



STOP
CETA



*Come l'accordo di libero scambio
UE-Canada metterà a rischio i diritti civili,
la qualità del cibo, i servizi pubblici e l'ambiente*

CETA:

attacco al cuore dei diritti

Sintesi liberamente tratta
dal dossier Making Sense of CETA

Traduzione e adattamento di:
Monica Di Sisto, Francesco Panié,
Elisabetta Zoni, Alberto Zoratti.



www.stop-ttip-italia.net



Introduzione

A distanza di sette anni dall'inizio dei negoziati sull'EU–Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA), i leader politici sembrano finalmente pronti a firmare l'accordo. Da allora molte cose sono cambiate. Per l'Europa, il CETA era inizialmente un accordo minore che godeva di un ampio, per quanto superficiale, sostegno politico. Oggi è nel mirino di una rinnovata coalizione formata da associazioni per la giustizia sociale, organizzazioni ambientaliste e sindacati, che a ragione vedono l'accordo come una minaccia alla democrazia su entrambe le sponde dell'Atlantico. Anche l'opinione pubblica ha preso posizione, e molti europei oggi sono profondamente consapevoli delle strette analogie fra l'imminente CETA e il politicamente tossico Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). Le sfide concomitanti poste dal cambiamento climatico e dalle disuguaglianze estreme, hanno infranto l'illusione politica della sostenibilità (sociale e ambientale) del nostro attuale modello economico. La politica commerciale europea e canadese, che dà la priorità all'apertura dei mercati, a una crescita guidata dalle esportazioni, ai profitti delle imprese, alla deregolamentazione e a speciali privilegi per gli investitori, era e resta un tentativo di squalificare per via giuridica le alternative alla globalizzazione del libero mercato. Il CETA altererebbe e indebolirebbe la capacità dei governi di rispondere alle sfide economiche, sociali e ambientali proprio nel momento in cui è più forte il bisogno di reattività e innovazione nelle politiche pubbliche.

Di particolare nota è il capitolo investimenti del CETA, con il progetto di istituire un "sistema giurisdizionale per gli investimenti", che subordinerebbe il "diritto a regolamentare" all'approvazione di arbitri privati. La nostra analisi dimostra che, se da un lato nel CETA le clausole a protezione del lavoro e dell'ambiente sono per lo più volontarie, quelle di protezione degli investitori al contrario sono rigide, vincolanti e pienamente esecutive.

Il CETA non dà un'indicazione chiara circa l'esclusione dei servizi pubblici dalle norme di liberalizzazione del trattato. Abbiamo invece un complesso eterogeneo di eccezioni su base regionale, che fornisce una protezione solo parziale e disomogenea. In Europa, l'accordo è unico nel suo genere per il fatto che l'UE e gli stati membri hanno dovuto adottare l'approccio del cosiddetto "elenco negativo": tutti i settori e le misure sono automaticamente inclusi a meno che i governi non li escludano espressamente.

E mentre alcuni servizi pubblici essenziali sono esclusi in alcune delle disposizioni di liberalizzazione del CETA, le eccezioni fondamentali sono formulate in modo vago o viziato.

Ad esempio, il CETA esclude i servizi per l'acqua potabile, ma contempla i servizi per le acque reflue in gran parte dei paesi europei. Analogamente, l'eccezione riguardante i servizi postali di fatto blinderebbe gli attuali assetti di privatizzazione e deregolamentazione dei servizi postali in Europa. Ancor più fondamentale è il fatto che il CETA restringe la libertà dei governi eletti di riportare i servizi privatizzati nella sfera pubblica. Una volta che gli investitori stranieri si siano insediati in un certo settore privatizzato, ogni tentativo di ripristinare i servizi pubblici può dar luogo a richieste di indennizzo da parte degli investitori stranieri.

Infine, il CETA non difende il principio di precauzione. Al contrario, con il pretesto della cooperazione regolatoria, istituisce canali formali attraverso cui le imprese straniere possono essere ascoltate per prime nel processo di regolamentazione, il che consentirebbe loro di esercitare pressioni contro l'adozione di normative a loro sgradite. Un dato importante per l'Europa è che le istituzioni di cooperazione regolatoria previste dal CETA sarebbero aperte anche alle filiali canadesi delle grandi imprese statunitensi della chimica, delle biotecnologie e dell'energia.

1 - La protezione degli investimenti

L'Investor-State Dispute Settlement (ISDS) è un sistema di arbitrato internazionale che consente agli investitori esteri di chiedere compensazioni in caso le decisioni di un governo incidano negativamente sui loro investimenti. L'ISDS ha acquisito valore nel diritto internazionale dopo l'inserimento in accordi sul commercio e gli investimenti come CETA e Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). È utilizzabile solo dagli investitori esteri, che non sono tenuti a esaurire i rimedi legali nazionali prima di presentare ricorso contro il governo ospite.

Imprese multinazionali e individui facoltosi hanno utilizzato l'ISDS per contrastare un'ampia gamma di leggi, regolamenti e politiche, incluse misure legate alla salute pubblica, alla protezione ambientale, alla regolamentazione finanziaria e alla gestione delle risorse. In alcune circostanze, la minaccia di una causa ISDS rappresenta un potente strumento per dissuadere i governi dall'introdurre normative o regolamenti sgraditi.

In generale, il capitolo 8 del CETA abilita gli investitori di una parte (Canada o UE) a fare causa all'altra, chiedendo in risarcimento cifre considerevoli qualora ritenessero di aver subito perdite legate alla regolamentazione statale.

Le controversie non vengono composte da corti tradizionali, ma da arbitri privati, legittimati a giudicare la legittimità dell'azione di governo in relazione alla protezione dell'investitore in trattati come il CETA. Gli stati membri dell'Unione Europea hanno siglato diversi accordi bilaterali sugli investimenti, tra loro e con altri paesi extra-UE.

