



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI GENOVA

SCUOLA DI SCIENZE SOCIALI

DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA

CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN GIURISPRUDENZA

Tesi Di Laurea In Diritto Dell'Unione Europea

**"L'UNIONE EUROPEA E I RAPPORTI COMMERCIALI CON
USA E CANADA, DUE ESPERIENZE GIURIDICHE A
CONFRONTO"**

Relatore:

*Chiar.mo Prof.
Lorenzo Schiano di Pepe*

Candidato:

Lorenzo Paglia

Anno Accademico 2020/2021

*Live with a meaningful purpose,
keep creating memories and
always be grateful.*

INDICE

INTRODUZIONE

CAPITOLO I

DAL MULTILATERALISMO AL BILATERALISMO. L'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO E LE NUOVE FRONTIERE DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE.

1.1 MULTILATERALISMO, BILATERALISMO E REGIONALISMO

1.1.1 IL MULTILATERALISMO

1.1.2 IL BILATERALISMO

1.1.3 IL REGIONALISMO

1.1.4 UN PRIMO PUNTO D'ARRIVO

1.2. DAL GATT ALL'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO

1.2.1 LE FUNZIONI DELL'OMC

1.2.2 NORME E PRINCIPI CARDINE DELL'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO

1.2.3 STRUTTURA INTERNA DELL'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO

1.2.4 PROCESSI DECISIONALI INTERNI ALL'ORGANIZZAZIONE

1.2.5 IL SISTEMA DI RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE - IL DSM

1.2.6 LA CRISI DEL MULTILATERALISMO E LE RIPERCUSSIONI SULL'OMC

CAPITOLO II

IL RUOLO DELL'UNIONE EUROPEA NEI RAPPORTI MULTILATERALI E IN QUELLI BILATERALI.

2.1 UNA DOVEROSA INTRODUZIONE

2.2 GLI ACCORDI CON PAESI TERZI O CON ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI E LA COMPETENZA A STIPULARE DELL'UNIONE EUROPEA

2.3 L'UNIONE EUROPEA, TRA IL BILATERALISMO E IL MULTILATERALISMO

2.3.1 L'UNIONE E IL MULTILATERALISMO

2.3.2 L'UNIONE E IL BILATERALISMO

CAPITOLO III

I RAPPORTI COMMERCIALI TRA USA & UE

3.1 COSA È IL TTIP, IERI E OGGI

3.2 TTIP: LA NASCITA E IL CONTENUTO

3.3 GLI EFFETTI SOCIALI DELL'ACCORDO E LA SUA RICEZIONE DA PARTE DEL PUBBLICO

3.4 LE CRITICITÀ DEL TTIP: LA REGULATORY COOPERATION

3.5 LE CRITICITÀ DEL TTIP: LA CLAUSOLA ISDS

3.6 LE CRITICITÀ DEL TTIP: LA MANCATA TRASPARENZA DURANTE I
NEGOZIATI

3.7 IL NAUFRAGIO DEL TTIP, MOTIVAZIONI E RIFLESSIONI

3.8 PROSPETTIVE FUTURE: È POSSIBILE ASSISTERE AD UN RILANCIO DEL
PROGETTO?

CAPITOLO IV

RAPPORTI COMMERCIALI TRA CANADA E UE

4.1 INTRODUZIONE AL CETA

4.2 IL CETA OGGI

4.3 INTERLUDIO AL CONTENUTO DEL CETA

4.4 IL CONTENUTO DEL CETA

4.4.1 LE BARRIERE TARIFFARIE

4.4.2 BARRIERE TECNICHE AL COMMERCIO

4.4.3 BARRIERE NON TARIFFARIE

4.4.4 PROCEDURE DOGANALI

4.4.4.1 LE REGOLE D'ORIGINE

4.4.5 INVESTIMENTI

4.4.5.1 LA PROTEZIONE DEGLI INVESTIMENTI: L'INVESTMENT
COURT SYSTEM - ICS

4.4.6 SERVIZI

4.4.7 APPALTI PUBBLICI

4.4.8 PROPRIETÀ INTELLETTUALE

4.4.9 PROTEZIONE DEL LAVORO E DELL'AMBIENTE

4.5 CRITICHE E IL POSSIBILE NAUFRAGIO DEL CETA

4.6 I PRIMI RISULTATI RAGGIUNTI DAL CETA

4.7 UNO SGUARDO SUL FUTURO

RIFLESSIONI CONCLUSIVE

BIBLIOGRAFIA

RINGRAZIAMENTI

INTRODUZIONE

La storia degli scambi commerciali è antica quanto quella dell'uomo sulla terra.

Da sempre la storia umana è stata caratterizzata dallo scambio di beni, dall'antica Roma e i suoi primi ed eroici contatti con la Cina, ai viaggi pionieristici tra l'Europa e le Americhe e dai primi scambi tra Stati moderni fino alla creazione dell'Organizzazione Mondiale del Commercio.

Il commercio internazionale è oggi più sviluppato che mai e ha permesso di raggiungere traguardi che fino a qualche decennio addietro erano ritenuti impossibili. Si pensi banalmente a come oggi la Cina o la Russia siano aperte al commercio e come invece esse si rapportavano allo stesso intorno agli anni '70/'80 del secolo scorso.

La globalizzazione economica ha spostato gli equilibri geopolitici e ha permesso di scongiurare conflitti che da molti erano ritenuti inevitabili.

Oggi i rapporti fra gli Stati sono determinati prevalentemente dall'economia e alla politica è stato riservato un posto progressivamente sempre meno rilevante. Insomma, il globo è oggi legato indissolubilmente all'economia e ai rapporti commerciali.

Tutto ciò comporta indubbi vantaggi. Essendo l'economia a sancire e a consolidare i rapporti fra gli Stati nel prossimo futuro sarà sempre più difficile sviluppare conflitti e scontri militari tra i diversi Stati.

La preminenza dei rapporti economici costringe infatti le diverse Nazioni a coesistere in un pianeta ove le comunicazioni commerciali, finanziarie e di scambio continuo tendono a prevalere anche sulle diverse visioni economiche, sociali e politiche.

Un esempio classico di quanto sopra evidenziato risiede nella difficoltà per tutto il mondo occidentale nel rimarcare alla penisola arabica la sostanziale assenza di diritti fondamentali e nel rimarcare ai medesimi Stati - specie l'Arabia Saudita - una sostanziale sottoposizione del genere femminile a quello maschile. Parallele difficoltà risiedono nell'assenza di rivendicazione dei diritti umani e di una generale tutela

internazionale di tutte le profonde differenze sociali che caratterizzano i medesimi Paesi.

In questo contesto la preminenza del petrolio e di tutto quanto ad esso correlato tende a prevalere su qualsiasi considerazione politica, sociale ed etica.

Insomma, a parere di chi scrive, poiché l'intero globo si "poggia" e si sviluppa prevalentemente sugli assetti economici fortemente intrecciati e interconnessi e interdipendenti, nel prossimo futuro, sarà sempre più difficile giungere ad un macroconflitto, specie con proporzioni e dimensioni paragonabili a quelli del '900.

Quanto sopra, come facilmente ravvisabile, non esclude la presenza di crisi militari specie nei Paesi sottosviluppati o nelle aree più remote dell'Africa e/o dell'Asia. Tale aspetto risulta purtroppo, ancora una volta, correlato all'assenza, in tali contesti, di specifici interessi economici.

Per converso, su una microarea come quella dell'Iraq, la possibilità di generare uno squilibrio economico connesso alla gestione dei flussi petroliferi è alla base - mascherata con altre motivazioni di ordine democratico - di quanto sviluppatosi negli ultimi trent'anni.

Tuttavia, l'economia se non governata e regolata da appositi trattati internazionali sorti e sviluppati anche in seno ad accordi politici tra i diversi Paesi è destinata a prevalere su qualsiasi riflessione etica, sociale e sanitaria e, presto o tardi, tenderà a sfociare nuovamente nella *lex talionis* con nuove crisi militari sparse a macchia di leopardo.

L'assenza di ponderazioni politiche, ancorate alla sottoscrizione di fondamentali accordi internazionali, comporta il sorgere di scambi economici dominati solo dalla predominanza dello Stato o degli Stati economicamente più forti con conseguente sudditanza *neocoloniale* dei Paesi più poveri.

Quanto sopra comporta quindi la necessità di studiare attentamente tutte le possibili modalità di rapporto commerciale e di interscambio tra i diversi Paesi nell'assoluta correttezza dei diritti fondamentali di ogni *player*.

È infatti vero che il commercio e l'economia in assenza di accordi internazionali tendono a generare anche indubbi svantaggi.

I Paesi che possono avvalersi, anche lecitamente secondo le proprie normative, di manodopera a basso costo sono particolarmente avvantaggiati nella produzione di beni e sono destinati ad attirare un maggior numero di investitori e investimenti con paralleli squilibri occupazionali nei Paesi governati da principi di correttezza lavorativa.

In questo contesto si pensi ad esempio alla recente fortissima crescita commerciale di Cina o India.

Come ogni altra dimensione anche la globalizzazione del commercio e dell'economia comporta contestualmente riflessioni positive e negative

Il presente elaborato, tuttavia, non è dedicato alla storia del commercio mondiale o alle problematiche della globalizzazione. Il lavoro in questione si occupa infatti di due accordi commerciali particolarmente importanti per l'intera Unione europea: il TTIP e il CETA.

Il primo era un partenariato - vale a dire un accordo commerciale, in inglese una *partnership* - che si sarebbe dovuto concludere con gli Stati Uniti. Tuttavia, il trattato non venne mai ratificato, nonostante fossero stati svolti un ampio numero di *round* negoziali.

È quindi un progetto fallito, un megatrattato naufragato.

Ciò nonostante il suo approfondimento non è banale per diversi motivi: in primis perché un accordo nato sulla falsa riga del TTIP potrebbe venire alla luce nei prossimi anni, inoltre comprendere quali siano state le cause del fallimento potrebbe rappresentare un modo per poter evitare in futuro di compiere i medesimi errori.

Il TTIP è stato comunque un importante promotore di un nuovo modello di trattati commerciali.

Il secondo trattato su cui ci si soffermerà è il CETA - si pronuncia *si-ta* -, vale a dire un accordo commerciale stretto dall'Unione europea con il Canada che è attualmente in fase di applicazione provvisoria - in attesa che tutti gli Stati membri dell'Unione lo ratifichino.

Esso rappresenta la "prova generale" dei futuri accordi commerciali che l'Unione stipulerà. È un accordo molto ampio - 30 capitoli - e ha ad oggetto diverse materie - dalla proprietà intellettuale alle misure sanitarie e fitosanitarie.

Tuttavia, il CETA, nonostante sia in applicazione provvisoria, potrebbe ancora naufragare a causa di problematiche legate alla ratifica da parte degli Stati membri e pertanto il presente elaborato si preoccupa di osservare cosa effettivamente sta accadendo a questo megatrattato.

Nel complesso si sono scelti due trattati che non godono di "ottima salute", ma lo si è fatto per diversi motivi: in primis il Canada e gli Stati Uniti sono due Stati "amici" dell'Unione europea. Con quest'ultima condividono cultura, storia e principi, pertanto sono e saranno perennemente i *partner* politico-commerciali più importanti per l'UE¹.

In secondo luogo, il TTIP e il CETA erano e sono due tra i trattati più importanti mai negoziati dall'Unione. Infine, un loro studio e un loro approfondimento permette di comprendere come saranno in futuro gli accordi commerciali dell'Unione stipulati con Paesi terzi.

Infine, l'elaborato sarà così strutturato: nel primo capitolo si approfondisce la differenza tra multilateralismo, bilateralismo e regionalismo - cioè le tre diverse modalità di approccio al commercio internazionale - e si analizza l'Organizzazione Mondiale del Commercio - la sua struttura e le problematiche che la attanagliano attualmente.

Nel secondo capitolo, invece, ci si occupa dell'Unione europea, in particolar modo si approfondisce la modalità di negoziazione e conclusione dei trattati internazionali prevista dalle normative comunitarie.

Il terzo capitolo è dedicato al TTIP. Nello sviluppo ci si soffermerà sulla storia dello stesso, sull'ipotetico contenuto, sulle critiche mosse nei suoi confronti e sul perché in futuro esso potrebbe rinascere.

Il quarto capitolo, infine, si occupa del CETA. In particolar modo si osserverà la nascita e la conclusione del trattato, il contenuto e le difficoltà che sta riscontrando attualmente.

Chi scrive ritiene che la regolamentazione degli scambi commerciali possa determinare un'importantissima occasione di reciproca crescita economica. L'interconnessione dei

¹È chiaro che non siano gli unici partner dell'UE. Si pensi ad esempio alla Svizzera o l'Australia.

mercati, garantita da precise normazioni consentirà ad ogni singolo produttore di affacciarsi su mercati sino ad oggi insperati.

Tuttavia, per poter giungere ad una corretta regolamentazione degli scambi e per superare le evidenti sperequazioni in oggi esistenti è innanzitutto necessario studiare la precipua possibilità di giungere a corrette regolamentazioni che, nel rispetto dei diritti di ogni singola parte possano compiutamente valorizzare in termini positivi l'attuale globalizzazione.

CAPITOLO I

DAL MULTILATERALISMO AL BILATERALISMO. L'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO E LE NUOVE FRONTIERE DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE.

SOMMARIO: 1.1 MULTILATERALISMO, BILATERALISMO E REGIONALISMO; 1.1.1 IL MULTILATERALISMO; 1.1.2 IL BILATERALISMO; 1.1.3 IL REGIONALISMO; 1.1.4 UN PRIMO PUNTO D'ARRIVO; 1.2 DAL GATT ALL'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO; 1.2.1 LE FUNZIONI DELL'OMC; 1.2.2 NORME E PRINCIPI CARDINE DELL'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO; 1.2.3 STRUTTURA INTERNA DELL'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO; 1.2.4 PROCESSI DECISIONALI INTERNI ALL'ORGANIZZAZIONE; 1.2.5 IL SISTEMA DI RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE - IL DSM; 1.2.6 LA CRISI DEL MULTILATERALISMO E LE RIPERCUSSIONI SULL'OMC.

1.1

MULTILATERALISMO, BILATERALISMO E REGIONALISMO.

Multilateralismo, bilateralismo e regionalismo sono termini che nel presente elaborato vengono spesso richiamati. In questo contesto, prima di approfondire la tematica, è quindi necessario e fondamentale partire dall'analisi e dalla definizione degli stessi concetti.

È bene ricordare che tali espressioni non sono solo utilizzati in contesti economici, bensì vengono impiegati anche in ambito politico. A titolo di esemplificazione: si possono avere trattati stipulati fra più paesi in relazione alla difesa militare – ne è un esempio, in tal senso, la NATO e ne è stato un esempio anche il Patto di Varsavia.

Tuttavia, nel presente lavoro, i termini sopracitati avranno sempre e comunque una connotazione solo economica e il contenuto dei prossimi capitoli disserterà solo in materia di trattati multilaterali, regionali, bilaterali in materia di commercio, investimenti e tematiche similari.

1.1.1

IL MULTILATERALISMO

Il multilateralismo² nasce all'indomani della Prima Guerra Mondiale per mano del presidente americano Woodrow Wilson³. La proposta del presidente statunitense prende tuttora il nome di multilateralismo perfetto e, in termini dottrinali, rappresentava il pilastro su cui costruire la comunità internazionale dopo gli orrori del primo conflitto mondiale. Il modello wilsoniano si pone in netto contrasto con il bilateralismo antagonista, che fino a quell'epoca era stato il protagonista indiscusso della quasi totalità delle relazioni internazionali.

Fu così che il 10 gennaio 1920 entrò in vigore il *Covenant*⁴, vale a dire il trattato istitutivo della Società delle Nazioni. Quest'ultima si componeva di alcuni organi dediti

² Inteso in senso moderno - si evita quindi di prendere ad esemplificazione casistiche che costituiscono la storia di tale fenomeno, come ad esempio il Concerto Europeo del 1815.

³ 28° Presidente U.S.A., democratico, in carica dal 4 marzo 1913 al 4 marzo 1921.

⁴ O convenzione della Società delle Nazioni.

a far "rispettare e preservare gli stati contro le aggressioni esterne" e a procedere al disarmo "al punto più basso compatibile con la sicurezza internazionale"⁵.

Tuttavia, come ben noto, la Società delle Nazioni non si materializzerà mai nelle modalità in cui il suo ideatore aveva previsto. Diverse furono le ragioni, in primis il rifiuto da parte del Senato degli Stati Uniti a ratificare il testo proposto e siglato dal presidente Wilson.

Il multilateralismo troverà comunque occasione per svilupparsi nel corso dell'esperienza storica del secondo dopoguerra, attraverso: la non discriminazione tra membri degli accordi sviluppati, l'indivisibilità dei contenuti dell'accordo stesso e la reciprocità diffusa di diritti e obblighi ivi previsti.

