del Parlamento europeo.
- **Se fallissimo anche su questo accordo,** i cui contenuti sono conosciuti e non controversi, che è stato già riaperto con il consenso dell'Amministrazione Trudeau per accogliere come ho detto le richieste del Parlamento Europeo sull'ICS, **beh, allora la politica commerciale europea sarebbe virtualmente morta.**
- La Commissione sta valutando come procedere e su questo punto il Governo terrà aggiornato passo a passo il Parlamento.
- Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati, l'Europa è l'area commerciale più aperta del mondo. **Aprire attraverso gli accordi commerciali alle nostre imprese nuovi mercati è fondamentale per sanare uno squilibrio insostenibile.**
- **Questo è particolarmente vero per l'Italia che vive di export.** Siamo un paese dove l'anno scorso più di 200 mila imprese hanno esportato beni per 414 miliardi di euro con un saldo commerciale record di 45 miliardi.
- In futuro sempre di più **la nostra crescita verrà dalle esportazioni.** E USA e Canada sono per noi mercati fondamentali.

- Infine un punto sull'Europa. Ogni giorno sentiamo pronunciare richiami alla necessità di andare avanti verso una maggiore integrazione continentale - per far fronte alle circostanze politiche ed economiche in cui ci troviamo - ma allo stesso tempo vediamo Stati Membri delegittimare l'Unione per riappropriarsi di competenze che sono chiaramente europee.
- **Questo è un modo di operare da europeisti a giorni alterni,** chiedendo "più Europa" in termini generici, ma rifiutandola proprio quando essa può fornire una via di uscita concreta da una situazione di stallo. E' il modo migliore per rimanere inermi di fronte a una competizione internazionale sempre più aggressiva.