Tuttavia, l'inclusione dell'ISDS nel CETA espanderà considerevolmente la portata globale dell'arbitrato, moltiplicando i rischi di controversie a spese del bene comune su entrambi i lati dell'Atlantico.

Gli europei devono essere particolarmente preoccupati per il numero di multinazionali statunitensi con sussidiarie in Canada che, strutturando intelligentemente i loro investimenti nell'Unione Europea, potranno accedere all'ISDS del CETA. Secondo le più recenti stime, l'81% delle imprese USA attive in UE (circa 42 mila aziende), potrebbero rispettare i criteri per essere definite "investitore canadese" e ricorrere all'ISDS dell'accordo UE-Canada. Inoltre, le corporation statunitensi sono note per l'utilizzo aggressivo

vo del meccanismo di arbitrato. Se queste disposizioni sulla protezione degli investitori resteranno inalterate una volta ratificato l'accordo, non ci sarebbe nemmeno bisogno di includerle nel TTIP.

Di fronte alle proteste montate nei confronti dell'accordo USA-UE, il Parlamento Europeo ha recentemente chiesto di "rimpiazzare il sistema ISDS [nel TTIP] con un nuovo meccanismo di risoluzione delle dispute tra investitori e stati", più in linea con i principi democratici e la giurisprudenza. Inoltre, ha raccomandato che agli investitori esteri non siano "beneficiari di maggiori diritti rispetto agli investitori nazionali".

Tuttavia, il nuovo capitolo investimenti del CETA mostra che la Commissione Europea non è pronta per questi mutamenti fondamentali. Perciò, se il Parlamento Europeo sarà coerente con la posizione assunta in relazione al TTIP, dovrà rigettare il CETA.

Tutti i problemi dell'ISDS

Fino ad oggi, non è stato avanzato alcun argomento convincente per inserire la protezione degli investitori e l'ISDS nel CETA. Sia in Europa che in Canada, gli investitori esteri godono già di una ampia protezione, garantita dal sistema giudiziario: i diritti di proprietà possono essere fatti valere nell'ambito di tribunali imparziali. Non vi è alcun bisogno di offrire loro speciali coperture tramite il diritto internazionale. Tuttavia, il CETA garantisce questi privilegi senza pretendere che gli investitori si assumano in cambio alcuna responsabilità. Non è possibile imporre, tramite l'ISDS, l'ottemperanza ad obblighi come la fornitura di opportunità occupazionali, il rispetto dei diritti umani, dei lavoratori, dei consumatori o l'osservanza degli standard ambientali e sanitari.

Grazie al livello di protezione del capitolo investimenti del CETA, invece, gli investitori esteri possono invece chiedere i danni per misure di "espropriazione indiretta", o nel caso ritengano che l'attività di uno stato abbia determinato la perdita di profitti attesi. I termini generici con cui è stato scritto l'articolo 8.10 sul diritto a un "trattamento giusto ed equo" (Fair and equitable treatment – FET), così come la difesa contro l'espropriazione indiretta secondo l'articolo 8.12 e l'allegato 8A, dimostrano come il CETA fornisca un esagerato livello di protezione degli investitori esteri.

Per di più, nel testo dell'accordo disponibile oggi, il "diritto a regolamentare" (right to regulate) non è nulla più di una vaga norma interpretabile durante il processo arbitrale. Un fatto che lascia agli arbitri considerevole margine per decidere in favore dell'investitore, ad esempio, contro la legislazione nazionale.

Il testo finale del CETA ha incorporato, con grave ritardo, alcuni miglioramenti al sistema ISDS. Ad esempio, il querelante (sempre l'investitore) non può più direttamente influenzare la scelta degli arbitri. Il CETA istituisce un tribunale permanente per gli investimenti, una lista composta da 15 arbitri nominati da Unione Europea e Canada. Di questi, cinque saranno canadesi e cinque europei, mentre i rimanenti proverranno da paesi terzi. Questa riforma, unita alla definizione di un mandato di cinque anni (con possibilità di un rinnovo), dovrebbe salvaguardare l'imparzialità dei collegi giudicanti. Le dispute sugli investimenti all'interno del CETA verranno risolte da tre arbitri selezionati da questa lista dal presidente del tribunale (carica che viene ricoperta a rotazione): uno dovrà essere estratto dal gruppo dei canadesi, uno da quello degli europei e il terzo dal gruppo di arbitri provenienti da paesi terzi. Quest'ultimo indosserà i panni del presidente durante il caso.

Nonostante questi mutamenti procedurali, che vanno sotto il nome di Investment Court System (ICS), restano gravi carenze nel sistema che riguardano la giurisprudenza. In particolare, sull'indipendenza dei giudici. Ad esempio, l'arbitro non è un mestiere a tempo pieno. Anche se l'articolo 8.30 impedisce loro di "lavorare come consulente, esperto di parte o testimone in altre controversie nuove o pendenti nell'ambito di questo o altri accordi internazionali", possono sempre ricoprire la carica di arbitro in altri procedimenti ISDS fuori dal tribunale per gli investimenti del CETA.

In più, i membri di questa corte saranno pagati "a disputa", incentivandoli a decidere in favore degli investitori, unico modo per assicurarsi sempre nuovi casi e dunque nuovi compensi. Una soluzione ovvia per evitare conflitti di interessi sarebbe nominare arbitri full-time, con un salario fisso e impedire ai membri della lista di ricoprire altre cariche. Proprio come la Commissione Europea aveva valutato nel marzo 2015. Invece, il testo finale del CETA rinvia queste importanti tutele a possibili futuri emendamenti. Da un punto di vista politico, queste modifiche ex post paiono assai poco fattibili.