Per quanto detto è ora possibile dare una definizione di multilateralismo ovvero un *"orientamento politico di tre o più stati ad assumere politiche comuni e coordinate su determinate materie, in alternativa a decisioni unilaterali o ad accordi bilaterali. L'accordo multilaterale derivante da tale propensione fissa quindi le modalità attraverso cui, in vista del raggiungimento dei fini prefissati, si verifica il coordinamento di azioni comuni rispetto a precise questioni e materie, anche attraverso la creazione di codici culturali e comportamentali, regole, norme, valori e, se del caso, istituzioni formali e/o informali con l'attribuzione a specifici organi comuni di poteri gestionali e/o decisionali per conto dell'accordo multilaterale"*⁶.

Si tratta quindi di una vera e propria delega di poteri statali verso un soggetto esterno, sebbene controbilanciata dalla consuetudine ad attribuire a tutti i membri dell'accordo una partecipazione equilibrata ed equa sia nei processi di assunzione delle decisioni sia nella detenzione del potere di darvi concreta esecuzione.⁷

Ciò che emerge sin dalle prime esperienze relative ai multilateralismi è che i soggetti membri degli accordi tendevano a conservare per sé il numero massimo di poteri possibile, sottraendo alla struttura multilaterale la sfera delle materie considerate riserva della sovranità statale. Facendo ciò attribuirono agli organi multilaterali il minimo delle

⁵ Si richiama quanto osservato in precedenza: il multilateralismo non riguarda solo elementi di natura economica. In prima battuta era infatti strumento di natura politica per evitare, tramite la cooperazione tra gli Stati membri della Lega delle Nazioni, lo scoppio di un ulteriore conflitto.

⁶ L. TROIANI, *Regionalismo economico e multilateralismo internazionale*, in *Oikonomia*, 2000. Da altri è denominato come *governance* internazionale o globale.

⁷ TROIANI, *Regionalismo economico* cit.

funzioni possibili, sufficienti solo per garantire l'efficacia rispetto agli obiettivi prefissati e l'efficienza operativa degli organi stessi.

Veniva così meno un evidente principio del modello wilsoniano, vale a dire quello di attribuire il massimo possibile di poteri agli organi multilaterali.

Quindi, nonostante ci si sia distaccati dalla forma pura, in dottrina denominata perfetta, del multilateralismo si sono tuttavia conservati i tre principi chiave, sopra richiamati: la non discriminazione, l'indivisibilità e la diffusa reciprocità⁸.

È quindi necessario soffermarsi su queste caratteristiche che, come si vedrà nei paragrafi successivi, saranno, nel bene o nel male, presenti in tutti i trattati di cui ci si occuperà.

Con il concetto di "non discriminazione", di regola, si fa riferimento all'obbligo assunto dagli stati a trattare ciascuno dei partner di un accordo, per le materie da questo previste, con modalità non diverse da quelle con cui ogni altro partner viene trattato con riferimento alle stesse materie^{9,10}. Pertanto, il principio in argomento consiste "*nell'idea che ogni Stato membro debba avere uguali opportunità nelle relazioni commerciali con altri stati membri*"¹¹

Per quanto riguarda l'indivisibilità¹², essa indica la necessità che taluni contenuti dell'accordo, o talune clausole dell'accordo riguardanti la natura costitutiva dello stesso, siano considerate inviolabili. In questi casi si parla di "soglia critica", termine che indica il confine ultimo invalicabile. In occasione di un suo superamento verrebbero quindi meno *le finalità per cui il trattato è stato sviluppato*¹³.

⁸ È importante sottolineare che quando uno o tutti questi principi risultano assenti, il fenomeno del multilateralismo non può essere definito come tale.

⁹ Nel commercio internazionale l'esempio più comune di non discriminazione è dato dal sistema Gatt/Omc. Dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) seguirà un paragrafo.

¹⁰ Come detto in precedenza, il concetto di multilateralismo non è necessariamente legato alla dinamica economica. Ciò è avvalorato ad esempio dalla presenza del principio di reciprocità nelle relazioni di sicurezza. In questi casi tale obbligo si esplicita nel dovere di offrirsi reciprocamente il medesimo livello di garanzie di sicurezza, ad esempio impegnandosi a determinati comportamenti di tutela verso ciascuno e tutti i membri nel caso di minaccia o di attacco esterno.

¹¹ A. POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio e la proprietà intellettuale*, in *ResearchGate*, 2013, pag. 146.

¹² Alternativamente chiamato principio di inviolabilità.

¹³ Soffermandosi nuovamente su un ipotetico trattato relativo alla sicurezza, nato per garantire la pace tra gli aderenti, un atto di guerra sofferto da un membro appare come una evidente violazione al principio di indivisibilità multilaterale.

Infine, il concetto di “diffusa reciprocità”. Quest’ultima caratteristica può essere riassunta nell’aspettativa, dei diversi membri di un ipotetico accordo multilaterale, di ottenere dei benefici sopportando tuttavia costi, cosicché ciascuno dei partner ottenga giovamento. Di conseguenza la diffusa reciprocità si esplica nel fatto che *a concessioni da parte di uno o più stati membri dell’accordo, corrispondono altrettante concessioni da parte di altri stati membri nello stesso o in altri settori produttivi*.¹⁴

Nell’immediato dopoguerra il multilateralismo fu giudicato dalla comunità degli stati, soprattutto dalla nuova potenza americana, come lo strumento tramite il quale si sarebbero dovute ricostruire tutte le relazioni economiche internazionali. In questo senso, videro la luce vere e proprie agenzie specializzate che, nei vari settori dei rapporti economici internazionali, furono preposte ad evitare che i diversi interessi geoeconomici potessero confliggere^{15, 16}.

In questo contesto è quindi chiaro come il multilateralismo affondi le proprie radici nel liberalismo di mercato, ovvero, la teoria secondo la quale un sistema commerciale aperto, in cui i beni possono essere scambiati liberamente, sia migliore rispetto a sistemi in cui non vengono posti vincoli alla libertà degli stati di adottare politiche protezionistiche che impongono barriere al libero commercio.

Questa convinzione si fonda prevalentemente su criteri di razionalità economica, ovvero sulla tesi secondo la quale un sistema commerciale aperto sia lo strumento migliore per garantire una maggiore crescita economica e migliori standard di vita a livello globale e a livello di singoli paesi.

Nei confronti di tale tesi, oltre alle motivazioni di natura economica, devono esserne individuate anche le esplicite ragioni politiche.

Dopo l’esperienza del secondo conflitto mondiale, i padri fondatori del regime commerciale internazionale erano convinti che una maggiore interdipendenza economica avrebbe ridotto i rischi di ulteriori conflitti tra gli stati membri¹⁷.

¹⁴ POLETTI, *L’organizzazione mondiale del commercio* cit.

¹⁵ Alcuni esempi sono: il Fondo monetario internazionale, Fmi, per moneta e finanza, l’Accordo generale su commercio e tariffe, Gatt, per il commercio.

¹⁶ TROIANI, *Regionalismo economico* cit.

¹⁷ Così Hirschman nel 1969

In questa direzione, nascevano trattati multilaterali e strumenti operativi che avrebbero caratterizzato una nuova politica globale. In parallelo, si creava anche una nuova economia di mercato che, a fine del Novecento, avrebbe spodestato il ruolo della politica nelle relazioni internazionali.

Nei decenni successivi, il ruolo delle super potenze politiche iniziò – progressivamente - ad affievolirsi, anche a causa del crollo dell'URSS, lasciando spazio alle sempre più imponenti megacorporazioni, destinate ad impossessarsi, nei primi anni del nuovo millennio, del ruolo di reali manipolatori dell'economia e degli equilibri geopolitici.

A titolo di esemplificazione si ricordino alcuni trattati di natura multilaterale: il GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*, del 1947) riguardante il commercio, il GATS (*General Agreement on Trade in Services*, del 1994) in materia di servizi.

1.1.2

IL BILATERALISMO

Il bilateralismo è un'altra *faccia della medaglia* di cui si compongono le relazioni internazionali. Come facilmente intuibile, esso si manifesta come una relazione che coinvolge solo due soggetti di diritto internazionale e pertanto può essere definito come il fenomeno che prevede che le questioni di politica estera siano discusse o negoziate tra due soli interlocutori, nella maggior parte dei casi, due Stati. Tuttavia, è possibile che uno Stato e un'organizzazione internazionale intrattengano molteplici relazioni bilaterali¹⁸.

Il fenomeno ha da sempre caratterizzato la maggior parte dei rapporti internazionali e, dopo un breve, ma prolifico periodo in cui aveva lasciato il posto al multilateralismo, è tornato in auge nei decenni più recenti complice anche la crisi economica e l'avanzare dei populismi che hanno indotto a nutrire sempre maggiori diffidenze verso l'approccio multilateralista che, come vedremo in seguito, attualmente, non gode di ottima salute.

¹⁸ DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI (DFAE), *ABC del diritto internazionale pubblico*, Berna, 2009.

Tipicamente, gli accordi bilaterali prevedono la riduzione o l'esenzione delle barriere tariffarie - più comunemente dazi - per i prodotti originari di uno dei due paesi contraenti al momento dell'importazione del bene stesso nell'altro paese contraente. Il concetto si basa quindi sul rapporto di reciprocità, ponendo le due parti sullo stesso piano nel rispetto di determinati obblighi e nella pretesa del rispetto di una serie di diritti ad essi concessi dall'ipotetico trattato stipulato¹⁹.

L'Unione europea, nei decenni intercorsi, ha concluso e sottoscritto numerosi accordi bilaterali, tra cui, a titolo esemplificativo anche quello con l'Albania, firmato nel 2006.

In questa fase, è importante ricordare come il bilateralismo non sia particolarmente apprezzato in dottrina poiché si ritiene che il medesimo sia caratterizzato da una certa ineguaglianza sostanziale, e non formale, che potrebbe portare al danneggiamento del "contraente debole" dello stesso trattato. Inoltre, la stessa dottrina evidenzia che, nel momento in cui gli stati siano entrambi "avanzati", lo strumento dell'accordo bilaterale tenda a divenire solo *un mezzo di soddisfazione di interessi di parte*, completamente slegati dai problemi riguardanti il mondo esterno al microcosmo da essi considerato.

1.1.3

IL REGIONALISMO

Con il termine regionalismo, di regola, ci si riferisce ad uno dei fenomeni internazionali di maggior successo. Esso può essere definito come un tipo di processo multilaterale o bilaterale, non necessariamente circoscritto in un certo ambito territoriale, realizzato attraverso accordi di scopo tra stati sovrani²⁰. Si tratta quindi di un accordo regionale che prevede l'adesione di alcuni o di tutti i paesi appartenenti ad una certa area geografica, e/o geopolitica, e/o geoeconomica.

¹⁹ M. R. CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti e diritto dell'Unione europea*, Tesi di dottorato in Scienze giuridiche, XXXII ciclo, Università degli Studi di Foggia, 2020

²⁰ TROIANI, *Regionalismo economico* cit.

In questo senso, si sottolinea anche il concetto che un accordo possa mantenere la sua caratteristica di regionalità anche senza che vi aderiscano tutti i paesi appartenenti ad una certa area geografica²¹.

Come già accennato in precedenza, nel secondo dopoguerra si rendeva necessario che il liberalismo economico rilanciasse il ruolo dei mercati, dopo che autarchie e nazionalismi economici avevano inferto al sistema economico internazionale e ai livelli di benessere delle popolazioni, molteplici danni. In questa cornice istituzionale, i regionalismi economici, dapprima con timidezza, successivamente con convinzione, avrebbero trovato modo di esprimersi e crescere.

Il regionalismo, negli ultimi anni, è quindi divenuto un fenomeno in costante aumento.

Tuttavia, esso costituisce una potenziale minaccia per il principio cardine su cui si fonda il regime del commercio internazionale, ovvero l'idea che il processo di liberalizzazione commerciale non debba avere carattere discriminatorio.

Gli accordi regionali si fondano infatti su di un principio diametralmente opposto a quello presente alla base del multilateralismo. Il principio di non discriminazione, come visto in precedenza, è un elemento essenziale affinché si soddisfi la multilateralità. Gli accordi regionali hanno invece, per questioni intrinseche, carattere discriminatorio poiché prevedono la differenziazione di trattamento tra stati che ne sono parte e stati che invece ne sono al di fuori.²²

Di conseguenza, il regionalismo può apparire come un paradosso. Il medesimo, infatti tende ad estendere le preferenze esclusivamente ai partner stretti dal patto d'alleanza regionale. In particolare, ampliandone le prerogative di competizione commerciale attraverso la progressiva riduzione di dazi e barriere doganali.

In questo modo il regionalismo adotta decisioni contrarie ai principi del multilateralismo, ponendosi come fenomeno obiettivamente discriminatorio nei confronti dei paesi non aderenti all'accordo multilaterale.

Al tempo stesso, attraverso questo tipo di operazioni, anche se limitatamente alla sola area regionale in cui si sviluppa l'accordo, il regionalismo si propone come elemento

²¹ TROIANI, *Regionalismo economico* cit.

²² POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

promotore del liberismo economico e commerciale a livello internazionale, visto che diviene elemento diffusore dello stesso liberalismo economico anche se solo a livello di aree ben delimitate dagli accordi sottoscritti dagli stati^{23, 24}.

Proseguendo con la trattazione è importante ricordare come gli accordi regionali si suddividono poi in RTA (*Regional Trade Area/Agreement*) e quindi Area Commerciale Regionale o Accordi Commerciali Regionali, i quali si caratterizzano per il fatto che i membri dell'accordo godono di contiguità territoriale²⁵, e in PTA (*Preferential Trade Agreements*) o Accordi Commerciali Preferenziali i quali pur essendo considerabili come accordi regionali prevedono tipicamente concessioni di natura unilaterale²⁶ ed inoltre non necessariamente si basano sulla contiguità territoriale.

Sia gli RTA che i PTA si possono poi suddividere in varie sottocategorie: possono mirare alla creazione di una semplice zona di libero scambio - questi accordi prendono il nome di FTAs ossia *Free Trade Agreements* e si caratterizzano per l'eliminazione delle misure tariffarie tra gli stati membri²⁷ - un'unione doganale - nelle quali, oltre a prevedere quanto indicato per gli FTAs, si aggiunge la previsione di un'unica tariffa doganale esterna comune. Essi possono essere indicati tramite la sigla CU - un mercato comune - che aggiunge alle caratteristiche della CU norme volte a consentire la libera circolazione dei fattori produttivi - e infine un'unione economica - che si caratterizza per la previsione di meccanismi di coordinamento delle singole politiche economiche, monetarie, fiscali dei Paesi membri²⁸.

²³ TROIANI, *Regionalismo economico* cit.

²⁴ Questo spiega per quale motivo nel GATT, all'articolo XXIV si permetta la loro materializzazione. Sul tema ci si soffermerà più avanti.

²⁵ Ad esempio, il NAFTA (*North American Free Trade Agreement*) che coinvolge U.S.A., Canada e Messico.

²⁶ Nel WTO un PTA indica un accordo caratterizzato "trade preferences, such as lower or zero tariffs, which a member may offer to a trade partner unilaterally. These include the Generalized System of Preferences schemes, under which developed countries grant preferential tariffs to imports from developing countries. They also include non-reciprocal preferential schemes granted through a waiver by the General Council, meaning the member has been exempted from applying the most favoured nation (MFN) principle".

²⁷ Attualmente gli FTAs sono il tipo di accordo regionale maggiormente diffuso nella dinamica internazionale. Attualmente il loro numero ammonta a più di 160.

²⁸ G. M. RUOTOLO, *Gli accordi commerciali dell'Unione europea e i loro rapporti col sistema multilaterale degli scambi*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2016, pag. 343 ss.

Attualmente, L'Unione europea rappresenta il più importante e fondante esempio di questo fenomeno (nonostante lo stallo in cui essa attualmente versi)²⁹

1.1.4

UN PRIMO PUNTO D'ARRIVO

Il regionalismo sarà la tipologia di accordo presa in esame in questo elaborato. Come si avrà modo di vedere più avanti i vari trattati internazionali avranno sempre tale connotazione³⁰.

Sia il TTIP che il CETA (e così via) sono infatti – essenzialmente - trattati di natura regionale, talvolta denominati come accordi mega regionali³¹ o come accordi regionali di nuova generazione le cui caratteristiche saranno osservate e esplicate a tempo debito.

Tuttavia, prima di analizzare tali accordi è bene soffermarsi anche su due ulteriori temi: l'Organizzazione Mondiale del Commercio e il ruolo dell'Unione europea nella dinamica multilaterale e bilaterale.

²⁹ Si pensi banalmente al fatto che siano ormai trascorsi dieci anni dal Trattato di Lisbona e non vo sia ancora lontanamente la possibilità di procedere ad una sua revisione.

