

**(Intervento del Ministro
dello sviluppo economico)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il Ministro dello sviluppo economico, Carlo Calenda.

CARLO CALENDÀ, *Ministro dello sviluppo economico*. Onorevole Presidente, onorevoli deputati, è con estremo piacere che ho accettato l'invito a fornire la presente informativa urgente sul Trattato trans-atlantico 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 per 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 di Paesi allora emergenti, che invece mantenevano sostanzialmente intatte le loro protezioni. L'idea di fondo era che occorresse accordare 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, ma 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 1 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 inaccettabili. Il sostanziale fallimento del Doha Round ha messo fine a ogni velleità di poter risolvere il problema nel breve termine attraverso i soli negoziati multilaterali. In questo contesto nascono i due grandi negoziati lanciati dagli USA: la Trans-Pacific Partnership e il TTIP, e anche l'Europa, che oggi è l'area del mondo — ricordiamolo, è importante —

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 per cento 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 innanzitutto 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 volume 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 di 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 per cento, sulla lana del 19 per cento, sui pomodori del 12,5 per cento, sulle ceramiche del 10 per cento, sulla gioielleria dell'8 per cento e così via. È 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 per cento del costo di produzione di un bene e 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 del settore chimico.

Prima di passare a un'analisi dello *status* della negoziazione, consentitemi, infine, di ribadire quanto già ripetuto più volte, anche in questa sede, relativamente a ciò che ne è escluso. Come si evince dal mandato desecretato 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 e 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 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 e 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 più che 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 del Buy American Act; 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 indicazioni geografiche alimentari, quelle cioè commercialmente più interessanti. Il 95 per cento di questi nomi non sono controversi negli Stati Uniti e non sono in conflitto con marchi esistenti negli USA. Su una ristretta lista, da 5 a 10, 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 di simboli come il tricolore e altri segni grafici, ma anche diciture in italiano o forme colorate con tinte comunemente accostate al nostro Paese. 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.

Con riguardo all'offerta di beni, l'accordo prevedrà che sull'87,5 per cento delle voci doganali vi sia eliminazione completa e immediata dei dazi; per un

altro 9,5 di voci doganali vi sarà un'eliminazione con *staging*, cioè con un periodo da 3,5 a 7 anni di transizione; sul restante 3 per cento 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.

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 dei test clinici fatti in Europa. 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 e così via. L'inclusione di questi temi nel perimetro del TTIP rende l'accordo incontrovertibilmente misto e, dunque, soggetto a un percorso di approvazione nazionale oltre che europeo, su questo tornerà fra 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 investitori e Stato, la cosiddetta ISDS, 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 cinquant'anni in più di 90 accordi bilaterali sottoscritti dall'Italia e oltre 1400 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, l'International Court System, è la 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. Quali sono gli aspetti qualificanti dell'ICS? Primo: 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 Unione europea e USA, al posto degli arbitri privati previsti nel precedente e nell'attuale 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; è previsto il divieto di presentare più ricorsi sulla stessa questione nonché il rigetto di ricorsi infondati e inconsistenti. Gli investitori sono poi obbligati a scegliere se utilizzare il meccanismo ICS o rivolgersi ai tribunali aziendali, 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 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 ma-

nifesta arbitrarietà. È garantito il pieno diritto degli Stati a regolamentare senza subire interferenze nell'ambito della protezione dei diritti quali salute, ambiente, sicurezza e così via. L'ICS è un passo avanti verso la creazione di una vera e propria corte internazionale destinata a sostituire l'attuale e vigente meccanismo ISDS in tutti i trattati di libero scambio che l'Unione europea 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 e 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 e persino di sederci con il primo partner commerciale dell'Europa, che ha standard più elevati di tutti gli altri, 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 — e questi sono dati oggettivi — 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 sem-

bra in alcun modo 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 di più di 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 diciotto accessi, con una permanenza media di circa un'ora e quindici 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, 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 un partner del G7 e interessa il Paese con cui abbiamo forse più similitudini dal punto di vista culturale, sociale, oltre che economico. Una volta in vigore avrà positive ricadute in termini di crescita e occupazione. Il perimetro dell'accordo è molto più ristretto rispetto a quello 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 agli appalti pubblici. Soprattutto per la prima volta un Paese anglosassone extra UE riconosce il nostro sistema delle indicazioni geografiche. A livello nazionale va evidenziato che è l'accordo dove l'eccellenza dei prodotti italiani sarà meglio protetta, anche se ovviamente non in modo perfetto, ma 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 trasfor-

marsi in un *benchmark* internazionale. Nel CETA il Governo Trudeau ha accolto anche la richiesta europea, avanzata dopo che l'accordo era chiuso ed era stato raggiunto, di sostituire le vecchie clausole ISDS, che peraltro l'Europa aveva chiesto di inserire, con il nuovo meccanismo di 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 dell'Unione europea 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, appunto sul trattato, prendendo come *benchmark* il trattato con Singapore. Qualora si considerasse la natura dell'accordo come mista, allora alcuni Stati membri chiederanno un'applicazione provvisoria del CETA in modalità disgiunta, cioè riguardo solo le 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 data un'applicazione provvisoria che per effetto cumulativo delle sensibilità nazionali finirebbe per essere circoscritta, pur durando anni, in attesa delle ratifiche stesse; ciascuna delle trentotto, non ventotto, assemblee elettive coinvolte, probabilmente per qualunque

motivo, anche non legato alla 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 Malmström e al Presidente Juncker segnalando la nostra disponibilità di principio a sostenere la posizione della Commissione sulla natura giuridica mista o meno dell'accordo.

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. È il modo migliore per rimanere inermi di fronte a una competizione internazionale sempre più aggressiva (*Applausi dei deputati dei*