Nessuna (immediata) possibilità di appello

La scarsa insistenza della Commissione UE per il pieno incorporamento di un sistema di appello durante la fase di prima implementazione del CETA rappresenta un'ulteriore fonte di preoccupazioni. Un meccanismo che garantisca il secondo grado di giudizio potrebbe assicurare un qualche grado di responsabilità da parte dei componenti il tribunale. Tuttavia, anche in questo caso, tutto è rinviato al futuro, senza scadenze concrete.

Ciò rappresenta un passo indietro rispetto alle proposte che l'Unione Europea ha avanzato nel negoziato per il TTIP, che includevano l'istituzione immediata del sistema di appello. Inoltre, le richieste che in ambito TTIP estendono il diritto di partecipazione a tutte le parti interessate (ad esempio cittadini, ONG, associazioni, competitor dell'investitore querelante ecc.), nel negoziato con il Canada sono finite sotto il tappeto.

Conclusioni

L'Investment Court System proposto nel CETA, con la sua lista permanente di arbitri e il possibile (ma probabilmente irrealizzabile) meccanismo di appello, non è una risposta convincente alle minacce che pone il sistema ISDS. Nonostante alcuni passi avanti rispetto agli altri accordi, una allargamento dell'arbitrato volta a coprire gli investimenti transatlantici dev'essere fermamente respinta. Vi sono altre preoccupazioni di carattere giuridico sulla clausola ISDS nel CETA e nel TTIP. L'inclusione di un sistema semi-legale parallelo, slegato dalle corti europee, potrebbe entrare in conflitto con il principio di autonomia del sistema giudiziario, dal momento che l'ISDS pone in pericolo l'applicazione efficace e uniforme della legge comunitaria. A dispetto di queste valutazioni di costituzionalità su scala europea, la Commissione continua a proporre l'applicazione provvisoria del CETA a seguito della decisione del Consiglio Europeo e con il supporto dell'Europarlamento. Consapevole delle forti preoccupazioni dell'opinione pubblica e degli stati membri, la Commissione sembra aver acconsentito a tenere fuori la protezione degli investimenti e l'ISDS dalla applicazione provvisoria. Infatti, dal momento che non si tratta di una materia di esclusiva competenza dell'UE, i governi nazionali devono essere coinvolti nel processo decisionale su questo tema. È quanto mai opportuno che i parlamenti esercitino la loro autorità rigettando questo sistema, sbilanciato a favore degli investitori esteri e non necessario.

2 - Servizi pubblici sotto attacco

Aziende di pubblica utilità e servizi come sanità, educazione, servizi sociali, trasporto pubblico, distribuzione dell'energia, fornitura idrica, servizi postali, abitativi e culturali sono elementi essenziali del bene comune e di vitale importanza per lo sviluppo economico, la solidarietà sociale e la scelta democratica. Tuttavia, nell'ambito dei vasti accordi sul commercio e gli investimenti, i servizi pubblici tendono ad essere considerati potenziali mercati, buoni per la commercializzazione. In quest'ottica, il CETA è anche più ambizioso dei trattati precedenti riguardo ai meccanismi di limitazione della capacità dei governi di creare, ampliare, ripristinare e regolare il servizio pubblico.

Si tratta del più ampio accordo mai concluso dall'UE nel campo degli investimenti sui servizi. Il CETA offre ai prestatori di servizi canadesi ed europei estese opportunità supplementari in termini di accesso al mercato, protezione degli investimenti e tutela dei diritti commerciali. Nell'accordo, i servizi pubblici sono soggetti ad obblighi e impegni nei capitoli sugli investimenti, commercio transfrontaliero di servizi e appalti pubblici, così come devono sottostare alle regole trasversali di accesso al mercato, non discriminazione (trattamento nazionale, trattamento della nazione più favorita) e della protezione degli investimenti.

La Commissione Europea sostiene che i servizi pubblici siano completamente protetti nel CETA, così come in tutti gli accordi commerciali dell'UE, dal momento che gli investitori e i prestatori di servizi di ciascuna parte dovranno rispettare tutti i regolamenti del territorio in cui si insediano. Tuttavia, il CETA non assicura che le parti impegnate nell'accordo resteranno libere di fornire e regolare i servizi pubblici a loro piacere. Il trattato riduce infatti lo spazio di politica pubblica in favore dell'accesso al mercato e della protezione degli investitori, riducendo la possibilità dei governi a livello locale, regionale e nazionale, di fornire servizi pubblici e regolarli nel pubblico interesse.

Al contrario di quanto afferma la Commissione Europea, vengono esclusi dall'accordo solo quei servizi "forniti nell'esercizio dell'autorità governativa", cioè "non su basi commerciali, né in competizione con altri prestatori di servizi". Vi sono pochissimi settori in cui la competizione è del tutto assente; inoltre, i concetti di "competizione" e "su basi commerciali" non è legalmente definito. Perciò, ogni servizio fornito a fronte di qualunque forma di remunerazione o da più di un prestatore, non può essere escluso dal

CETA. È dunque evidente come tale formulazione sia del tutto inadeguata a proteggere la maggior parte dei servizi pubblici.

Elencalo o perdilo

L'assenza di una completa esclusione dei servizi pubblici dall'accordo costringe i governi intenzionati a proteggerli a compilare una lista su base nazionale delle eccezioni. I trattati finora conclusi dall'UE hanno utilizzato l'approccio dell'"elenco positivo", in cui gli stati membri inseriscono i settori o i servizi che dovranno sottostare alle regole dell'accordo. Nel CETA, per la prima volta, è stato utilizzato un "elenco negativo", in cui tutti i settori sono automaticamente coperti dai termini dell'accordo a meno che non vengano espressamente esclusi dai governi tramite la lista delle eccezioni, reperibile all'Allegato I e all'Allegato II. Questo cambio di approccio rappresenta una delle più grandi vittorie delle lobby di entrambi i lati dell'Atlantico, determinate ad ottenere la massima liberalizzazione dei servizi.