³⁰ Ora, sul tema è necessario aprire una parentesi. Come è stato appena affermato, i trattati internazionali che si osserveranno nei prossimi capitoli sono definiti come "accordi regionali" o meglio "accordi mega-regionali". Tuttavia, la dottrina sul tema è spaccata. Vi è parte della stessa che tende a definirli come accordi bilaterali - proprio perché coinvolgerebbero due Stati -, un'altra parte li definisce appunto come accordi mega-regionali. Dunque sorge un dubbio: quale delle due classificazioni è corretta? La risposta è più semplice di quanto si possa pensare: sono corrette entrambe. L'unica differenza è che nel primo caso il membro della dottrina che viene consultato individua l'Unione europea come un *player* unitario, mentre nel secondo caso il soggetto osserva l'Unione come un insieme di diverse entità - vale a dire gli Stati membri. Questo secondo modo di intendere l'UE fa sì che l'accordo non possa essere osservato come il risultato di una negoziazione tra due *player*, ma un trattato frutto della consultazione di diversi e ulteriori soggetti - appunto gli Stati membri. Non a caso questa classificazione è associata agli accordi "misti" - cioè accordi che coinvolgono non solo le materie di competenza esclusiva dell'UE, ma anche materie di competenza mista, cioè di competenza comunitaria e statale -, cioè accordi che devono essere ratificati dai Paesi membri dell'Unione, ed ecco il perché di tale concettualizzazione: dovendo essere consultati anche i Parlamenti nazionali, l'accordo non può essere che definito regionale, poiché in tal senso i soggetti coinvolti sarebbero più di due. Come è stato detto, tuttavia, ciò dipende da come si concepisce l'Unione e al di là di ciò la distinzione tra bilateralismo e regionalismo, in questa occasione, non è così fondamentale come può sembrare.

³¹ *Mega-regionals Agreement*.

DAL GATT ALL'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO

L'Organizzazione Mondiale del Commercio³² è una organizzazione internazionale nata nel 1995, con sede a Ginevra in Svizzera, a cui oggi hanno aderito 190 paesi. Tuttavia, affinché si possa approfondire tale struttura è necessario partire dall'analisi del GATT che, come indicato in precedenza, è l'acronimo di *General Agreement on Tariffs and Trade* - e quindi Accordo Generale sulle Tariffe e il Commercio - vale a dire un accordo internazionale stipulato nel 1947 a Ginevra da 23 stati, tra cui l'Italia.

Come già accennato, a conclusione del secondo conflitto mondiale³³ diversi paesi ritennero necessario, affinché si potessero scongiurare ulteriori conflitti planetari, che si dovesse instaurare una forma di politica economica di natura multilaterale.

Un'economia maggiormente interconnessa avrebbe infatti generato ricchezza, evitando quindi che le popolazioni sconfitte iniziassero nuovamente a provare risentimento verso i vincitori³⁴. I paesi firmatari di tale tipologia di accordi avrebbero giovato della cosiddetta liberalizzazione del commercio internazionale che inizialmente avrebbe consistito, ad esempio, nella riduzione del livello medio dei dazi. Da quanto detto si comprende per quale motivo il GATT contenga anche disposizioni in materia tariffaria.

Il GATT, tuttavia, non avrebbe dovuto rappresentare un accordo definitivo. Tale strumento infatti era stato redatto al solo principale fine di sfociare nella creazione dell'International Trade Organization - ITO³⁵.

Purtroppo, i negoziati per l'adozione della "Carta dell'Havana", la carta istitutiva della suddetta struttura, non andarono a buon fine soprattutto a causa dell'opposizione degli Stati Uniti alla creazione di una vera e propria organizzazione internazionale che avesse poteri relativi a tale branca dei rapporti internazionali.

Nonostante tale battuta d'arresto, gli stati adottarono il GATT quale trattato intergovernativo. Ciò porta a compiere una prima osservazione: il GATT non nasce

³² World Trade Organization - WTO - da qui in avanti indicata semplicemente con OMC.

³³ Come affermato nel paragrafo 1.1.1.

³⁴ Come era accaduto in occasione alla conclusione della prima guerra mondiale.

³⁵ L'Organizzazione del Commercio Internazionale.

inizialmente come un'organizzazione internazionale, ma piuttosto come un "regime", vale a dire un insieme di principi, norme, regole e procedure di *decision-making*. Ben presto, comunque, il GATT divenne anche sinonimo dell' "organizzazione" - non riconosciuta in ambito internazionale - che gestiva l'esecuzione dell'omonimo accordo.

Dal 1947 gli Stati aderenti iniziarono dunque ad adottare decisioni e regole al fine di normare il commercio internazionale, dando vita successivamente ad ulteriori accordi e convenzioni. Tra questi ultimi videro la luce una serie di documenti volti a fornire un'interpretazione delle norme nonché le loro modalità applicative. Nonostante l'evidente utilità di questi, non tutte le parti vi aderirono, andando così a creare una complessità non banale nell'amministrazione dei rapporti.

Nella storia del commercio internazionale le barriere tariffarie, come già detto i dazi, e le quote di importazione rappresentavano il principale ostacolo al libero scambio di beni tra gli stati. Il GATT si pose quale strumento per superare dette limitazioni. Lo scopo di tale accordo era quindi quello di ridurre l'incertezza per i consumatori che volevano acquistare beni dall'estero e quello di permettere alle imprese di operare su mercati stranieri senza che vi fosse oscillazione sulle politiche da applicarsi sulle importazioni e esportazioni dei prodotti.

In questo senso, è pacifico, nella dottrina prevalente, di ritenere che tale obiettivo sia stato raggiunto. Se infatti nel 1947 la tariffa media applicata sulle importazioni di beni manifatturieri era del 40% a fine anni '90 essa ammontava al solo 4%³⁶.

Tuttavia, nel momento in cui diminuì l'incidenza delle barriere tariffarie, divenne chiaro come i problemi non potessero definirsi del tutto risolti. Acquisirono infatti rilevanza, sia nelle discussioni dottrinali che nei rapporti economico-politici, le questioni relative alle barriere non tariffarie cioè le barriere derivanti dall'esistenza di norme e regolamenti diversi in ciascuno degli stati membri.

Quindi gli Stati iniziarono un processo di armonizzazione delle proprie politiche in ambiti che tradizionalmente si potrebbero definire di *competenza domestica* con il fine di ridurre e limitare gli effetti distorsivi per il commercio internazionale causati dalle

³⁶ POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

barriere non tariffarie, che - di fatto - si erano sostituite alle barriere tariffarie quali problematiche di maggior rilievo³⁷.

Ciò si materializzò a partire dagli anni '70, più precisamente durante il cosiddetto Tokyo Round³⁸. Durante tale insieme di incontri i paesi membri decisero che si sarebbero infatti regolamentate un insieme di barriere non tariffarie minori.

L'ulteriore *step* evolutivo si ebbe poi nel 1986. A Punta del Este in Uruguay iniziò infatti un *round* di negoziazione che avrebbe portato alla nascita dell'OMC, denominato per l'appunto Uruguay Round. All'epoca erano coinvolti 123 stati che nel 1994, dopo 8 anni di negoziazioni, riuscirono a trovare un comune accordo andando a sottoscrivere l'accordo di Marrakesh.

La nascita dell'OMC segna quindi il punto di arrivo di un graduale percorso di ampliamento delle competenze del GATT e di innovazione dei suoi contenuti, tanto che l'accordo del 1947 viene in oggi rinominato in "GATT 1994".

Infatti, oltre alle questioni relative alle tariffe commerciali, nel nuovo testo, viene infatti ampliato il raggio d'azione, andando a inglobare anche tutta una serie di politiche regolative tradizionalmente confinate entro la sfera domestica degli stati³⁹. Nel 1994 sono stati infatti siglati il GATS - *General Agreement on Trade in Services*, quindi l'accordo generale in materia di commercio e servizi - e il TRIPS - *Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, cioè l'accordo relativo agli aspetti dei diritti della proprietà intellettuale.

Questi due ultimi trattati procedono, oltre a regolamentare lo scambio commerciale e le tariffe applicabili relativamente a servizi e proprietà intellettuale - brevetti, marchi, copyright ed invenzioni industriali - ad armonizzare parzialmente anche le politiche nei settori di competenza⁴⁰.

Giunti a questo punto è importante tentare di dare una semplice definizione di cosa sia l'OMC. Verranno sfruttate quindi le parole di Oatley: "*l'Organizzazione Mondiale del*

³⁷ POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

³⁸ (1973-1979)

³⁹ POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

⁴⁰ é bene ricordare come questi accordi siano in fin dei conti dei contratti, che vincolano i governi che vi aderiscono e che servono a mantenere a mantenere le loro politiche commerciali entro i limiti prefissati. L. TAJOLI, *Il quadro del commercio mondiale nel 2020*, in *ISPI*, aprile 2020, pag. 5.

Commercio è quel sistema politico internazionale nell'ambito del quale i governi decidono di negoziare e far rispettare l'insieme di norme che regolano il commercio mondiale". L'OMC formalmente nasce poi nel 1995, un anno dopo l'effettivo accordo di Marrakesh e diviene il perno centrale del multilateralismo, succedendo al GATT.

Nonostante la nascita dell'OMC abbia portato ad un ampliamento delle competenze in seno alla stessa struttura, è bene ricordare come i principi che ispirarono la creazione del GATT rimangano i medesimi⁴¹.

La stessa osservazione può essere estesa anche alle modalità con cui sono adottate nuove norme e impegni per la liberalizzazione del commercio internazionale, mentre – per converso - un'importante modifica si ebbe relativamente a come vengono risolte le controversie tra i diversi membri⁴².

Un'economia mondiale aperta oltre a richiedere un insieme di regole di base ben delineate ha poi bisogno anche di una struttura dove tali norme vengano decise.

Nel 1995 si ebbe un ulteriore mutamento. Le istituzioni che regolano il commercio internazionale acquisirono infatti lo status di organizzazione internazionale, riconosciute da tutti gli stati membri⁴³. L'OMC è quindi, in oggi, dotata di personalità giuridica propria.

Ciò comporta una conseguenza assai rilevante: i suoi funzionari e i suoi rappresentanti godono di privilegi e immunità negli stati membri della stessa organizzazione. Inoltre, l'art. V conferisce al Consiglio Generale⁴⁴ di poter prendere decisioni per la cooperazione efficace con altre organizzazioni intergovernative e di poter prendere misure necessarie per la consultazione e cooperazione con organizzazioni non governative - ONG.

Ciò è una chiara conseguenza del fatto che oggi l'OMC gode dello status sopra citato.

Le stesse conclusioni che la dottrina ha tratto riguardanti l'impatto positivo del GATT sulle economie dei diversi membri, possono essere estese anche all'OMC e al suo operato.

⁴¹ Saranno osservati nel dettaglio nei prossimi paragrafi.

⁴² Si avrà modo nei prossimi paragrafi di parlare di tale innovazione.

⁴³ A differenza del GATT.

⁴⁴ Organo che si approfondirà nei prossimi paragrafi.

Dal 1947 ai giorni nostri le due organizzazioni hanno infatti creato condizioni di crescita per il commercio mondiale che, sia per intensità che per durata, non hanno precedenti. Con il GATT prima e con l'OMC dopo, il commercio globale è infatti cresciuto del 6% ogni anno, portandone il valore da 84 miliardi di dollari nel 1953 a 15 trilioni di dollari nel 2006. In parallelo, si è registrata anche una radicale trasformazione dei consumi e dei processi produttivi, che si può verificare tramite la sempre crescente internazionalizzazione dei consumi e della produzione sia di beni che servizi.

Quanto sopra significa che ogni anno una porzione sempre maggiore di beni e servizi prodotti in un determinato paese sono poi consumati in un altro Stato. In tal senso, si parla di internazionalizzazione dei processi produttivi che ha portato all'accrescere degli investimenti nei vari stati⁴⁵.

Questo enorme salto qualitativo compiuto dal mercato globale non può quindi esplicitarsi nel solo fatto che la tecnologia sia progredita così velocemente da generare un mondo iperconnesso.

In questo senso, un ruolo essenziale lo hanno avuto anche le organizzazioni mondiali, come l'OMC. Una posizione così centrale è evidente tutt'oggi, soprattutto nel momento in cui vengono assunte a riferimento due delle crisi economiche più importanti dal punto di vista storico.

La crisi del 1929 portò gli stati ad adottare politiche commerciali protezionistiche che, come molti storici suggeriscono, inasprirono i rapporti fra i paesi ledendo ulteriormente i già fragili rapporti e quindi aprendo un'ulteriore porta sul futuro conflitto mondiale. Ciò avvenne in mancanza di un organismo internazionale che potesse mediare tra gli stati durante eventi di estrema crisi economica⁴⁶.

Se si osserva invece la crisi del 2008 - nonostante la stessa abbia ridotto significativamente i flussi commerciali internazionali - non si sono registrati aumenti di politiche protezionistiche. Questo risultato è stato ottenuto grazie dalla presenza dell'OMC.

⁴⁵ POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

⁴⁶ È comunque difficile ipotizzare che la presenza di un ipotetico organo di tal tipo avrebbe evitato lo scoppio della guerra, ma senz'altro le relazioni internazionali si sarebbero potute gestire in modo migliore.

In questo contesto, è tuttavia da sottolineare come il *trend* appena descritto sia, in oggi, oggetto di una pesante crisi, ma – su questo - si avrà modo di ritornare più avanti.

In conclusione, adottando le parole di Arlo Poletti, possiamo definire l'OMC tramite le "*categorie concettuali di strumento e arena*".

L'OMC può essere definito come *strumento* poiché è il mezzo tramite il quale i paesi maggiormente industrializzati hanno garantito che la liberalizzazione del commercio avvenisse in sintonia con i propri interessi e preferenze. In parallelo, l'OMC è definibile come *arena* poiché appare come luogo ideale per la negoziazione di norme e impegni che si sono dimostrati estremamente efficaci nel ridurre le diversità normative fra gli stati e le barriere tariffarie. In questo contesto, si sottolinea come si tratti di un'arena in cui si coinvolgono anche i paesi in via di sviluppo. Per questi paesi l'OMC rappresenta uno strumento essenziale per poter sviluppare le proprie economie e fuoriuscire dalle condizioni precarie in cui vertono⁴⁷.

1.2.1

LE FUNZIONI DELL'OMC

L'OMC svolge in particolare tre funzioni principali: offrire un insieme di principi e regole comuni per la liberalizzazione del commercio internazionale; permettere agli stati membri di darsi nuove regole attraverso negoziati intergovernativi (trattasi quindi di un forum negoziale/cornice istituzionale per la discussione sulla normativa del commercio internazionale esistente e nuova) e codificare norme per la risoluzione delle controversie tra i membri contraenti - ed è dunque dotato di un organo per la risoluzione delle controversie⁴⁸.

L'articolo di riferimento per quanto riguarda il tema delle funzioni relative all'OMC è l'art. III. Esso recita:

⁴⁷ Ad esempio, i due economisti Sachs e Warner dimostrano che i Paesi in via di sviluppo che hanno adottato politiche di liberalizzazione commerciale sono cresciuti in media del 3,5% in più di Paesi con simili livelli di sviluppo che hanno adottato politiche protezionistiche. POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

⁴⁸ POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

1. *L'OMC favorisce l'attuazione, l'amministrazione e il funzionamento del presente Accordo e degli Accordi commerciali multilaterali, ne persegue gli obiettivi e funge da quadro per l'attuazione, l'amministrazione e il funzionamento degli Accordi commerciali plurilaterali.*

2. *L'OMC fornisce un contesto nel cui ambito si possono svolgere negoziati tra i suoi Membri per quanto riguarda le loro relazioni commerciali multilaterali nei settori contemplati dagli Accordi riportati in allegato al presente Accordo. L'OMC può inoltre fungere da ambito per ulteriori negoziati tra i suoi Membri per quanto riguarda le loro relazioni commerciali multilaterali e da contesto per l'applicazione dei risultati di tali negoziati, secondo le modalità eventualmente decise da una Conferenza dei Ministri.*

3. *L'OMC amministra l'Intesa sulle norme e sulle procedure che disciplinano la risoluzione delle controversie (in appresso denominata «Intesa sulla risoluzione delle controversie» o «DSU») riportata nell'allegato 2 del presente Accordo.*

4. *L'OMC amministra il meccanismo di esame delle politiche commerciali (in appresso denominato «TPRM») di cui all'allegato 3 del presente Accordo.*

5. *Al fine di rendere più coerente la determinazione delle politiche economiche a livello globale, l'OMC coopera, se del caso, con il Fondo monetario internazionale e con la Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo e con le agenzie ad essa affiliate.⁴⁹*

Una volta che un paese diviene membro dell'OMC accetta di essere sottoposto a quanto previsto dagli accordi sottoscritti in precedenza e che si sottoscriveranno nei periodi successivi. Di conseguenza, i paesi membri utilizzano le funzioni dell'organizzazione per generare un'economia globale che sia il più possibile equilibrata.

L'obiettivo ultimo è quindi chiaro: innalzare il tenore di vita, garantire la piena occupazione, un volume sostanziale e in continua crescita di reddito reale e di domanda effettiva, espandere la produzione del commercio di beni e servizi. Il tutto conformemente ad uno sviluppo sostenibile⁵⁰.