L'Allegato esclude misure che altrimenti violerebbero il CETA. Ai governi è lasciata la facoltà di cambiarle, ma solo per renderle più conformi ai termini dell'accordo. A queste restrizioni, infatti, è applicata la clausola "ratchet": se un provvedimento nella lista viene eliminato, non può più essere reinserito. Per i servizi dell'Allegato I, rinazionalizzazione o rimunicipalizzazione non sono opzioni contemplate.

Alcune restrizioni dell'Allegato II garantiscono protezione parziale e incompleta. La fornitura di acqua potabile, ad esempio, è esclusa dalle regole di accesso al mercato e trattamento nazionale del CETA, ma i servizi di trattamento delle acque reflue non lo sono. In ogni caso, la protezione degli investimenti si applica a tutti i servizi idrici e i governi restano completamente esposti a richieste di risarcimento per violazione del "trattamento giusto ed equo" (Art. 8.10) ed espropriazione (Art. 8.12), contro cui non sono ammesse restrizioni. Di conseguenza, riportare un servizio privatizzato nelle mani del pubblico può provocare una causa ISDS e il risarcimento del precedente fornitore del servizio.

Il diritto di regolamentare in gabbia

Al di là di alcune specifiche eccezioni, il CETA generalmente proibisce ai governi di limitare l'accesso al mercato tramite quote sul numero dei prestatori di servizi o la richiesta che essi abbiano una specifica forma giuridica (ad esempio organizzazioni non profit). Questi paletti restano in piedi anche se con simili restrizioni i governi non favori-

scono i fornitori locali. I divieti sono modellati sul linguaggio del GATS, l'accordo generale sul commercio dei servizi istitutivo dell'Organizzazione mondiale del commercio (WTO). Tuttavia, nel CETA non si applicano non solo ai servizi, ma a tutte le "attività economiche".

Ciò significa che tali prescrizioni possono influenzare, ad esempio, le quote di prescrizioni che alcuni stati membri utilizzano per ridurre i costi dell'assistenza sanitaria. In base a tali quote, i medici sono obbligati a prescrivere ai pazienti un numero minimo di farmaci generici. Con il CETA in vigore, queste misure potranno essere oggetto di cause arbitrali per violazione delle disposizioni sull'accesso al mercato.

L'accordo tra Canada e Unione Europea vieta anche i cosiddetti performance requirements, cioè il vincolo dell'investitore estero al raggiungimento di determinati obiettivi sociali o volti a stimolare l'occupazione locale.

3 - Più cooperazione per meno regole

Concetti preliminari

Ci sono differenze sostanziali su come regolamentano il Canada e l'Unione europea. Normalmente sono il risultato delle legittime scelte dei rappresentanti europei e canadesi nel proporre nuove regole, o nel rafforzare quelle già esistenti, sulla base della percezione di un beneficio pubblico. Dovremmo quindi eludere decisioni democratiche in nome della libertà di commercio? Il Canada è, per esempio, il quinto maggior produttore mondiale di organismi geneticamente modificati (Ogm). Il capitolo sulla cooperazione regolatoria nel CETA darebbe al Canada, per conto dei suoi esportatori agricoli, nuovi strumenti per aprire il mercato europeo a questi prodotti, indebolendo così le regolamentazioni presenti e future.

Il CETA stabilisce istituzioni e processi per l'armonizzazione delle regolamentazioni tra Unione europea e Canada. Le nuove leggi e quelle già esistenti passeranno attraverso un complesso processo per farle convergere o altrimenti per renderle equivalenti.

In principio, il capitolo sulla cooperazione regolatoria nel CETA copre un'area vasta, che include molte regolamentazioni interne che hanno poco impatto significativo o attinenza, quando ce li hanno, sul commercio. Tuttavia il progetto di cooperazione regolatoria o di convergenza è centrale nella nuova generazione di accordi commerciali come il TPP, il TTIP o il CETA. Sono trattati definiti anche "accordi viventi" (living agreements) perchè rendono permanente l'abolizione delle barriere non tariffarie (ad esempio la regolamentazione nel pubblico interesse) anche tempo dopo la ratifica del CETA, quando l'attenzione politica è sostanzialmente svanita.

Analisi degli elementi chiave

La cooperazione regolatoria nel CETA potrebbe far ritardare se non prevenire nuove regolamentazioni, e il capitolo 21 spinge per armonizzare laddove richiesto da una delle Parti dell'accordo

Gli articoli 21.4(b) e 21.4(e) sottolineano come le Parti tenteranno di condividere le informazioni "attraverso il processo di sviluppo delle regolamentazioni" e come questa consultazione e condivisione "dovrebbe iniziare il più presto possibile in tale processo [...] così che i commenti e le proposte di emendamenti possano essere prese in

considerazione”. Questo sistema di “early warning” permetterebbe all’altra Parte (ad esempio il Governo canadese) di fare commenti, di proporre emendamenti alle bozze di regolamentazione prima che il Parlamento Europeo sia stato in grado di vederli. Un modo per dare un potere enorme a un organismo esterno rispetto a un’istituzione democratica.

La cooperazione regolatoria a livello orizzontale e settoriale è particolarmente pericoloso per quanto riguarda la regolamentazione nel pubblico interesse. Ad esempio, il CETA include un capitolo sul dialogo e la cooperazione bilaterale (capitolo 25) con una sezione sulle biotecnologie (articolo 25.2), che copre “ogni aspetto rilevante di mutuo interesse tra le Parti” e specificamente “ogni nuova legislazione nel campo delle biotecnologie”.

Inoltre, il capitolo 21 contiene un attacco potenziale al principio di precauzione. L’articolo 21.4(n) induce le Parti a sviluppare “agende cooperative di ricerca per [...] stabilire, quando appropriato, una base scientifica comune”, con un chiaro riferimento al principio basato sul rischio, o “basato sulla scienza”, che è applicato in Canada e negli USA. Un attacco al principio di precauzione potrebbe indebolire le leggi europee di tutela ambientale e ostacolare nel futuro l’introduzione di nuove regolamentazioni a protezione dell’ambiente e della salute pubblica.

Come rischio per la regolamentazione nel pubblico interesse, possiamo portare l’esempio dell’Organizzazione Mondiale del Commercio dove il Canada è stato particolarmente assertivo. In due casi piuttosto conosciuti, il Canada si è affiancato agli USA nelle dispute contro gli ormoni della crescita nella carne e per l’accesso al mercato degli OGM. In entrambi i casi l’Unione Europea si è basata sul principio di precauzione e ha perso. Considerata la debole valenza legale nel CETA di questo principio altrimenti chiaramente stabilito, le possibilità per questi Paesi di accettare nel futuro una regolamentazione precauzionale da parte dell’UE sarà sostanzialmente nulla.

Il CETA creerà il Forum per la Cooperazione Regolatoria (Regulatory Cooperation Forum – RCF) formato da funzionari delle due Parti, ma con la possibilità concessa ad “altre Parti interessate” di partecipare agli incontri. Il RCF ha il compito di rivedere i progressi sulla cooperazione regolatoria e di riportare al CETA Joint Committee. Inoltre avrà il compito di discutere di questioni di politica regolatoria emersi dalle consultazioni che ogni Parte potrà avere con “soggetti privati”. Oltre a ciò, il RCF è descritto solo

vagamente, manca di legittimità e rimane aperto alla diretta influenza dei lobbisti delle imprese, l'unico gruppo con sufficienti risorse per partecipare a tali riunioni. I rappresentanti eletti di entrambe le sponde dell'Atlantico potrebbero venire a sapere che si stanno svolgendo consultazioni solo dopo che le modifiche legislative sono state introdotte.

Il lavoro dell'RCF nel CETA è strettamente integrato con quello di altre istituzioni importanti come il già citato CETA Joint Committee, altri comitati specializzati e dialoghi settoriali. Il più attivo di questo ultimo gruppo di sottocomitati sarà certamente quello creato per le questioni legate all'accesso al mercato dei prodotti biotecnologici (Biotech Market Access Issues). Ma tutti i comitati specializzati potrebbero preparare bozze di decisione per il CETA Joint Committee (Article 26.2.4).. E' molto probabile che queste decisioni, decise dalle due Parti con suggerimenti dai gruppi delle imprese, siano a questo punto istituzionalizzate, dando ai sottocomitati del CETA nella pratica un potere considerevole.

In tutti gli esempi di attività di cooperazione non c'è alcuna menzione alla questione della trasparenza, come la pubblicazione di agende, rapporti o delle liste dei partecipanti alle riunioni.

4 - Il CETA e l'agricoltura

L'accordo CETA di liberalizzazione degli scambi di merci e servizi tra Europa e Canada consentirebbe alle oltre 40mila grandi imprese Usa che hanno consociate in Canada – tra cui giganti dell'agroalimentare come Coca Cola, McDonald, Cargill, ConAgra foods – di ottenere gli stessi privilegi che garantirebbe loro il TTIP: la possibilità di influenzare la formulazione e l'applicazione di regole e standard che limitino i loro profitti e la facoltà di citare i nostri Stati in giudizio, con il meccanismo dell'Investment Court System o ICS, se si sentissero danneggiate da quella che ci piace chiamare democrazia.

Sicurezza alimentare tra Europa e Canada

Senza ancora essere entrato in vigore, il CETA ha già indebolito almeno una norma UE: in vista della sua introduzione e della formulazione specifica in esso contenuta, il divieto di importazione di carcasse bovine pulite con sostanze chimiche è stato già rimosso.

Per di più, il principio di precauzione non è menzionato in modo sufficientemente esplicito nel testo del CETA. Si fa riferimento alle disposizioni della WTO (capitolo 5, misure sanitarie e fitosanitarie, l'articolo 5.5 Diritti e obblighi), che consentono un divieto permanente al commercio solo se vi è un consenso scientifico che riconduca il danno a uno specifico prodotto o ingrediente.

In caso di inesattezza o disaccordo scientifico, si applica al massimo un divieto temporaneo, giungendo a un'interpretazione del principio di precauzione molto più limitata rispetto a quella che prevale di solito all'interno dell'UE.

Cibi di qualità e protezione delle Indicazioni geografiche

I consumatori canadesi comprano ogni anno 3,6 miliardi di dollari di prodotti che sembrano ai loro occhi e alle loro orecchie italiani, ma non lo sono. Nella loro busta della spesa i prodotti davvero italiani valgono 950 milioni appena.

Eppure solo una ventina (allegati compresi) delle pressoché 1.600 pagine del CETA riguardano le Indicazioni Geografiche (IG o GIs in inglese).

La sub sezione 20 C del CETA (artt. 20.16-20.23, p. 155) espone i principi applicabili alle IG agricole e alimentari, mentre disposizioni specifiche ad alcuni nomi e "classi di prodotto" sono espone negli allegati.

Con il CETA l'Unione europea ha scelto di limitare la protezione alle indicazioni che identificano prodotti all'interno di specifiche "classi di prodotto" indicate in una specifica lista. Questo, hanno rivendicato i negozianti, permette per la prima volta di proteggere efficacemente in Canada alcuni prodotti molto copiati come alcuni prosciutti e formaggi.

La scelta di limitare la tutela ad una specifica lista di prodotti che vale meno del 10% rispetto al numero complessivo dei prodotti protetti dall'Unione, elimina la possibilità di replicare a livello internazionale l'estensione della tutela garantita a livello dell'UE. Inoltre limita lo sviluppo futuro dei prodotti esclusi e non impedisce ai prodotti canadesi che fino ad oggi hanno imitato quelli europei, di continuare a farlo indisturbati. Il CETA, infatti, contiene 20.19 una sorta di clausola di coesistenza tra IG e marchi anche omonimi. Laddove i marchi siano stati richiesti o registrati in buona fede, prima della data di sottoscrizione dell'Accordo, tali marchi sono validi e i proprietari avranno diritto a usarli anche se essi sono identici a una IG inserita nell'Allegato I.