⁴⁹ Dal testo del 1994: Accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio.

⁵⁰SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI, *Il sistema multilaterale degli scambi internazionali ed il ruolo dell'Italia*, dal sito del SENATO DELLA REPUBBLICA, 2020

1.2.2

NORME E PRINCIPI CARDINE DELL'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO

L'OMC è un'organizzazione internazionale che si fonda sul concetto di multilateralismo, non a caso l'art.XII, rubricato "adesione", afferma, al paragrafo primo, quanto segue:

1. Ciascuno Stato o territorio doganale a sé stante dotato di piena autonomia nella gestione delle proprie relazioni commerciali esterne e degli altri aspetti contemplati dal presente Accordo e dagli Accordi commerciali multilaterali può aderire al presente Accordo, a condizioni da convenirsi tra tale Stato o territorio e l'OMC. Tale adesione si applica al presente Accordo e agli Accordi commerciali multilaterali ad esso allegati.

L'OMC è quindi un'organizzazione aperta. Per potervi aderire, oltre al fatto di poter godere di completa autonomia nella gestione delle relazioni commerciali esterne, gli stati devono presentare la propria candidatura, allegata ad un rapporto relativo al proprio sistema economico e commerciale. I membri già inseriti nell'organizzazione valutano la documentazione e l'idoneità del candidato ad assumersi gli obblighi derivanti dall'appartenenza all'organizzazione. Se il protocollo di adesione è approvato da almeno i 2/3 dei membri e il candidato procede alla sottoscrizione, esso è ratificato tramite la procedura interna dell'organizzazione, facendo sì che sia ufficializzata l'adesione.

La logica multilateralista da un lato spinge a ricercare un numero sempre maggiore di aderenti e, dall'altro, a vincolarne i membri ai suoi principi fondamentali⁵¹.

Sulla tematica è importante soffermarsi, in primis, il principio di non discriminazione.

Tale principio, come precedentemente indicato, consisterebbe nel fatto che ciascuno dei membri debba avere uguali opportunità nelle relazioni commerciali con gli altri paesi membri dell'accordo. Uguali opportunità significa soddisfare sia la parità esterna - cioè applicare a tutti i partner commerciali lo stesso trattamento - che quella interna - vale a dire applicare ai partner stranieri le stesse condizioni che regolano il funzionamento del mercato nazionale.

⁵¹ Principi già richiamati nel paragrafo 1.1.1.

Questo principio si attua mediante l'osservanza di due norme fondamentali: la clausola della nazione più favorita (*most favored nation, mfn*)⁵² e la clausola del trattamento nazionale.

La clausola della nazione più favorita è indicata dall'art. I del GATT che recita:

1. Tutti i vantaggi, favori, privilegi o immunità, concessi da una Parte contraente a un prodotto originario da ogni altro Paese, o a esso destinato, saranno estesi, immediatamente e senza condizioni, a tutti i prodotti congeneri, originari del territorio di ogni altra Parte contraente, o a esso destinati. Questa disposizione si riferisce ai dazi doganali e alle imposizioni di qualsiasi sorta che gravano sulle importazioni o sulle esportazioni, oppure sono riscossi in occasione di importazioni o di esportazioni, come anche alle imposizioni che gravano sui trasferimenti internazionali di fondi intesi a disciplinare le importazioni o le esportazioni, alla maniera di riscuotere tali dazi o imposizioni, all'insieme degli ordinamenti e delle forme attenenti alle importazioni o alle esportazioni, come anche a tutte le altre questioni considerate nei numeri 2 e 4 dell'articolo III.

La clausola di cui sopra stabilisce il principio secondo il quale è proibito adottare qualsiasi politica commerciale che favorisca alcuni stati a scapito di altri⁵³ e quindi prevede che a tutti i paesi membri siano garantite uguali opportunità⁵⁴ di accesso ai mercati dei partner. Per comprendere meglio si faccia un esempio banale: se la Cina, o la Russia, o gli Stati Uniti riducessero le tariffe doganali alle importazioni di prodotti dell'*automotive* provenienti dal Giappone, tale riduzione la si dovrà estendere anche alle altre importazioni di prodotti dell'*automotive* provenienti da altri paesi membri dell'organizzazione, ad esempio dal Brasile.

Trattasi quindi di uno strumento finalizzato a soddisfare la parità esterna.

⁵² Questa clausola non è prevista solamente nel GATT, ma anche nel GATS - art. 2 - e nel TRIPS - art. 4 - sebbene in entrambi gli accordi il principio sia gestito in modo differenti.

⁵³ POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

⁵⁴ Tali opportunità possono apparire come: riduzione dei dazi doganali o delle tasse connesse all'importazione o ai metodi di pagamento, vantaggi fiscali relativi alla tassazione interna, regolamenti interni che riguardano la vendita, l'acquisto, il trasporto, la distribuzione.

Questa clausola può essere definita come un perno centrale del sistema multilaterale, ma tuttavia, sono permesse due eccezioni alla stessa. La prima eccezione si materializza quando lo Stato membro crei o aderisca ad un accordo commerciale regionale⁵⁵.

In tal senso, l'articolo di riferimento è il numero XXIV che legittima, se rispettate determinate condizioni, la conclusione di tali accordi.

I paesi, come ricorda il paragrafo 4, possono creare unioni doganali e aree di libero scambio a condizione che da un lato la tariffa esterna comune sia fissata ad un livello che complessivamente non sia superiore o più restrittiva di quella raggiunta nei paesi partecipanti prima della creazione dell'unione doganale - così recita il paragrafo 5 - dall'altro che l'eliminazione di dazi e restrizioni equivalenti riguardi tutto il commercio tra le parti (questo indicato dal paragrafo 8). Inoltre, si richiede che tale accordo sia realizzato in un ragionevole lasso di tempo (non più di 10 anni).

Un ruolo decisivo al fine di adottare tale eccezione lo ebbero i paesi membri della CEE che evitarono così di dover recedere dal GATT per poter continuare a far parte della Comunità Economica Europea⁵⁶.

La seconda eccezione si ha nel caso denominato "sistema di preferenze generalizzate" (*Generalized System of Tariff Preferences, Gsp*). In questo caso si permette ai paesi

⁵⁵ Ciò permette di compiere una riflessione importante: il modello multilateralista di Wilson negava esplicitamente la possibilità che si potessero creare dei regionalismi - come scritto in precedenza anche per tale motivo lo si definisce come regionalismo perfetto. La teoria del presidente degli *States* infatti limitava ogni apertura alla frammentazione della comunità internazionale. Non solo non prevedeva la possibilità di prevedere sottosistemi regionali, ma ne limitava sul nascere l'insorgenza. Egli era infatti il maggior esponente della teoria secondo la quale la nascita del primo conflitto mondiale fosse da imputare anche alla frammentazione economico-politica degli Stati. Più esplicitamente l'articolo 20 del *Covenant* prevedeva " l'abrogazione di obbligazioni e accordi vigenti fra i membri della Società".

Invece nel secondo dopoguerra l'antitesi tra multilateralismo e regionalismo è venuta meno, come dimostra l'eccezione sopraindicata - infatti, ove si prevede la possibilità per gli Stati membri di creare o aderire a trattati regionali. Richiamando il paradosso affrontato nel paragrafo 1.1.3 si può quindi affermare come oggi il regionalismo possa essere osservato come un'esemplificazione delle tipologie organizzative attraverso cui si esprime il multilateralismo.

Che multilateralismo commerciale e regionalismo economico non debbano necessariamente confliggere, viene confermato anche dal fatto che nessuno degli accordi notificati all'OMC abbia sinora ottenuto esplicita disapprovazione da parte dello stesso.

I redattori del GATT erano quindi consapevoli che gli accordi regionali appartenevano alla tradizione politico-economica degli Stati e che molti Paesi non avrebbero potuto o voluto aderire al GATT se fossero stati proibiti completamente. TROIANI, *Regionalismo economico* cit.

⁵⁶ Su questo ci si tornerà in seguito.

industrializzati di applicare un trattamento cosiddetto di favore nei confronti delle importazioni provenienti dai paesi in via di sviluppo rispetto agli stessi prodotti importati da paesi sviluppati.

La clausola del trattamento nazionale invece ha la funzione di evitare che i paesi membri usino vari strumenti a loro disposizione - tassazione, leggi e via dicendo - per avvantaggiare i produttori nazionali rispetto a quelli esteri⁵⁷. La suddetta clausola è prevista all'articolo 3 del GATT⁵⁸. L'obiettivo di tale norma è quindi quello di evitare che si producano esplicitamente o implicitamente dei vantaggi per le imprese nazionali a discapito di quelle estere. Tale norma può essere definita anche come: regola del trattamento indistinto tra prodotti esteri e locali⁵⁹. Inoltre, la clausola in questione assicura anche la soddisfazione della parità interna.

In realtà vi sarebbe una terza eccezione, che tuttavia la dottrina spesso omette di considerare, vale a dire la limitazione all'importazione per tutelare i cosiddetti valori non commerciali come, ad esempio, la salute dei propri cittadini. Uno Stato membro OMC ha infatti il diritto di fissare il livello di protezione che vuole garantire ad un valore non-commerciale purché siano rispettati alcuni limiti, tra i quali il fatto che le misure debbano essere necessarie al raggiungimento dell'obiettivo di protezione del valore non-commerciale da tutelare e che le stesse misure non debbano essere tali da risultare come una discriminazione arbitraria. Infine, le misure adottate non devono tramutarsi in una velata restrizione al commercio internazionale.

Su questo percorso, si deve sottolineare come il principio di non discriminazione operi relativamente al rapporto che si sviluppa tra prodotti simili, ovvero per la stessa tipologia di prodotto. Affinché un prodotto sia considerato simile ad un altro occorre che sia compiuta una valutazione caso per caso, tenendo in considerazione le caratteristiche del prodotto, il suo utilizzo finale, il regime tariffario dei diversi paesi, i gusti e le abitudini dei consumatori.

Proseguendo con la trattazione relativa ai principi cardine su cui si regge l'OMC, è importante ricordare il già citato principio di reciprocità. Come si ha avuto modo di

⁵⁷ POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

⁵⁸ La medesima disposizione la si può individuare all'art. 17 del GATS e all'art. 3 del TRIPS, anche se ancora una volta con leggeri accorgimenti.

⁵⁹ I prodotti nazionali ed esteri, una volta entrati nel Paese di destinazione, devono essere trattati in modo identico.

comprendere, esso descrive la condizione di mutualità posta fra gli stati relativa ai costi e benefici che essi attendono dall'intervento sulle proprie politiche nazionali. Si tratta di un principio che può essere assimilato ad una bilancia e quindi ad una continua ricerca di un equilibrio nei propri settori economici.

Seguono il principio di stabilità e prevedibilità dei mercati - soddisfatto tramite la presenza di normativa comune che evita oscillazioni improvvise delle politiche commerciali statali⁶⁰ -, la promozione della concorrenza - altro principio cardine su cui si fonda l'Unione europea -, il supporto allo sviluppo attuato tramite le politiche di favore ai paesi in via di sviluppo, il divieto di istituzione di misure di restrizioni quantitative e, infine, il principio di negoziato continuo.

In generale, l'OMC è poi fondato su di un insieme di norme e più in generale di regole che concorrono alla limitazione della capacità dei paesi membri di incidere negativamente sul *quantum* di beni, servizi e tecnologia che quotidianamente sono scambiati tra di essi.

Tali norme possono suddividersi in due categorie: norme ad integrazione negativa - che vietano esplicitamente alcune politiche da parte dei paesi membri - e le norme ad integrazione positiva - cioè norme che impongono che gli stati adottino determinate politiche⁶¹.

⁶⁰ Infatti, con la prevedibilità e la stabilità dei mercati gli investimenti sono incoraggiati, si aumentano i posti di lavoro e i consumatori possono godere appieno della concorrenza così sviluppata. Tale principio è attuato tramite il cosiddetto "sistema delle tariffe vincolate". Tale strumento vincola i Paesi membri a dichiarare un livello massimo di dazi che potrebbero applicare, il quale non può essere superato. I Paesi possono quindi applicare un dazio inferiore a quello dichiarato, ma non possono imporne uno superiore al limite previsto. In caso di una imposizione che superi il limite concordato lo Stato viene sanzionato - come si vedrà più avanti gli Stati Uniti, con il presidente Trump, hanno violato tale principio. Lo stesso principio è poi attuato tramite il monitoraggio costante da parte della stessa OMC delle politiche commerciali messe in atto da parte degli Stati membri. TAJOLI, *Il quadro del commercio mondiale* cit.

⁶¹ POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

1.2.3

STRUTTURA INTERNA DELL'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO

L'OMC possiede una struttura istituzionale che ricalca fortemente quella delineata dal GATT⁶². Essa è descritta dall'articolo IV dell'Accordo di Marrakesh:

1. Si costituisce una Conferenza dei Ministri composta da rappresentanti di tutti i Membri che si riunisce almeno una volta ogni due anni. La Conferenza dei Ministri svolge le funzioni dell'OMC e prende le iniziative a tal fine necessarie. La Conferenza dei Ministri è abilitata a prendere decisioni in relazione a tutti gli aspetti contemplati dagli Accordi commerciali multilaterali, su richiesta di un Membro, conformemente agli specifici requisiti del processo decisionale previsti dal presente Accordo e

2. Si costituisce un Consiglio generale composto da rappresentanti di tutti i Membri che si riunisce quando necessario. Negli intervalli tra una riunione e l'altra della Conferenza dei Ministri, le sue funzioni sono esercitate dal Consiglio generale. Il Consiglio generale esercita inoltre le funzioni ad esso attribuite dal presente Accordo. Il Consiglio generale decide il proprio regolamento interno e approva i regolamenti interni dei Comitati di cui al paragrafo 7.

3. Il Consiglio generale si riunisce ogniqualvolta necessario per esercitare le funzioni dell'Organo di conciliazione previsto nell'Intesa sulla risoluzione delle controversie. L'Organo di conciliazione può avere un proprio presidente e stabilisce il regolamento interno che ritiene necessario per l'esercizio delle sue funzioni.

4. Il Consiglio generale si riunisce quando necessario per svolgere le funzioni dell'Organo di esame delle politiche commerciali previsto dal TPRM. L'Organo di esame delle politiche commerciali può avere un proprio presidente e stabilisce il regolamento interno che ritiene necessario per l'esercizio delle sue funzioni.

⁶² Durante il periodo di vigenza del GATT si sviluppò gradualmente una vera e propria struttura istituzionale, ad esempio attraverso la trasformazione della commissione transitoria della fallita International Trade Organization in Segretariato del GATT con sede a Ginevra e con il compito di gestire i crescenti costi di transazione causati dall'aumento del numero degli Stati membri e regolarne le interazioni. POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

5. Si costituiscono un Consiglio per gli scambi di merci, un Consiglio per gli scambi di servizi e un Consiglio per gli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (in appresso denominato «Consiglio TRIPS»), che operano sotto l'indirizzo generale del Consiglio generale. Il Consiglio per gli scambi di merci sovrintende al funzionamento degli Accordi commerciali multilaterali di cui all'allegato 1A. Il Consiglio per gli scambi di servizi sovrintende al funzionamento dell'Accordo generale sugli scambi di servizi (in appresso denominato «GATS»). Il Consiglio TRIPS sovrintende al funzionamento dell'Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (in appresso denominato «Accordo TRIPS»). Questi tre Consigli svolgono le funzioni ad essi attribuite dai rispettivi Accordi e dal Consiglio generale. Essi stabiliscono i propri regolamenti interni, soggetti ad approvazione da parte del Consiglio generale. La partecipazione in qualità di membri di tali Consigli è aperta ai rappresentanti di tutti i Membri. I suddetti Consigli si riuniscono ogniqualvolta sia necessario per esercitare le loro funzioni.

6. Il Consiglio per gli scambi di merci, il Consiglio per gli scambi di servizi e il Consiglio TRIPS istituiscono organismi sussidiari secondo le loro necessità. Detti organismi sussidiari stabiliscono i propri regolamenti interni, soggetti all'approvazione dei rispettivi Consigli.

7. La Conferenza dei Ministri costituisce un Comitato commercio e sviluppo, un Comitato restrizioni per motivi di bilancia dei pagamenti e un Comitato bilancio, finanze e amministrazione, che esercitano le funzioni loro attribuite dal presente Accordo e dagli Accordi commerciali multilaterali, nonché le eventuali ulteriori funzioni ad essi attribuite dal Consiglio generale, e può costituire altri comitati con le funzioni che ritiene opportune. Nel quadro delle sue funzioni, il Comitato commercio e sviluppo riesamina periodicamente le disposizioni speciali degli Accordi commerciali multilaterali a favore dei paesi meno sviluppati Membri e riferisce al Consiglio generale perché siano prese le opportune iniziative. La partecipazione in qualità di membri ai suddetti Comitati è aperta ai rappresentanti di tutti i Membri.

8. Gli organismi previsti dagli Accordi commerciali plurilaterali esercitano le funzioni ad essi attribuite ai sensi di tali Accordi e operano all'interno del quadro istituzionale dell'OMC. Detti organismi tengono regolarmente informato delle loro attività il Consiglio generale.

Quanto sopra può essere riassunto affermando che l'OMC possiede due organi⁶³, la Conferenza ministeriale e il Consiglio generale, i quali sono deputati a governare la stessa organizzazione.

La Conferenza ministeriale può essere definita come l'autorità suprema dell'organizzazione e si compone dei rappresentanti di tutti gli stati membri. Di regola si riunisce almeno una volta ogni due anni.

Il Consiglio generale, invece, costituisce l'organo decisionale e di indirizzo politico principale nel momento in cui la Conferenza ministeriale non esercita i propri poteri, vale a dire durante le "pause istituzionali".

Nell'ambito dell'OMC è poi presente un ulteriore organo fondamentale: il Segretariato, che viene descritto come l'organo tecnico esecutivo, diretto dal Direttore Generale dell'OMC⁶⁴. Tale istituto è descritto dall'articolo VI che recita:

1. Si costituisce un Segretariato dell'OMC (in appresso denominato il «Segretariato») diretto da un Direttore generale.

2. La Conferenza dei Ministri nomina il Direttore generale e adotta i regolamenti che specificano i poteri, i doveri, le condizioni di servizio e la durata del mandato del Direttore generale.

3. Il Direttore generale nomina il personale del Segretariato e ne stabilisce i doveri e le condizioni di servizio conformemente ai regolamenti adottati dalla Conferenza dei Ministri.

4. Le funzioni del Direttore generale e del personale del Segretariato sono di carattere esclusivamente internazionale. Nell'esercizio delle loro funzioni, il Direttore generale e il personale del Segretariato non chiedono né accettano istruzioni da alcun governo né da alcuna altra autorità esterna all'OMC. Essi evitano qualsiasi azione che possa ripercuotersi negativamente sulla loro posizione di funzionari internazionali. I Membri dell'OMC rispettano il carattere internazionale delle funzioni del Direttore generale e

⁶³ In realtà gli organi sono tre, in quanto anche il Segretariato - di cui si dirà a breve - è un organo.

⁶⁴ Attualmente è Ngozi Okonjo-Iweala, ex-ministra degli affari esteri e delle finanze della Repubblica Federale della Nigeria. Ciò non deve sorprendere poiché la Nigeria è oggi una delle potenze africane, un Paese dalle ampie prospettive commerciali ed economiche.

del personale del Segretariato e non cercano di influenzarli nell'esercizio delle loro funzioni.

Il Direttore Generale, nominato dalla Conferenza ministeriale è il più importante ufficio permanente dell'OMC, e nasce con lo scopo di supervisionare le funzioni amministrative dell'organizzazione. Il ruolo svolto da tale figura, tuttavia, è spesso condizionato dal soggetto stesso che occupa tale posizione, tanto che si è spesso parlato di un ruolo proattivo nel funzionamento dell'OMC. Ciò significa che può aiutare gli stati a concludere accordi tramite, ad esempio, la cosiddetta diplomazia informale, o tramite la proposta di un progetto per l'accordo stesso.

1.2.4

PROCESSI DECISIONALI INTERNI ALL'ORGANIZZAZIONE

Come detto in precedenza, per quanto riguarda i processi decisionali⁶⁵, l'OMC ha mantenuto quanto previsto dal GATT. Tali processi si materializzano nei cosiddetti negoziati che non si svolgono in modo continuativo, ma tramite incontri periodici denominati *Round* negoziali.

Normativamente è la Conferenza dei Ministri che ha il potere di far iniziare tali *Round*. La stessa inoltre stabilisce l'agenda dei negoziati e una data - che può essere comunque modificata - entro cui i medesimi dovrebbero concludersi. Di norma, durante i negoziati operano anche commissioni specializzate dedite al negoziato vero e proprio sui temi in agenda. Quando le parti ritengono che si sia raggiunto un accordo la bozza redatta è portata all'attenzione della Conferenza ministeriale affinché si proceda alla costituzione dell'accordo definitivo.

La decisione definitiva sull'accordo non è presa tramite una votazione, ma tramite il consenso⁶⁶, non è quindi necessaria l'unanimità. Le votazioni sono infatti un

⁶⁵ Art. IX Accordo di Marrakesh.

⁶⁶ Banalmente le decisioni sono assunte tramite il classico detto "chi tace acconsente". É comunque data la possibilità agli Stati membri di obiettare l'adozione di una decisione qualora la ritenga inaccettabile. Tale meccanismo comporta un significativo vantaggio: gli Stati sono infatti incoraggiati a proporre ed adottare decisioni che siano le più largamente condivisibili e condivise; tuttavia per contro gli svantaggi di tale sistema sono invece l'allungamento dei tempi necessari e nel numero dei round negoziali necessari a raggiungere il consenso per l'adozione delle decisioni nonché, talvolta, nell'utilizzo di un linguaggio

meccanismo sussidiario che prevedono per l'adozione dell'accordo la maggioranza dei voti espressi⁶⁷.

A partire dal 1947 sono stati condotti 8 *round* di negoziazione e il nono, il cosiddetto *Doha Round*, è ancora in corso.

In realtà, sarebbe corretto affermare come il *round* in questione sia naufragato. Infatti, nel luglio del 2008, dopo diversi giorni di negoziati i membri dell'OMC non sono riusciti a trovare un comune accordo rispetto alle misure speciali di salvaguardia (*Special Safeguard Measures, SSM*) dei prodotti agricoli⁶⁸. Tuttavia, è importante sottolineare come in realtà le radici della crisi, poi esplicitata dal fallimento di tali negoziati, non siano radicate nelle misure speciali di salvaguardia.

La crisi, infatti è più profonda di quanto si possa pensare. I fronti di contrasto fra gli stati riguardano, oltre a quanto sopra indicato, anche - ad esempio - le tariffe sui prodotti industriali e le liberalizzazioni dei servizi.

La dottrina è solita imputare lo stallo a ciascuno dei membri dell'OMC. Ad esempio gli Stati Uniti non avevano concesso sufficienti riduzioni sul fronte del sostegno interno in campo agricolo; l'Ue era apparsa più che mai divisa e su una posizione troppo difensiva sul tema dell'accesso al mercato per i prodotti agricoli e i paesi del G-20 non avevano voluto aprirsi al mercato dei prodotti industriali e dei servizi^{69 70}.

ambiguo nella stesura dei punti controversi nelle decisioni, da cui deriva una difficile interpretazione dei testi in questione. Da ASSONEBB, ASSOCIAZIONE NAZIONALE ENCICLOPEDIA DELLA BANCA E DELLA BORSA.

⁶⁷ Tra l'altro all'interno dell'OMC vige il principio dell' "uno Stato, un voto". Ciò significa che ogni Stato ha formalmente lo stesso potere decisionale degli altri, a prescindere dal suo peso politico e/o economico.

⁶⁸ Tali misure avrebbero consentito agli Stati di difendere i propri settori agricoli da importanti incrementi delle importazioni attraverso l'imposizione di speciali barriere doganali.

⁶⁹ P. GUERRIERI, *Quali regole per il WTO e il sistema multipolare?*, in *ASTRID-Online*, 2008, pag. 2.

⁷⁰ Della crisi si parlerà poi in seguito.

1.2.5

IL SISTEMA DI RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE - IL DSM

Come scritto in precedenza l'OMC è dotato di un organo per la risoluzione delle controversie tra gli stati membri. Tale istituto prende il nome di meccanismo di risoluzione delle controversie - *Dispute Settlement Mechanism, DSM*.

Lo strumento in questione assolve al soddisfacimento di tre obiettivi: il primo è quello di scoraggiare comportamenti opportunistici da parte degli stati.

I paesi membri hanno infatti la possibilità di attivare il meccanismo di risoluzione delle controversie quando ritengano che siano presenti delle violazioni di norme da parte di uno o più stati membri e quindi di autorizzare nei loro confronti l'uso di strumenti sanzionatori. In questo senso, si può quindi affermare come la presenza del DSM abbia una funzione deterrente.

Il secondo obiettivo, vale a dire il concetto di terzietà, è assolto poiché le controversie sono devolute ad un soggetto terzo, il DSM. Il medesimo è quindi un attore imparziale che possiede come obiettivo il solo rispetto dei principi e delle regole su cui si fonda il multilateralismo e quindi l'OMC. Proprio perché organo terzo, il DSM è legittimato a disporre sanzioni nei confronti dello Stato violatore senza che si entri all'interno del "circolo vizioso" di conflittualità che potrebbe essere generato nel momento in cui le sanzioni fossero elargite direttamente dallo Stato leso.

Infine, il terzo obiettivo, vale a dire quello di completamento dei "contratti incompleti", è assolto nel momento in cui il DSM procede a superare l'incertezza e i dubbi interpretativi sui trattati e gli accordi tramite le proprie decisioni⁷¹.

Come è stato affermato in precedenza, con la nascita dell'OMC, il meccanismo di risoluzione delle controversie venne radicalmente innovato.

Il DSM durante la vigenza del GATT aveva infatti un ruolo marginale. Svolgeva la funzione di completamento dei "contratti incompleti" e aveva il ruolo di risolutore delle controversie, ma tuttavia affinché tale meccanismo potesse essere attivato e quindi si

⁷¹ POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

risolvesse effettivamente la controversia, era necessario il consenso di tutte le parti in gioco. Quanto sopra significa che il *Dispute Settlement Mechanism* trovava modo di potersi esprimere solo quando entrambe le parti avevano interesse affinché il DSM si pronunciasse. Questa modalità di attivazione aveva un insieme di conseguenze di cui la più importante era che gli stati che avevano, ad esempio, adottato comportamenti opportunistici avevano il diritto di veto sull'attivazione dello stesso. Tradotto, il tutto, significava che lo Stato violatore poteva decidere se farsi sanzionare o meno.

Quando nel 1995 nacque l'OMC, il DSM venne riformato e diventò, finalmente, uno strumento quasi-giudiziario⁷².

La riforma ha infatti eliminato il diritto di veto alla formazione del *panel*⁷³, il limite all'adozione di un verdetto e all'autorizzazione all'adozione di misure sanzionatorie⁷⁴. Oggi, quindi, l'OMC esercita un controllo maggiore sui suoi stati membri.

Attualmente il DSM può essere riassunto nelle sue due caratteristiche principali: l'essere uno strumento decentrato e la possibilità di evitare la vertenza legale tramite le "consultazioni bilaterali".

Avere carattere decentrato significa che il DSM si attiva su richiesta di un solo Stato - tipicamente quello leso. Inoltre, ciò si esplicita nel fatto che le misure di sanzionamento allo Stato violatore si possono applicare solo tramite la volontà dello Stato che ha attivato il meccanismo. Ciò avviene attraverso l'imposizione di tariffe doganali aggiuntive sulle importazioni provenienti dallo Stato imputato.

La seconda caratteristica si osserva nel momento in cui si analizzano i procedimenti interni all'OMC che portano alla nascita della controversia. Prima di procedere di fronte ad un *panel*, gli stati possono compiere un tentativo di consultazione bilaterale, vale a

⁷² La riforma di tale strumento nasce dalla volontà dei Paesi industrializzati di avere a disposizione un mezzo per imporre ai Paesi in via di sviluppo il rispetto delle nuove norme di tipo regolativo adottate nell'Uruguay round. POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

⁷³ I *panel* sono un gruppo di giudici speciali volti alla risoluzione della controversia. Ciascun *panel* è formato da tre individui - 5 se le parti così decidono - che devono essere indipendenti, competenti, di esperienza nel settore ed imparziali. Da SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI, *Il sistema multilaterale degli scambi internazionali ed il ruolo dell'Italia*, dal sito del SENATO DELLA REPUBBLICA, 2020.

⁷⁴ POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

dire una fase dove trovare una soluzione soddisfacente della controversia⁷⁵. Questo meccanismo si è rivelato efficace in quanto la maggior parte delle controversie vengono infatti risolte durante la fase di consultazione⁷⁶.

Proseguendo, è importante soffermarsi su come poi il procedimento si sviluppi nel momento in cui non si sia trovata una soluzione durante la fase di consultazione. Una volta che il *panel* di esperti si è riunito, i membri procedono ad investigare la questione. Successivamente redigono un rapporto provvisorio - definito *interim report* - sul quale poi le parti sono chiamate ad esprimere le proprie posizioni. Se su di esso non si trova un compromesso, entro sei mesi viene redatto il rapporto finale - *final report* - che contiene la descrizione e l'accertamento dei fatti, le norme dell'OMC applicabili alla casistica, la motivazione e le raccomandazioni.

Il rapporto finale deve quindi essere adottato dagli stati membri. Tuttavia, è possibile proporre appello all'organo previsto dall'OMC. Tale organo, a differenza dei *panel*, è permanente. Esso è formato o meglio dovrebbe essere formato da sette membri. Infatti, al momento della redazione di tale elaborato l'organo d'appello non raggiunge tale quota e quindi non è in grado di operare a causa dell'ostruzionismo all'elezioni dei suoi giudici da parte di Donald J. Trump⁷⁷.

I giudici rimangono in carica per 4 anni, il loro mandato è rinnovabile una sola volta e vengono nominati dal Consiglio Generale. Ai giudici è richiesta una profonda conoscenza del commercio internazionale, del diritto ad esso legato ed inoltre di essere indipendenti dai governi nazionali.

L'organo d'appello giudica solo sulle questioni di diritto evidenziate nel rapporto del *panel*. Quindi non ha poteri in merito alla conciliazione o alle questioni in fatto. Dunque, quando ritiene che una misura nazionale sia stata posta in violazione del diritto dell'OMC può solo raccomandare che sia ritirata o modificata, non ha infatti poteri punitivi.

⁷⁵ "Uno Stato che si ritenga danneggiato dal comportamento di un altro Stato può chiedere di avere consultazioni, indicando i motivi alla base. Lo Stato che riceve tale richiesta deve rispondere entro 10 giorni, ed entro 30 giorni iniziare consultazioni bilaterali al fine di raggiungere una soluzione soddisfacente per entrambi. Se entro 60 giorni le consultazioni non danno un esito positivo, o se le parti congiuntamente ritengono che non si riesca a risolvere la controversia, una parte può chiedere che sia costituito un panel di esperti" da SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI, *Il sistema multilaterale degli scambi internazionali ed il ruolo dell'Italia*, dal sito del SENATO DELLA REPUBBLICA, 2020.

⁷⁶ POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

⁷⁷ Si approfondirà meglio nei prossimi paragrafi.

In conclusione, nonostante l'evidente passo in avanti compiuto con la nascita dell'OMC, il sistema DSM è oggi fortemente contestato da parte di alcuni membri della dottrina, ma in modo più evidente da diverse organizzazioni non governative. Le critiche possono riassumersi in tre macro filoni.

Il primo sostiene che il DSM costituisca uno strumento ormai posto nelle mani delle grandi corporazioni. Esse, quindi, sfrutterebbero il meccanismo a discapito dei paesi in via di sviluppo che, poiché non ancora in grado di difendersi da tali colossi, sarebbero posti in una condizione di assoluta passività.

Il secondo afferma che il DSM favorisca solo i paesi più industrializzati. I paesi più poveri, infatti, non possiedono le risorse economiche e le competenze giuridiche per difendersi in modo efficace o opporsi alle superpotenze.

Il terzo ritiene che il DSM sia uno strumento inutile per i paesi in via di sviluppo in quanto incapaci, di fronte ad una vittoria ottenuta dinanzi ad un *panel*, di imporre sanzioni sostanziali nei confronti degli stati più sviluppati, rischiando - tra l'altro - di inimicarsi i colossi globali dell'economia, divenendo quindi territori appetibili per i restanti giocatori della scacchiera economica globale.

In realtà, diversi studi hanno smentito le tre critiche sopra descritte, tanto che i paesi in via di sviluppo, tramite il DSM, sono riusciti parzialmente ad equilibrare la propria posizione a quella dei paesi più industrializzati⁷⁸.

⁷⁸ Ad esempio gli USA e l'UE si sono dovuti difendere dal 49% di tutte le controversie nate in seno al DSM e attivate dai Paesi in via di sviluppo.

1.2.6

LA CRISI DEL MULTILATERALISMO E LE RIPERCUSSIONI SULL'OMC

Come accennato nel paragrafo 1.1.1, attualmente, il multilateralismo *naviga* in una condizione tutt'altro che positiva. Non a caso, la dottrina –recentemente - è solita parlare di crisi del multilateralismo.

Questo comporta necessariamente una prima riflessione. Ovvero, se attualmente il multilateralismo si trova in una condizione di crisi, l'OMC che - per antonomasia - ne è la sua struttura osservatrice e promotrice dei principi, non può non esserne direttamente e profondamente coinvolta.