La follia (così la definisce lo stesso O'Connors) di negoziare sulla base di singole e/o economicamente significative IG, si vede chiaramente se si analizza l'articolo del CETA che disciplina l'inclusione di nuove IG sulla lista di IG da proteggere o la rimozione di una IG dalla lista. Il secondo paragrafo dell'articolo dispone che: "in via di principio una indicazione geografica non sarà aggiunta alla Parte A dell'Allegato I se è un nome che alla data di sottoscrizione di questo accordo è inserito nel registro relativo dell'Unione Europea con uno status di "registrato" riguardo a uno Stato membro dell'Unione Europea". Questa singola disposizione nega, quasi definitivamente, a circa 1.265 IG dell'UE la possibilità di ottenere protezione o crescita in Canada. E' difficile trovare un fondamento economico, sociale, politico o intellettuale a tale approccio.

Il rischio OGM

In Canada, la legislazione sugli OGM è molto più permissiva che in Europa. Nel 2003, il Canada (con gli Stati Uniti e Argentina) ha citato l'Unione europea presso l'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) per il suo atteggiamento protettivo nei confronti degli OGM. Nel 2006 si è ritenuto che i due blocchi avessero stabilito un dialogo soddisfacente. Questo dialogo diventa vincolante con il CETA. L'accordo di libero scambio mette sotto pressione gli standard europei sugli OGM. Il testo consolidato della convenzione afferma chiaramente (p. 443) che i due blocchi si impegnano a perseguire l'"obiettivo comune" di ridurre al minimo gli effetti negativi sul commercio

della loro regolazione adottando un approccio “puramente scientifico”, che minaccia la legislazione precauzionale europea. Il CETA stabilisce, per di più, che i due blocchi lavoreranno più strettamente (nel tavolo della cooperazione regolatoria) nel campo della legislazione sugli OGM, in base ai loro interessi commerciali comuni.

Mentre la Commissione sostiene che il CETA non porterà a riformulare alcuna regolamentazione europea relativa agli OGM, i pericoli cui questo accordo ci espone sono molto più sottili. Infatti il CETA:

- può bloccare l'adozione di nuove normative europee, o pregiudicarne il contenuto;
- può bloccare o ostacolare i tentativi di rafforzamento della legislazione comunitaria vigente;
- aumenterà la pressione per un cambiamento delle soglie di tolleranza della presenza di OGM;
- minaccerà i requisiti di etichettatura per gli OGM esistenti;
- mina, a tutti gli effetti, il principio di “tolleranza zero” nell'Unione europea.

L'attacco nascosto ai semi contadini

Nascosta tra le pieghe di queste 1600 pagine di trattato c'è un'altra minaccia importante: quella rappresentata dall'Articolo 20.31. Questo comma infatti prevede di “rinforzare le protezioni delle varietà vegetali sulla base dell'Atto 1991 della Convenzione Internazionale per la protezione delle nuove varietà di piante (o UPOV 1991). Questa convenzione, di per sé, è molto pericolosa, perché limita il diritto proprietario dei contadini di custodire e riutilizzare semi conservati e materiali vegetali. UPOV 1991 obbliga i contadini a acquistare annualmente i propri semi. Per alcune specie possono riutilizzare semi, bulbi e talee conservati in azienda, ma solo dietro pagamento di royalties ad ogni semina (con limitate eccezioni per i piccoli agricoltori per quanto riguarda alcune specie coltivate).

Il Canada è stato uno degli ultimi Paesi a ratificare l'UPOV 1991: lo ha fatto il 19 giugno 2015, quindi circa un anno dopo che i suoi negoziatori commerciali avevano accettato di includere l'articolo 20 comma 31 nel CETA. Se il CETA fosse firmato nella sua forma attuale, il Canada non potrebbe uscire da UPOV 1991 senza il consenso della UE e viceversa, perché l'articolo 20.31 del CETA può essere modificato solo con il consenso di entrambe le parti. Mentre questo è già di per sé abbastanza grave, l'articolo 20.31 del CETA richiede anche alle due parti esplicitamente di “promuovere e rafforzare” UPOV 1991. Ciò significa che l'Unione europea e il Canada debbano fare

in modo che anche altri Paesi loro partner commerciali e implementino UPOV 1991, con un impatto abbastanza chiaro e devastante sull'agricoltura contadina che la stessa Fao indica come il modello di coltivazione più efficiente e adatto a combattere la fame e i cambiamenti climatici nel pianeta.

5 - Libero commercio o lotta al cambiamento climatico?

Ci sono tensioni ormai annose tra gli obiettivi di incrementare i commerci e la protezione dell'ambiente dai attività commerciali rischiose. Nuovi accordi come il CETA o il TTIP danno agli investitori e alle grandi aziende diritti legali internazionali particolarmente cogenti per sfidare le misure dei Governi che hanno l'effetto di impattare sull'attività commerciale o sulle opportunità di investimento. Anche se le misure erano state prese, in primis e soprattutto, per proteggere l'ambiente o ridurre le emissioni di gas climalteranti.

Queste ampie protezioni offerte agli investitori nel CETA, assieme alla forte enfasi dell'accordo sulla liberalizzazione dei servizi e degli appalti, compromette due aspetti centrali delle politiche climatiche e sull'energia sostenibile: spingere per una restrizione ed un rapido abbandono delle energie fossili e promuovere e sviluppare fonti di energia rinnovabile.