Tuttavia, nella disamina in corso, sorgono spontanee alcune domande premettendo, inoltre, che diverse di esse non hanno, ad oggi, una chiara risposta. In termini generali, si potrebbe dire che alcune di queste domande sono tuttora questioni ancora non risolte.

A titolo di esemplificazione si potrebbe supporre che l'OMC sia esso stesso responsabile della crisi o più in generale occorre ponderare in cosa si espliciti la crisi stessa. Infine, occorre riflettere sulle possibili soluzioni per fuoriuscirne.

Le domande sono dunque molte e profondamente complesse, ma si cercherà di dare delle risposte che siano il più possibile capaci di fornire soluzioni ai quesiti.

Occorre quindi comprendere di che crisi si stia parlando. È, infatti, una crisi di natura politico-istituzionale che si esplicita nella difficoltà di giungere a delle opinioni, scelte, decisioni o accordi comuni.

Lo stallo del *Doha Round* ne è la più classica delle esemplificazioni; come detto in precedenza, gli stati membri dell'OMC non sono ancora oggi riusciti a trovare un accordo in merito all'agenda proposta nel 2008, nonostante siano passati più di 12 anni e, probabilmente, passerà ulteriore diverso tempo prima che gli stati riescano a trovarlo.

Alla base di tale considerazione vi sono alcune motivazioni: in primis dal 2008 il mondo è completamente cambiato, a titolo di esemplificazione: gli Stati Uniti hanno trascorso 4 anni sotto l'amministrazione Trump che con le sue politiche ha reso gli USA un *player* economico ben diverso dalla super potenza che rappresentava nel secondo

dopoguerra⁷⁹; la Cina è diventata la prima potenza economica mondiale; l'Unione europea, a seguito della Brexit, "ha perso" il Regno Unito e, più recentemente, il globo è stato investito da una pandemia che per gravità e dimensioni, in epoca moderna, non ha possibili confronti⁸⁰.

É soprattutto quest'ultimo evento che ha reso più che mai incerta la conclusione del *Doha Round*. Quanto sopra essenzialmente perché le agende economiche degli stati, per ovvie ragioni, saranno destinate a mutare e a modificarsi per far fronte ad una crisi del tutto imprevedibile e tuttora non ancora gestibile.

In questo contesto, si potrebbe obiettare che l'OMC, durante la crisi del 2008, ha svolto un ottimo lavoro evitando l'innalzamento di barriere protezionistiche da parte degli stati, pertanto, per quale motivo non dovrebbe riconfermarsi come strumento essenziale durante la crisi causata dal COVID-19?

La sfera di cristallo non è posseduta da nessuno e in un momento storico ove il piano vaccinale non ha ancora interessato la maggior parte della popolazione mondiale, ogni risposta potrebbe essere quella corretta.

Tuttavia, qualche segnale può essere egualmente captato e interpretato.

In termini generali, attualmente, gli stati mondiali nutrono profondi dubbi relativamente al multilateralismo.

Le medesime perplessità nascono proprio all'indomani del fallimento del *Doha Round* e sono chiaramente osservabili nel momento in cui si registra la crescita esponenziale di accordi regionali anche fra potenze economiche molto forti, a titolo esemplificativo il CETA tra UE e Canada. É quindi forse palese che gli stati, nonostante riconoscano i

⁷⁹ Si avrà modo successivamente di approfondire quanto Trump abbia inciso negativamente sulla credibilità USA nei rapporti sia geopolitici che economici.

⁸⁰ Altre ragioni sono: l'incapacità degli Stati di far fronte a fenomeni negativi connessi con la globalizzazione, il ritardo o l'inadeguatezza delle misure adottate nella comunità internazionale contro le disuguaglianze economiche crescenti, le crisi ambientali e climatiche, la disoccupazione e il precariato. Per quanto riguarda poi in particolare il settore commerciale, niente è stato fatto per limitare le conseguenze negative prodotte dalle grandi imprese multinazionali che dominano i mercati, dislocano il lavoro a loro piacimento ed eludono con facilità la fiscalità nazionale. Hanno altresì contribuito alla crisi dei rapporti internazionali multilaterali il radicalismo religioso e la ripresa degli estremismi che hanno creato avvicinamenti - Israele e Arabia Saudita - e rotture - monarchie del Golfo contro il Qatar - sino a poco tempo fa impensabili. A. DEL VECCHIO, *La crisi del multilateralismo e le sue conseguenze sulla soluzione delle controversie economiche internazionali*, in *IRIS: Catalogo dei prodotti della ricerca scientifica Luiss*, 2020, pag. 111.

vantaggi portati dal liberismo di mercato, lo cerchino di attuare mediante lo strumento del regionalismo e non più mediante il multilateralismo.

Le ragioni che danno origine allo scetticismo verso tale strumento sono da ricercare in alcuni eventi ben individuati dal punto di vista storico, il primo di essi è l'aumento degli stati membri. Con l'aumento dei paesi membri dell'OMC si è resa molto più difficile l'adozione di nuove norme e impegni che permettano la liberalizzazione commerciale tramite negoziati intergovernativi. Infatti, con l'aumentare dei membri è aumentata l'eterogeneità degli interessi in gioco ed è quindi aumentata la difficoltà di trovare un compromesso fra gli stessi. Inoltre, se fino a metà degli anni 80 del secolo scorso gli accordi multilaterali riflettevano per la maggior parte degli stessi gli interessi dei due membri principali dell'organizzazione, vale a dire UE e USA, con l'aumentare del numero degli stati membri gli equilibri all'interno del regime commerciale internazionale sono cambiati⁸¹.

Ed ecco allora spiegato il motivo del ritorno del bilateralismo e del regionalismo⁸².

Questi ultimi sono infatti strumenti per superare le due problematiche sopra descritte.

Pur nascendo come "soluzioni" ai problemi del multilateralismo, sono oggi, secondo la dottrina più autorevole, strumenti che affossano ulteriormente l'approccio multilateralista.

Una seconda questione su cui soffermarsi è la possibile ripercussione della crisi sugli stessi organi dell'OMC. Purtroppo, la risposta è senza alcun dubbio positiva.

Uno stallo nella politica legislativa aumenta la pressione sul sistema paragiudiziario dell'OMC. Questo perché viene utilizzato dai paesi per rinnovare la giurisprudenza riguardante l'interpretazione delle norme.

Tale attività può essere osservata come una forzatura della suddivisione dei poteri in seno all'OMC, pertanto, trattasi di un evento fortemente negativo per il sistema multilaterale. Inoltre, l'aumento costante di controversie determina la paralisi del

⁸¹ Come faceva notare Bluestin nel 2009, la molteplicità di attori presenti nell'OMC ha fatto sì che potessero crearsi coalizioni fra Stati più deboli in grado di mettere in dubbio l'assunto secondo il quale un accordo fra USA e UE fosse condizione sufficiente per il successo dei negoziati multilaterali.

⁸² Si ricorda che a mezzo del principio di non discriminazione e alla clausola della nazione più favorita i risultati ottenuti a mezzo di accordi bilaterali o regionali vengono immediatamente multilateralizzati, vale a dire producono effetti sull'intera comunità degli Stati membri. Questo spiega per quale motivo la dottrina oggi parli di Bilateralismo multilaterale.

sistema, innescando quale conseguenza diretta l'abbandono del DSM da parte di numerosi stati e il parallelo aumentare delle tensioni fra gli stessi.

Una terza questione risulta correlata al fatto che l'OMC permette anche la costituzione di accordi regionali. In questo contesto, occorre riflettere sul fatto se l'aumento così spropositato degli stessi regionalismi possa ancora portare ad affermare che questi siano strumenti che garantiscono il liberalismo economico, seppur in certe aree politico-geografiche.

Parte della dottrina sostiene infatti che il regionalismo oggi rappresenti non uno strumento parallelo al multilateralismo tramite il quale si materializzi il liberismo, ma piuttosto uno strumento opposto allo stesso multilateralismo.

Se infatti la crisi in questione dovesse proseguire è lecito aspettarsi che gli stati guarderanno sempre con più favore agli accordi regionali, distaccandosi definitivamente dall'approccio multilateralista.

Tutto questo comporta, quale possibile conclusione, la possibilità di eludere il problema della discriminarietà nel commercio internazionale, il che rappresenta – senza alcun dubbio - un importante passo indietro per quanto riguarda i rapporti internazionali; un evento che farebbe rabbrivire il medesimo presidente Wilson⁸³.

Proseguendo, è importante ricordare come la crisi del multilateralismo affondi e naufraghi anche nella costante crescita dei nazionalismi⁸⁴.

In particolar modo occorre osservare ciò che ha contraddistinto l'esperienza degli Stati Uniti degli ultimi 4 anni. Gli USA sono stati da sempre uno degli stati più influenti all'interno dell'OMC e quando il presidente Trump⁸⁵ ha implicitamente ed esplicitamente affermato di non voler più supportare il sistema multilaterale, come conseguenza immediata, si sono registrati effetti negativi sull'organizzazione.

⁸³ POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio* cit.

⁸⁴ È infatti evidente come sia gli Stati che i loro cittadini attualmente mostrino di gradire sempre di meno le ingerenze sovranazionali e manifestano un crescente desiderio di riacquisire indipendenza e sovranità. DEL VECCHIO, *La crisi del multilateralismo* cit.

⁸⁵ 45° Presidente degli Stati Uniti, Repubblicano in carica dal 2017 al 2021.

Sino dall'inizio del suo mandato, il *Tycoon*⁸⁶ ha caratterizzato la politica commerciale degli USA con l'unilateralismo, cioè il protezionismo⁸⁷, e il bilateralismo andando a stipulare trattati di tale tipo con diversi *partner* "in beffa" – se vogliamo - alle regole e agli accordi dell'OMC.

L'atteggiamento di sfida da parte degli Stati Uniti non si è poi limitato a quanto sopra evidenziato, bensì ha trovato modo di manifestarsi anche nei confronti del medesimo DSM. Gli *States* hanno di fatto paralizzato il processo di nomina dei giudici dell'Organo d'Appello⁸⁸.

Secondo parte della dottrina la mossa statunitense deriverebbe dalla volontà da parte di Trump di evitare che si potessero materializzare decisioni contrarie alle politiche protezionistiche adottate.

In realtà, la questione è ancora più complessa e problematica. Se infatti si osserva come gli USA si siano posti di fronte ai rapporti internazionali durante le tre ultime amministrazioni - e quindi non solo durante l'amministrazione Trump - ciò che emerge più chiaramente è la volontà di ridurre l'importanza degli organi paragiudiziari - dotati di imparzialità, terzietà e via dicendo - in favore di un approccio di tipo negoziale-conciliativo⁸⁹. Non deve sorprendere quindi come Trump abbia confermato nella sua politica il *trend sopra* descritto.

Trump, a sostegno delle proprie politiche ostruzionistiche alla elezione dei giudici, ha affermato che vi fosse una mancanza di imparzialità dei *panels* e dell'Organo d'appello che – a lato pratico - si esplicitava in decisioni di natura politica e non giuridico-economica e che quindi fosse da ridimensionare la loro vincolatività.

⁸⁶ Donald J. Trump.

⁸⁷ La politica è infatti caratterizzata dallo slogan "America first" che rende ben chiaro quali siano i piani del presidente.

⁸⁸ L'amministrazione aveva infatti dimostrato di voler davvero mantenere fede alle proposte fatte in campagna elettorale; sono infatti stati applicati dazi anti-dumping a lavatrici e pannelli solari prodotti in Cina, Corea del Sud e India, rispettivamente del 50 e del 30 per cento. In realtà ciò che appare inusuale non è tanto l'applicazione del dazio in se - che sono uno dei pochi strumenti ancora posti nella mani degli Stati al fine di difendersi dal possibile *unfair trade*, cioè il commercio sleale - quanto piuttosto la percentuale imposta - tipicamente questi ammontano al massimo al 20% del prezzo, e non addirittura al 50. Evitando la nomina dei giudici Trump avrebbe evitato che questi dazi venissero dichiarati come illegali o quanto meno eccessivi. Altre barriere imposte sono state osservate in relazione all'acciaio e all'alluminio in base alle norme per la difesa delle scorte strategiche - per altro, norme utilizzate l'ultima volta durante la Guerra Fredda. G. SACERDOTI, *Lo stallo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio davanti alla sfida di Trump: difficoltà passeggiare o crisi del multilateralismo?*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 1/2018, v ss.

⁸⁹ Anche perché il DSM non è così rapido nel risolvere le controversie come appare sulla carta.

È bene ricordare che in realtà tali accuse non abbiano nessun fondamento, anche perché la maggior parte delle controversie vedono gli Stati Uniti vincitori. Tra l'altro, la mossa del presidente Trump è stata tutto fuorché astuta. Bloccando la nomina dei giudici si sono infatti arrestate anche una serie di controversie di cui gli USA erano parte e che presumibilmente sarebbero state risolte in loro favore.

Per far fronte a tale stallo, l'Unione europea nel gennaio 2020 ha proposto insieme alla Cina ed ad altri 15 stati membri di insediare un meccanismo temporaneo di risoluzione delle controversie, in attesa che avvengano le elezioni dei giudici dell'Organo d'appello. Tale meccanismo sarà aperto a tutte gli stati che ne vorranno far parte.

Da un punto di vista giuridico tale possibilità sarebbe prevista dall'art. 25 del "*Dispute Settlement Understanding*", che prevede la possibilità da parte degli stati membri dell'OMC di ricorrere ad un "arbitro rapido nell'ambito dell'OMC, concepito come sistema alternativo di risoluzione delle controversie" e i cui lodi arbitrali devono essere rispettati dalle parti.

Tale strumento assicurerebbe ai membri dell'OMC un sistema di risoluzione delle controversie terzo, imparziale e dalle decisioni vincolanti. Inoltre, la dottrina afferma come esso sia anche uno strumento che dovrebbe portare al superamento delle proposte sostenute da alcuni membri affinché si ritorni al modello DSM previsto nel GATT, di cui si è detto sopra. Si deve comunque tenere a mente che ciò costituirebbe una misura di emergenza che rimarrebbe in vigore fino all'elezione dei giudici⁹⁰.

Con la fine dell'esperienza Trump⁹¹ e con la nuova amministrazione Biden lo stallo dovrebbe comunque ben presto essere superato, ci si aspetta quindi che le elezioni dei giudici avvengano entro i prossimi mesi.

In conclusione, si può affermare come una vera e propria soluzione alla crisi del multilateralismo in oggi non sia stata ancora trovata, ma più in generale si può affermare che gli stati mondiali sono di comune accordo sul fatto che sia necessario aggiornare le regole dell'OMC.

⁹⁰ DEL VECCHIO, *La crisi del multilateralismo* cit.

⁹¹ Che aveva caratterizzato il suo rapporto con l'OMC tramite il concetto di *disengagement*, cioè disimpegno. Gli USA, infatti, non sono mai usciti dall'organizzazione, nonostante il Presidente l'avesse minacciato. SACERDOTI, *Lo stallo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio* cit.

Pur riconoscendo infatti l'importanza di tale istituto, gli stati membri sottolineano i limiti dello stesso. Molti paesi ritengono che i prossimi *step* siano: trovare un accordo sulle parti ancora oggi non risolte dell'agenda del *Doha Round*, iniziare a trovare soluzioni rispetto a questioni relative all'*e-commerce*, agli scambi commerciali per le micro, piccole e medie imprese, alla facilitazione degli investimenti, alla regolamentazione interna dei servizi. Oltre a ciò, come ricordato in precedenza, gli ordinamenti potrebbero o meglio dovrebbero trovare accordi e soluzioni alla crisi post COVID-19.

In questo contesto, si deve sottolineare come a partire dal 2017 queste proposte vengano elaborate a mezzo di iniziative multilaterali aperte, e cioè una forma di multilateralismo denominata plurilateralismo, in cui "coalizioni di paesi volenterosi"⁹² si impegnano a materializzare tali accordi.

Non tutti i paesi sono quindi coinvolti nella loro stipulazione, ma solo chi ne ha interesse, nonostante gli stessi siano comunque aperti ad ulteriori stati che nel tempo potrebbero avere interesse ad aderirvi⁹³. Una volta terminata la redazione l'iter proseguirebbe secondo le modalità previste dall'OMC. Degno di nota è che diversi paesi in via di sviluppo siano stati promotori di questo particolare metodo di realizzazione di accordi multilaterali^{94 95}.

⁹² Così descritti dal Commissario UE per il commercio estero nel 2017.

⁹³ Il plurilateralismo si manifesta a mezzo dei così detti accordi "à la carte". Si caratterizza in quanto non è prevista la modalità di formazione tipica dell'OMC, cioè il consenso, al fine della loro stipulazione. Un esempio è l'ITA (*International Technology Agreement*). SACERDOTI, *Lo stallo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio* cit.