Contesto

La comunità internazionale si è impegnata (più recentemente nell'Accordo di Parigi del 2015), a limitare l'aumento della temperatura media globale "ben al di sotto dei 2°C sopra i livelli preindustriali" e anche a perseguire sforzi per limitare l'aumento a 1.5°C, per ridurre significativamente i rischi e gli impatti del cambiamento climatico. Se la comunità internazionale spera di raggiungere questi obiettivi, le emissioni di gas climalteranti dovranno essere tagliate drasticamente (e in molti settori eliminate del tutto) per il futuro che verrà.

Al contrario, gli accordi di libero scambio intendono promuovere il commercio di beni e servizi con poca considerazione delle conseguenze ambientali. I costi esterni del danno relativo al cambiamento climatico (causato da trasporti di lunga distanza, aumento del volume dei commerci, agricoltura industriale o distruzione delle economie locali) o non sono presi in considerazione o giocano un ruolo subordinato nei negoziati di libero scambio.

Il testo finale del CETA ignora quasi completamente il cambiamento climatico. Solo il capitolo Trade and Environment (capitolo 24) menziona la politica climatica. L'articolo

24.9.1 impegna le Parti a promuovere commercio e investimenti nei beni e nei servizi ambientali, mentre l'articolo 24.12.1(e) si occupa di cooperazione sulle questioni ambientali. Tuttavia, il capitolo non include norme chiare che permetterebbero alle politiche climatiche di avere la precedenza, o per lo meno di non essere sottomesse alle regole accesso al mercato, di liberalizzazione dei servizi o di protezione degli investimenti del CETA.

Analisi dei punti chiave

In contrasto con il capitolo incompleto e inefficace del CETA, le norme dell'accordo sulla protezione degli investimenti sono estremamente ampie e possono essere applicate direttamente attraverso il meccanismo dell'arbitrato (prima ISDS investor-state dispute settlement ora ICS). Sostanzialmente, il CETA rende possibile per gli investitori privati di una Parte di sfidare le politiche di Governo, le regolamentazioni o le leggi dell'altra che sono supposte violare il capitolo sugli investimenti dell'accordo, e ottenere sentenze da arbitri pagati invece che da tribunali convenzionali.

Nel 2015, ad esempio, il gigante dell'energia canadese Transcanada ha sostenuto un caso di 15 miliardi di dollari in un ISDS contro il Governo statunitense sotto l'ombrello del North American Free Trade Agreement (NAFTA), denunciando che la decisione di cancellare l'oleodotto Keystone XL, che avrebbe trasportato petrolio proveniente da sabbie bituminose, ha violato i propri diritti di investitore.

Siccome le misure necessarie per ridurre le emissioni di gas serra potrebbero rendere ben presto l'estrazione dei combustibili fossili non più profittevole, c'è un rischio evidente che le aziende estrattive e minerarie tenteranno di recuperare la perdita dei loro potenziali profitti utilizzando l'ISDS, a spese dei contribuenti in Canada e in Europa.

Commercio e sviluppo sostenibile

Il capitolo su commercio e sviluppo sostenibile del CETA (capitolo 22) sono solo 4 pagine caratterizzate dall'uso di un linguaggio generalista e cauto. Il capitolo contiene un numero di riferimenti ad approcci non vincolanti, senza nessun ulteriore obbligo sotto la legge internazionale per le parti contraenti di promuovere uno sviluppo sostenibile. Come capitolo dell'accordo, la coerenza del capitolo sulla sostenibilità del CETA è limitato a termini puramente aspirazionali. Nei suoi obiettivi, il testo si riferisce a norme internazionali e a dichiarazioni senza stabilire nessun reale impegno.

Appalti pubblici

Gli appalti pubblici giocano un ruolo importante nel promuovere l'energia rinnovabili. I Governi sono stati tradizionalmente in grado di imporre requisiti quantitativi, al di là delle questioni commerciali, quando presentano un bando pubblico (come ad esempio l'utilizzo di energia rinnovabile negli edifici pubblici). L'articolo 19.9.9 nel capitolo sugli Appalti Pubblici del CETA permette l'inserimento di "caratteristiche ambientali" tra i criteri di valutazione degli appalti pubblici. Tuttavia, l'articolo 19.14.5(a) richiede che possa essere aggiudicato un appalto al fornitore che ha proposto il contratto "più vantaggioso" non definito, e che potrebbe essere usato per limitare offerte più costose ma più ambientalmente sostenibili.

Cooperazione regolamentare

Il capitolo sulla cooperazione regolatoria del CETA (capitolo 21) incoraggia entrambe le Parti di aumentare la competitività e l'efficienza attraverso "approcci regolamentari che sono neutrali tecnologicamente (technology-neutral', articolo 21.3(d)(iii)(A)). Questo concetto di neutralità, nel contesto dell'industria energetica, contraddice direttamente gli sforzi per promuovere le tecnologie pulite e per discriminare quelle che impattano negativamente sull'ambiente.

Fuel Quality Directive

La relativa considerazione della Commissione Europea data alla protezione del clima nei suoi sforzi di promuovere il commercio in combustibili fossili è piuttosto evidente nel conflitto sulla questione della Fuel Quality Directive. Sotto questa direttiva, progettata per ridurre del 6% le emissioni di CO₂ nel settore dei trasporti, i differenti tipi di combustibile sono stati classificati sulla base dell'intensità delle loro emissioni di gas climalteranti. Più precisamente, uno studio della Stanford University commissionato dalla Commissione Europea ha mostrato come le emissioni del petrolio proveniente dalle sabbie bituminose canadesi fossero per il 23% più alte rispetto a quelle da petrolio convenzionale. Visto che questo tipo di classificazione probabilmente avrebbe avuto conseguenze negative sull'esportazione di sabbia bituminosa canadese, il Governo del Canada ha cominciato una campagna di pressione in Europa per opporsi alla proposta, sostenuta da Michael Froman, U.S. Trade Representative (e caponegoziatore per il TTIP), così come da grandi multinazionali petrolifere come BP e Shell.