⁹⁴ TAJOLI, *Il quadro del commercio mondiale* cit

⁹⁵ Sono stati consultati per la redazione di tale paragrafo anche: G. SACERDOTI, *Sopravviverà l'Organizzazione Mondiale del Commercio alla sfida di Trump? Riflessioni sulla crisi del multilateralismo, un «global public good» da difendere*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2019, pag. 713 ss., G. ADINOLFI, *Le misure USA per la protezione dei mercati nazionali dell'acciaio e dell'alluminio: un nuovo capitolo della crisi dell'Organizzazione mondiale del commercio?*, in *SidiBlog*, aprile 2018, G. C. HUFBAUER & C. CIMINO-ISAACS, *How will the TTIP Change the WTO System*, in *Journal of International economic Law*, 2015, pag. 679 ss.; G. C. HUFBAUER & C. CIMINO-ISAACS, *How will the TTIP Change the WTO System*, in *Journal of International economic Law*, 2015, pag. 679 ss., L. J. ELIASSON & P. GARCIA-DURAN, *Why TTIP is an unprecedented geopolitical game-changer, but not a Polanyian moment*, *Journal of European Public Policy*, 2017, pag. 1522 ss., E. FAHEY, *Institutionalisation beyond the Nation State. Transatlantic Relations: Data, Privacy and Trade Law*, volume 10, London, UK, 2018, G. UNUVAR, J. LAM, S. DOTHAN, *Permanent Investment Courts, the European experiment*, Prima edizione, Lausanne, Switzerland, 2020.

CAPITOLO II

IL RUOLO DELL'UNIONE EUROPEA NEI RAPPORTI MULTILATERALI E IN QUELLI BILATERALI.

SOMMARIO: 2.1 UNA DOVEROSA INTRODUZIONE; 2.2 GLI ACCORDI CON PAESI TERZI O CON ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI E LA COMPETENZA A STIPULARE DELL'UNIONE EUROPEA; 2.3 L'UNIONE EUROPEA, TRA IL BILATERALISMO E IL MULTILATERALISMO; 2.3.1 L'UNIONE E IL MULTILATERALISMO; 2.3.2 L'UNIONE E IL BILATERALISMO

UNA DOVEROSA INTRODUZIONE

Giunti all'attuale punto della trattazione è bene entrare nel vivo di essa andando ad investigare il ruolo dell'Unione europea nei rapporti multilaterali e in quelli bilaterali che, come vedremo, oggi ne costituiscono il maggior numero.

Tuttavia, è importante partire da alcuni presupposti che andranno a costituire lo scheletro dei paragrafi relativi al multilateralismo e al bilateralismo. In primis, occorre ricordare come l'Unione europea sia essa stessa il massimo esempio di regionalismo.

Di tutti i regionalismi presenti, attualmente più di 200, l'Unione europea, avendo precipuo carattere di organizzazione sovranazionale, è l'unica che abbia raggiunto il massimo grado di interdipendenza economico-politica. Quanto sopra, come è facilmente intuibile, non è trascurabile⁹⁶.

In secondo luogo, è bene ricordare come la materia del commercio internazionale sia una responsabilità esclusiva dell'UE, o meglio una competenza esclusiva dell'Unione. Quanto detto è infatti esplicitato dall' art. 3 del TFUE⁹⁷ che recita:

1. L'Unione ha competenza esclusiva nei seguenti settori:

a) unione doganale;

b) definizione delle regole di concorrenza necessarie al funzionamento del mercato interno;

c) politica monetaria per gli Stati membri la cui moneta è l'euro;

d) conservazione delle risorse biologiche del mare nel quadro della politica comune della pesca;

e) politica commerciale comune.

⁹⁶ Le diverse caratterizzazioni del regionalismo sono state esplicate a suo tempo nel paragrafo dedicato a tale fenomeno.

⁹⁷ Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

*2. L'Unione ha inoltre competenza esclusiva per la conclusione di accordi internazionali allorché tale conclusione è prevista in un atto legislativo dell'Unione o è necessaria per consentirle di esercitare le sue competenze a livello interno o nella misura in cui può incidere su norme comuni o modificarne la portata.*⁹⁸

Quanto sopra significa che sono le istituzioni europee, in particolar modo la Commissione europea, i soggetti che adottano normative in materia commerciale, che negoziano con i Paesi terzi o con le organizzazioni e che concludono gli accordi commerciali. Tuttavia, come si vedrà più avanti quanto affermato è tutto fuorché chiaro e pacifico.

Il terzo *step* deve analizzare, seppur brevemente, come l'Unione europea sia giunta al trattato di Lisbona, vale a dire l'ultimo grande atto stipulato dall'Unione al fine di disciplinare la sua stessa struttura.

L'idea di una nuova dimensione politica fra i Paesi europei nasce a conclusione del secondo conflitto mondiale, quando gli Stati del vecchio continente capirono che fosse necessario, al fine di evitare che in futuro potessero nascere ulteriori conflitti, che si costituisse una struttura in grado di garantire cooperazione economica fra gli Stati. Essa avrebbe innalzato la qualità della vita nella regione europea evitando quindi la nascita di malumori e nazionalismi. Vi era poi un'ulteriore ragione, seppur velata: costituire una forma di unione per proteggere l'Europa occidentale dall'URSS.

Fu così che il 23 luglio 1952 entrò in vigore il trattato di Parigi, vale a dire l'accordo che determinava la nascita della CECA: la Comunità europea del Carbone e dell'Acciaio⁹⁹.

Cinque anni più tardi nacquero la CEE, la Comunità economica europea e l'Euratom, la Comunità europea per l'energia atomica.

Attraverso queste tre Comunità si iniziava quindi ad intravedere un disegno unitario volto principalmente a permettere la creazione di un mercato comune basato sulla libera circolazione delle persone, delle merci, dei servizi e dei capitali e caratterizzato dalla concorrenza quale principio basilare dell'assetto economico sviluppato. A margine

⁹⁸ In realtà che fosse una competenza esclusiva era già stato affermato dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea in varie sentenze.

⁹⁹ Di cui facevano parte: Italia, Francia, Germania, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo.

dell'obiettivo appena descritto si intravedevano ulteriori risultati come, ad esempio, il sorgere di una politica commerciale comune.

Durante gli anni '90 poi si assistette ad un processo di riforma del sistema, anticipato nel 1986 con l'Atto Unico europeo - AUE - il quale ha determinato una revisione dei Trattati precedentemente nati.

Tuttavia, uno sviluppo maggiormente significativo si ebbe con il Trattato di Maastricht del 1992, denominato come Trattato sull'Unione europea - TUE. Tale normativa si caratterizza per il fatto di aver riformato quanto fino ad allora era stato previsto.

Le tre Comunità sono infatti ora ricondotte sotto l'unico concetto di Unione europea, diventandone pilastri fondanti della medesima. A quanto sopra, seguirà poi - nel 1997 - il trattato di Amsterdam, in vigore dal 1999, volto essenzialmente ad una semplificazione delle regolamentazioni fino ad allora sviluppate.

Infine, si giunge dapprima al Trattato di Nizza del 2001 e poi al Trattato di Lisbona, nel 2007, che – di seguito - diverrà perno centrale della discussione relativa ai rapporti commerciali.

Il Trattato di Lisbona segna infatti un'importantissima tappa del processo di integrazione europea.

Tuttavia, le novità apportate da Lisbona videro ben presto l'impossibilità di essere sviluppate. Nel 2008 infatti l'eurozona fu investita da una grave crisi economica che portò immediatamente ad una ridefinizione di tutte le agende europee.

In oggi, l'Unione post Trattato di Lisbona appare come un soggetto che si fonda su due trattati principali: il TUE e il TFUE¹⁰⁰.

Un'ulteriore questione preliminare riguarda l'articolo 3 paragrafo 5 del TUE che afferma:

5. Nelle relazioni con il resto del mondo l'Unione afferma e promuove i suoi valori e interessi, contribuendo alla protezione dei suoi cittadini. Contribuisce alla pace, alla sicurezza, allo sviluppo sostenibile della Terra, alla solidarietà e al rispetto reciproco

¹⁰⁰ Il TUE è il trattato sull'Unione europea, mentre il TFUE è il trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

*tra i popoli, al commercio libero ed equo, all'eliminazione della povertà e alla tutela dei diritti umani, in particolare dei diritti del minore, e alla rigorosa osservanza e allo sviluppo del diritto internazionale, in particolare al rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite*¹⁰¹.

Trattasi dell'ultimo punto che, per il momento, interessa: l'osservanza e lo sviluppo del diritto internazionale.

Ciò significa che gli accordi del diritto internazionale, nonché le decisioni assunte da organi previsti dagli stessi, sono fonti del diritto dell'Unione europea, tanto che nel 1998 con la sentenza C-162/96 la Corte di Giustizia - CGUE - ha avuto modo di affermare come "*le norme del diritto consuetudinario internazionale [...] vincolano le istituzioni [...] e fanno parte dell'ordinamento giuridico dell'Unione*". Per quando riguarda gli accordi internazionali veri e propri, la Corte con la sentenza 181/73, ha affermato come essi diventino parte integrante dell'ordinamento.

Gli accordi internazionali, inoltre, divengono parte del diritto UE automaticamente senza che vi sia necessità di tradurli in un atto interno. Tuttavia, da ciò non consegue necessariamente che le disposizioni degli stessi possano essere invocate in giudizio da parte dei singoli (così come affermato nella sentenza C-160/09).

La CGUE, infatti, fa osservare che affinché le disposizioni abbiano effetto diretto esse devono imporre un obbligo chiaro e preciso, la cui esecuzione o i cui effetti non risultino subordinati all'adozione di alcun atto ulteriore. Questa caratterizzazione è altresì evidente in caso di accordi misti cioè accordi conclusi sia dall'Unione che dagli Stati membri, dove il diritto dei singoli ad invocarne le disposizioni è rimesso alle decisioni dei singoli Paesi.

Le indicazioni sopra richiamate sono essenziali affinché si comprenda un primo elemento cardine, ovvero la possibilità che sia la corte a valutare se le norme godano o meno del requisito della precisione e della chiarezza potrebbe portare a casistiche dove, pur in presenza di disposizioni che potrebbero essere soddisfacenti in tal senso, siano invece ritenute mancanti delle caratteristiche citate.

¹⁰¹ Firmata da 51 membri, tra cui l'Italia, nel 1945 è l'accordo che determina la nascita dell'ONU.

In questo senso, la conseguenza sarebbe chiara: esse non potrebbero essere direttamente applicabili.

Quanto sopra è ciò che è accaduto in relazione alle norme del GATT e alle norme dell'Accordo di Marrakesh.

La CGUE ha infatti da sempre escluso la possibilità che tali norme potessero avere effetti diretti nell'ordinamento dell'UE, in quanto sarebbero caratterizzate da una "grande flessibilità delle disposizioni" - così la CGUE nel 1972.

La dottrina, in realtà, sul tema pare essere divisa, buona parte della stessa, infatti, afferma come quanto enunciato dalla CGUE sia poco convincente in relazione alle disposizioni del GATT e del tutto inappropriata se rapportata anche alle disposizioni relative all'OMC.

A supporto di tale tesi vi sarebbe inoltre l'ultimo degli accordi dei negoziati multilaterali relativi all'*Uruguay Round*, dove il Consiglio pare prevedere la possibilità che la Corte in futuro possa aprirsi al riconoscimento degli effetti diretti delle disposizioni dell'accordo istitutivo dell'OMC.

L'ulteriore approfondimento che deve essere fatto è relativo ad un concetto che non dovrebbe sorprendere quando espresso: gli accordi conclusi dall'Unione con Stati terzi o con organizzazioni internazionali sono subordinati ai Trattati.

Quanto sopra risulta pacifico poiché la Trattazione deve avvenire nel rispetto di regole sostanziali e procedurali previste dagli stessi, tanto che in generale si può con certezza affermare che gli accordi non debbano porsi in contrasto con i principi generali dell'Unione stessa.

Quanto detto comporta un'ulteriore riflessione, ovvero è del tutto evidente che la CGUE possa valutare la compatibilità di un accordo con il diritto dell'UE sia prima della conclusione, sia dopo la medesima.

Concludendo questa prima parte del lavoro, è bene ricordare come l'Unione Europea individui i propri obiettivi all'art.3 del TUE¹⁰² - il quale gli enuncia nonostante poi

¹⁰² L'articolo recita: *1. L'Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli.*

siano ulteriori norme del TUE, ma in particolar modo del TFUE, a specificarne il contenuto.

Da ciò emerge una vasta gamma di obiettivi, tra di essi eterogenei e non previsti di una specifica gerarchia interna con, non rari, contrasti e difficoltà per il Parlamento europeo e la CGUE nel trovare il giusto equilibrio normativo e funzionale.

Tali obiettivi, è bene ricordarlo, non possono determinare la possibilità da parte dell'UE di perseguirli mediante qualsiasi mezzo. Di volta in volta spetterà all'istituzione coinvolta adeguarsi alle norme previste dai trattati¹⁰³.

2. *L'Unione offre ai suoi cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone insieme a misure appropriate per quanto concerne i controlli alle frontiere esterne, l'asilo, l'immigrazione, la prevenzione della criminalità e la lotta contro quest'ultima.*

3. *L'Unione instaura un mercato interno. Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente. Essa promuove il progresso scientifico e tecnologico.*

L'Unione combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociali, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore.

Essa promuove la coesione economica, sociale e territoriale, e la solidarietà tra gli Stati membri.

Essa rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo.

4. *L'Unione istituisce un'unione economica e monetaria la cui moneta è l'euro.*

5. *Nelle relazioni con il resto del mondo l'Unione afferma e promuove i suoi valori e interessi, contribuendo alla protezione dei suoi cittadini. Contribuisce alla pace, alla sicurezza, allo sviluppo sostenibile della Terra, alla solidarietà e al rispetto reciproco tra i popoli, al commercio libero ed equo, all'eliminazione della povertà e alla tutela dei diritti umani, in particolare dei diritti del minore, e alla rigorosa osservanza e allo sviluppo del diritto internazionale, in particolare al rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite.*

6. *L'Unione persegue i suoi obiettivi con i mezzi appropriati, in ragione delle competenze che le sono attribuite nei trattati.*

¹⁰³R. ADAM & A. TIZZANO, *Manuale di diritto dell'Unione europea*, 3^a ed., Torino, 2020.

GLI ACCORDI CON PAESI TERZI O CON ORGANIZZAZIONI
INTERNAZIONALI E LA COMPETENZA A STIPULARE DELL'UNIONE
EUROPEA

Il consolidarsi progressivo del mercato interno dell'UE e delle altre politiche comuni aumentava il desiderio di Paesi terzi di entrare in contatto con l'Unione.

Inoltre, la varietà di materie poste a disposizione dell'UE consentiva di poterne osservare talune dotate di una marcata proiezione esterna. La dinamica intracomunitaria non era quindi l'unica a toccare gli interessi dell'Unione.

Fu così che sia istituzionalmente che in dottrina si iniziò a parlare dell'Azione esterna prima della CE e poi dell'UE. Ad oggi, tale concetto fa riferimento: alla Politica estera e di sicurezza comune, detta PESC; alla Politica di Sicurezza e di Difesa comune, nota come PSDC; alla politica commerciale comune; alla cooperazione economica, finanziaria e tecnica con i Paesi terzi; all'aiuto umanitario fuori dai confini dell'Unione; alla politica di vicinato¹⁰⁴; alla solidarietà tra gli Stati¹⁰⁵.

Quanto detto non deve portare a ritenere che inizialmente la CE non stipulasse accordi con Paesi terzi o con organizzazioni internazionali, ma che piuttosto fossero nati quali strumenti funzionali ad una politica comunitaria interna a cui essi si ricollegavano.

In altre parole, è solo successivamente che queste attività saranno ricondotte sotto le vesti di un'autonoma politica estera comune. Il momento che esplicita quanto affermato è quello della redazione del già citato Trattato di Lisbona, il quale procede ad una ristrutturazione dell'azione esterna dell'UE.

Ad oggi quest'ultima è disciplinata nel TUE e nel TFUE. Nel TUE - agli articoli 21 e 22 - vengono indicati i principi e gli obiettivi generali che tale attività dovrà rispettare¹⁰⁶, mentre nel TFUE - agli articoli 205 e seguenti - ne disciplinano nel dettaglio sia gli strumenti attraverso i quali l'azione si manifesta, sia le politiche settoriali, sia le specifiche azioni dell'UE.

¹⁰⁴ Osservabile dall'articolo 8 del TUE.

¹⁰⁵ L'UE, inoltre, si inserisce nel sistema nelle Nazioni Unite e nella NATO, perciò oggi si discute di una possibile evoluzione della politica europea di difesa al fine di una maggiore indipendenza.

¹⁰⁶ Proprio perché vi sono tali principi che vincolano l'operato dell'UE, si è soliti parlare, in campo economico, di accordi volti all'economia sociale.