Le pressioni esterne hanno contribuito all'indebolimento della direttiva da parte della Commissione Europea, rendendola sostanzialmente inefficace. Mentre le varie tabelle

di calcolo per i diversi tipi di petrolio sono state incluse in un annesso della direttiva, non è stata più richiesta la pubblicazione dell'origine del combustibile. La Commissione ambiente del Parlamento Europeo e una risicata maggioranza degli europarlamentari (337 contro 325) si sono opposti nel dicembre 2014 all'indebolimento della direttiva, ma senza risultato considerato che era richiesta la maggioranza qualificata di 376 voti.

Conclusioni

I Governi hanno bisogno di mantenere un'adeguata flessibilità nelle regolamentazioni per far fronte le crisi che si troveranno davanti. Perchè ciò sia possibile, l'Accordo si dovrebbe modificare significativamente in due modi. Primo: il capitolo sugli investimenti e il processo ISDS dovrebbe essere interamente esclusi. Secondo, il CETA dovrebbe includere un linguaggio più chiaro per proteggere e promuovere le politiche di lotta al cambiamento climatico (comprendendo le regolamentazioni progettate per aumentare la frazione di energia rinnovabile, per ridurre l'uso di energia e per aumentare l'efficienza energetica) così come sono state inserite negli impegni dell'Accordo di Parigi per la mitigazione delle emissioni di gas serra.

6 - Diritti del lavoro

I diritti del lavoro, compresi quelli di libertà sindacale e di contrattazione collettiva, contribuiscono positivamente allo sviluppo sociale ed economico tramite salari medi più elevati, riduzione della disegualianza salariale e della disoccupazione. L'importanza di questi diritti per la prosperità e la giustizia nel mondo del lavoro, è riflessa negli standard fondamentali dell'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO), di cui sono membri 187 Stati.

Per stabilire un terreno comune per il commercio equo tra i Paesi, i nuovi accordi devono includere regole solide e vincolanti sugli standard minimi di lavoro. È esattamente ciò che dichiara chi sostiene il CETA, ma le protezioni contenute nel testo sono deboli. Diversamente dai precedenti accordi commerciali stipulati dall'Unione Europea, il CETA non contiene una clausola che dichiara il rispetto dei diritti umani un elemento fondamentale dell'accordo. Inoltre, il capitolo 23 del trattato, quello sul lavoro, non introduce alcuna disposizione vincolante e implementabile capace di assicurare che gli standard fondamentali dell'ILO saranno rispettati.

Il CETA facilita gli imprenditori che decidono di spostare gli investimenti laddove le norme sul lavoro sono meno stringenti, e consente loro di contrastare nuove regolamentazioni che potrebbero impattare negativamente sui loro investimenti in UE o in Canada.

Sulle 190 convenzioni fondamentali sul lavoro dell'ILO, otto sono quelle ritenute fondamentali. I membri dell'organizzazione sono incoraggiati a ratificarle, implementarle e rispettarle. Tuttavia, il Canada non ha ratificato la n. 98, sul diritto di contrattazione collettiva, né la 138, sull'età minima per l'assunzione all'impiego. Da notare che, come lo Stato nordamericano, dodici Stati europei non hanno ancora ratificato l'importante convenzione sulla salute e la sicurezza sul lavoro.

Conclusioni

Dall'analisi del testo consolidato del CETA, emerge un quadro preoccupante, che vede stagliarsi all'orizzonte sempre più concreta la possibilità di un cambiamento radicale e irreversibile dei nostri modi di vita. Il tentativo dell'accordo è invertire un paradigma che vede ancora, almeno a livello di principi, l'interesse pubblico pesare più di quello privato. Con la cooperazione regolatoria e la corte per gli investimenti, il tentativo è ribaltare la prospettiva anche dal punto di vista strettamente giurisdizionale. Da una parte la creazione di un sistema legale parallelo azionato a piacimento dagli investitori privati, dall'altra la nascita di tavoli tecnici con l'obiettivo primario di limitare lo spazio di manovra dei governi eletti, sono le armi più pericolose che l'accordo UE-Canada mette in mano alle grandi imprese promotrici. La maggiore facilità di liberalizzazione dei servizi tramite il sistema dell'elenco negativo, inoltre, è una delle più pesanti conquiste del mondo del business ai danni dell'interesse pubblico. Il concetto stesso di bene comune viene eroso irrimediabilmente da un approccio tanto aggressivo. Infine, la perdita di senso delle politiche climatiche, rese inutili dalle disposizioni contenute nei testi di trattati come il CETA, è dinanzi agli occhi di tutti. Con un colpo di mano l'UE ha abbattuto le barriere all'importazione dei combustibili fossili più sporchi del mondo, in barba alle prese di posizione sul riscaldamento globale durante la COP 21. Nell'accordo non mancano un attacco al mondo del lavoro e all'agricoltura, con il tentativo di spianare la strada ad alimenti OGM e prodotti di bassa qualità, spesso brutte copie di eccellenze italiane prima tutelate dall'indicazione geografica. Per tutte queste e molte altre ragioni la società civile si è mobilitata contro CETA, TTIP e tutta la nuova generazione di accordi di libero scambio. La richiesta ai parlamenti nazionali è di respingere con fermezza un trattato che rappresenta una vera e propria pistola alla tempia del sistema democratico.



CETA: attacco al cuore dei diritti

Sintesi liberamente tratta dal dossier:

Making Sense of CETA

[www.tni.org/en/publication/making-sense-of-ceta-2nd-edition]

Ottobre 2016

Traduzione e adattamento di:

*Monica Di Sisto, Francesco Panié,
Elisabetta Zoni, Alberto Zoratti.*

Grafica e impaginazione di:

Paola Balestra



www.stop-ttip-italia.net

 stopttipitalia@gmail.com

 twitter.com/StopTTIP_Italia

 www.facebook.com/StopTTIPItalia