Per quanto riguarda i principi, l'articolo di riferimento è senz'altro il 21 TUE, cui al paragrafo 3 si afferma come l'UE debba rispettare i principi e perseguire gli obiettivi di cui ai due paragrafi precedenti del suddetto articolo¹⁰⁷. I principi previsti dal paragrafo primo coincidono con i valori fondamentali dell'UE, mentre quelli previsti dal secondo hanno una portata più generale. Pertanto, l'articolo 21 riconferma quanto osservabile a mezzo dei primi articoli del TUE - come ad esempio l'articolo 3, in particolar modo il paragrafo 5.

Dover esercitare un'azione esterna rispettando tali principi, tra l'altro, non significa porre dei vincoli alla stessa, anche perché essi rimangono comunque formulati in modo estremamente generale. Diviene chiaro allora come questi siano in realtà delle linee guida che permettono di assicurare la coerenza generale dell'UE durante i suoi rapporti internazionali.

Tale coerenza, tuttavia non può essere soddisfatta solo ed unicamente mediante il rispetto di principi e obiettivi generali indicati dai Trattati, non a caso il TUE impone

¹⁰⁷ L'articolo 21 recita: *1. L'azione dell'Unione sulla scena internazionale si fonda sui principi che ne hanno informato la creazione, lo sviluppo e l'allargamento e che essa si prefigge di promuovere nel resto del mondo: democrazia, Stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana, principi di uguaglianza e di solidarietà e rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale.*

L'Unione si adopera per sviluppare relazioni e istituire partenariati con i Paesi terzi e con le organizzazioni internazionali, regionali o mondiali, che condividono i principi di cui al primo comma. Essa promuove soluzioni multilaterali ai problemi comuni, in particolare nell'ambito delle Nazioni Unite.

2. L'Unione definisce e attua politiche comuni e azioni e opera per assicurare un elevato livello di cooperazione in tutti i settori delle relazioni internazionali al fine di:

a) salvaguardare i suoi valori, i suoi interessi fondamentali, la sua sicurezza, la sua indipendenza e la sua integrità;

b) consolidare e sostenere la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti dell'uomo e i principi del diritto internazionale;

c) preservare la pace, prevenire i conflitti e rafforzare la sicurezza internazionale, conformemente agli obiettivi e ai principi della Carta delle Nazioni Unite, nonché ai principi dell'Atto finale di Helsinki e agli obiettivi della Carta di Parigi, compresi quelli relativi alle frontiere esterne;

d) favorire lo sviluppo sostenibile dei Paesi in via di sviluppo sul piano economico, sociale e ambientale, con l'obiettivo primo di eliminare la povertà;

e) incoraggiare l'integrazione di tutti i Paesi nell'economia mondiale, anche attraverso la progressiva abolizione delle restrizioni agli scambi internazionali;

f) contribuire all'elaborazione di misure internazionali volte a preservare e migliorare la qualità dell'ambiente e la gestione sostenibile delle risorse naturali mondiali, al fine di assicurare lo sviluppo sostenibile;

g) aiutare le popolazioni, i Paesi e le regioni colpiti da calamità naturali o provocate dall'uomo;

h) promuovere un sistema internazionale basato su una cooperazione multilaterale rafforzata e il buon governo mondiale.

3. Nell'elaborazione e attuazione dell'azione esterna nei vari settori compresi nel presente titolo e nella parte quinta del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e delle altre politiche nei loro aspetti esterni, l'Unione rispetta i principi e persegue gli obiettivi di cui ai paragrafi 1 e 2.

L'Unione assicura la coerenza tra i vari settori dell'azione esterna e tra questi e le altre politiche. Il Consiglio e la Commissione, assistiti dall'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, garantiscono tale coerenza e cooperano a questo fine.

alle istituzioni, quali il Consiglio e la Commissione, di provvedervi mediante l'ausilio dell'Alto Rappresentante. Si parla quindi sia di una coerenza formale che di una coerenza sostanziale.

Quanto sopra è ben descritto dall'art. 22 TUE¹⁰⁸ che richiede infatti al Consiglio di individuare in concreto, partendo dai principi e dagli obiettivi, gli interessi e le finalità strategiche relative ad un determinato Stato o regione (o in alternativa ad una specifica questione) cui poi l'UE dovrà attenersi nell'esercizio delle proprie competenze in materia di azione esterna.

Tuttavia, è bene ricordare che nonostante sia evidente la sostanziale unitarietà dell'azione esterna, ottenuta grazie al Trattato di Lisbona - esplicitata dalla normativa posta sotto il capo V del trattato, artt. 205 del TFUE e seguenti - la stessa non possa essere definita come una politica dell'UE vera e propria, ma piuttosto come un insieme di attività collegate fra di loro e legate in parte agli Stati membri (tanto che spesso sono considerate come competenze parallele). Ne è un esempio la cooperazione allo sviluppo. Unica competenza propria, e quindi esclusiva, dell'UE è la politica commerciale.

La politica commerciale comune è quindi, parte integrante dell'azione esterna e, anzi, ne costituisce il nucleo essenziale. Essa, dal punto di vista dei contenuti, appare chiaramente collegata alla presenza del mercato interno e di un'unione doganale tra gli Stati membri.

Secondo la dottrina, infatti, essa ne costituirebbe per così dire il risvolto esterno, o comunque una conseguenza inevitabile e naturale di tale unione. Inoltre, fu la stessa CGUE a condividere ed esplicitare quanto appena affermato, tanto che nella sentenza

¹⁰⁸Testo dell'articolo 22 TUE: *1. Il Consiglio europeo individua gli interessi e obiettivi strategici dell'Unione sulla base dei principi e degli obiettivi enunciati all'articolo 21.*

Le decisioni del Consiglio europeo sugli interessi e gli obiettivi strategici dell'Unione riguardano la politica estera e di sicurezza comune e altri settori dell'azione esterna dell'Unione. Possono riferirsi alle relazioni dell'Unione con un Paese o una regione o essere improntate ad un approccio tematico. Esse fissano la rispettiva durata e i mezzi che l'Unione e gli Stati membri devono mettere a disposizione.

Il Consiglio europeo delibera all'unanimità su raccomandazione del Consiglio adottata da quest'ultimo secondo le modalità previste per ciascun settore. Le decisioni del Consiglio europeo sono attuate secondo le procedure previste dai trattati.

2. L'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, per il settore della politica estera e di sicurezza comune, e la Commissione, per gli altri settori dell'azione esterna, possono presentare proposte congiunte al Consiglio.

41/76 si può osservare come essa confermi la tesi con tali parole "*l'applicazione dei principi [...] presuppone l'instaurazione di una politica commerciale comune*".

Tra l'altro ciò non deve portare ad una conclusione errata. Ritenere infatti che l'unione doganale e la conseguente politica estera siano poste in contrasto con l'obiettivo di uno sviluppo armonioso del commercio mondiale è errato.

La stessa unione doganale, come afferma l'art. 206 TFUE, costituisce infatti uno strumento tramite il quale l'Unione europea contribuisce allo sviluppo armonioso del commercio mondiale, alla graduale soppressione delle restrizioni agli scambi internazionali e agli investimenti esteri e alla riduzione delle barriere doganali di altro tipo¹⁰⁹.

Nella sostanza, la politica commerciale comune si può osservare come quella materia che disciplina gli scambi commerciali dell'Unione con i Paesi terzi in tutti i loro aspetti. Si tratta quindi della disciplina che determina le condizioni e le modalità in base alle quali i beni provenienti da Stati terzi possono entrare nel territorio dell'UE e quali prodotti degli Stati membri possono essere esportati in altri Paesi terzi¹¹⁰.

I contenuti della politica commerciale¹¹¹ sono individuali nell'articolo 207 TFUE¹¹², in particolar modo nel paragrafo 1.

In questo senso, il trattato di Lisbona ha il merito di aver aggiunto gli aspetti commerciali relativi alla proprietà intellettuale e agli investimenti esteri diretti¹¹³ nonché l'indicazione secondo cui gli accordi possono riguardare sia lo scambio di merci sia di servizi.

Proseguendo è bene ricordare come la conclusione di accordi con Paesi terzi o con organizzazioni internazionali rappresenti la più notevole delle attività internazionali

¹⁰⁹ A conferma di quanto detto vi è da sottolineare come l'istituzione dell'unione doganale si inserisca perfettamente nel quadro delle regole del GATT, di cui si dirà a breve in relazione al rapporto con l'UE, tanto che la CE ne entrò immediatamente a farne parte.

¹¹⁰ ADAM & TIZZANO, *Manuale di diritto dell'Unione europea* cit.

¹¹¹ Oggi legati indissolubilmente al concetto/principio detto "approccio europeo".

¹¹² Il testo è riportato successivamente.

¹¹³ Prima appannaggio esclusivo degli Stati membri.

dell'Unione europea. D'altro canto, essi stessi sono stati gli strumenti principali tramite i quali l'Unione è riuscita a palesare la propria soggettività internazionale¹¹⁴.

L'articolo di riferimento, entrato a far parte del diritto dell'Unione dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, è senz'altro il 216 del TFUE che recita:

1. L'Unione può concludere un accordo con uno o più Paesi terzi o organizzazioni internazionali qualora i trattati lo prevedano o qualora la conclusione di un accordo sia necessaria per realizzare, nell'ambito delle politiche dell'Unione, uno degli obiettivi fissati dai trattati, o sia prevista in un atto giuridico vincolante dell'Unione, oppure possa incidere su norme comuni o alterarne la portata.

2. Gli accordi conclusi dall'Unione vincolano le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri.

L'articolo permette di comprendere come l'Unione ricavi dai Trattati o da altri atti giuridici vincolanti il potere di concludere accordi con Paesi terzi o con organizzazioni internazionali - ne è un esempio utile al fine del presente lavoro, l'art. 207 nei settori della politica commerciale comune. Ma non solo, il medesimo, permette infatti di comprendere come il sistema giuridico creato dai Trattati faccia in modo che siano attribuite alle Istituzioni dell'Unione le competenze ad agire, utilizzando strumenti quali ad esempio i trattati, in un insieme limitato di materie¹¹⁵.

È l'articolo 5 - in particolar modo il paragrafo 2 - ad esplicitare quanto appena detto:

2. In virtù del principio di attribuzione, l'Unione agisce esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei trattati per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti. Qualsiasi competenza non attribuita all'Unione nei trattati appartiene agli Stati membri.

¹¹⁴ Nonostante l'Unione abbia da sempre rivendicato questa caratterizzazione, prevedendone l'esplicitazione all'interno degli artt. 210 TCE e 47 TUE, è importante ricordare come ciò non sia sufficiente affinché essa sia riconosciuta come tale. Infatti, nel diritto internazionale è diffusa ampiamente la tesi secondo la quale al fine di ottenere la qualifica di soggetto di diritto internazionale non sia sufficiente indicarla come presente nelle previsioni degli atti istitutivi. Ciò che rileva è infatti che l'organizzazione possieda un effettivo grado di autonomia rispetto agli Stati membri. L'Unione procedendo alla stipulazione degli accordi rimarca l'autonomia appena citata, garantendo così che sia riconosciuta anche sostanzialmente come soggetto di diritto internazionale.

¹¹⁵ Materie che sono state oggetto di una cessione di competenza da parte degli Stati membri a favore dell'UE.

Il principio di attribuzione è quindi lo strumento che permette di distinguere quando l'UE stia agendo legittimamente e quando invece stia agendo fuoriuscendo dai propri limiti¹¹⁶.

Ed è proprio grazie al già citato Trattato di Lisbona che sono state poi redatte delle vere e proprie liste relative alle competenze. In breve, quindi, l'Unione non dispone di poteri originari, come nel caso degli Stati sovrani, ma di poteri "derivati"¹¹⁷.

In questo contesto occorre però notare una prima criticità, ovvero nonostante l'elencazione citata, il panorama delle competenze è comunque estremamente generico.

Quanto sopra perché, innanzitutto, la lista non è esaustiva. È infatti l'art. 4 del TFUE che lo fa presente affermando che le materie indicate sono solo quelle principali - e in secondo luogo - i settori sono così ampi da non poter prevedere la portata delle competenze ad essi connesse.

Le liste, infatti, elencano i settori e non le competenze dell'UE e quindi questo permette di compiere una prima conclusione: l'UE non ha poteri illimitati al fine di soddisfare tali obiettivi/settori.

Il principio di attribuzione, per quanto fondamentale, appare quindi vago e incerto e, di conseguenza, non sono mancati casi ove la CGUE abbia eroso gli effettivi confini da esso marcati¹¹⁸.

La Corte a lungo tempo ha infatti privilegiato un'interpretazione estensiva delle norme, in modo tale da estendere le competenze dell'UE¹¹⁹.

Un classico esempio in tal senso si ebbe nel 1986 quando la CGUE si pronunciò sull'allora articolo 133, vale a dire l'odierno articolo 207 TFUE, in materia di politica commerciale, affermando che la stessa non si sarebbe potuta perseguire se non a mezzo

¹¹⁶ Articoli 3 e seguenti del TFUE.

¹¹⁷ M. R. CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti e diritto dell'Unione europea*, Tesi di dottorato in Scienze giuridiche, XXXII ciclo, Università degli Studi di Foggia, 2020, pag. 49.

¹¹⁸ In realtà a mitigare questa espansione si sono posti direttamente gli Stati membri che più volte hanno sottolineato la volontà di ripristinare i confini delle legittime attribuzioni. CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti* cit.

¹¹⁹ La dottrina è comunque pacifica nel ritenere che il ruolo della Corte sia sempre stato svolto con "equilibrio", sicché l'espansione nasce solo dove l'intervento delle istituzioni ha talmente inciso nelle politiche degli Stati da prefigurare un quadro armonizzato nel settore di intervento osservato. CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti* cit.

di strumenti d'azione "più complessi rispetto agli strumenti destinati ad incidere sugli aspetti tradizionali del commercio estero" - sentenza 45/86.

La Corte ha peraltro ricordato nel 1987 come, quando una disposizione dei trattati affidi alle Istituzioni europee un compito preciso, si deve ammettere "se non si vuole privare di qualsiasi efficacia detta disposizione, che essa [...] attribuisca loro [...] i poteri indispensabili per svolgere questa missione"¹²⁰.

Giunti a tal punto della trattazione si può procedere effettivamente con la competenza a stipulare dell'UE, vale a dire l'effettiva capacità attribuita dai trattati all'Unione di stipulare gli accordi internazionali.

In primis è bene ricordare come il potere di stipulazione degli accordi internazionali non sia limitato alla sola azione esterna, ma è riconosciuto anche in relazione a tutte le altre politiche dell'Unione, come è facilmente intuibile dal citato articolo 216 TFUE¹²¹.

Ferma quindi l'ampiezza degli ambiti in cui l'Unione può stipulare gli accordi, sono comunque poi presenti disposizioni che esplicitano tale possibilità, che quindi - per così dire - ne formalizzano l'utilizzo. Una di queste casistiche coincide con ciò che si sta investigando nel presente elaborato, ed è l'art. 207¹²² paragrafo 3¹²³.

¹²⁰ ADAM & TIZZANO, *Manuale di diritto dell'Unione europea* cit.

¹²¹ In realtà l'articolo citato non fa altro che istituzionalizzare la giurisprudenza della CGUE.

¹²² Testo dell'articolo: *1. La politica commerciale comune è fondata su principi uniformi in particolare per quanto concerne le modificazioni tariffarie la conclusione di accordi tariffari e commerciali relativi agli scambi di merci e servizi, e gli aspetti commerciali della proprietà intellettuale gli investimenti esteri diretti, l'uniformazione delle misure di liberalizzazione la politica di esportazione e le misure di protezione commerciale tra cui quelle da adottarsi nei casi di dumping e di sovvenzioni. La politica commerciale comune è condotta nel quadro dei principi e obiettivi dell'azione esterna dell'Unione.*

2. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure che definiscono il quadro di attuazione della politica commerciale comune.

3. Qualora si debbano negoziare e concludere accordi con uno o più Paesi terzi o organizzazioni internazionali, si applica l'articolo 218, fatte salve le disposizioni particolari del presente articolo.

La Commissione presenta raccomandazioni al Consiglio, che l'autorizza ad avviare i negoziati necessari. Spetta al Consiglio e alla Commissione adoperarsi affinché gli accordi negoziati siano compatibili con le politiche e norme interne dell'Unione.

Tali negoziati sono condotti dalla Commissione, in consultazione con un comitato speciale designato dal Consiglio per assisterla in questo compito e nel quadro delle direttive che il Consiglio può impartirle. La Commissione riferisce periodicamente al comitato speciale e al Parlamento europeo sui progressi dei negoziati.

4. Per la negoziazione e la conclusione degli accordi di cui al paragrafo 3, il Consiglio delibera a maggioranza qualificata.

Per la negoziazione e la conclusione di accordi nei settori degli scambi di servizi, degli aspetti commerciali della proprietà intellettuale e degli investimenti esteri diretti, il Consiglio delibera all'unanimità qualora tali accordi contengano disposizioni per le quali è richiesta l'unanimità per l'adozione di norme interne.

Proseguendo, gli accordi con Paesi terzi, o con organizzazioni internazionali, seguono una procedura unica di conclusione, indicata dall'articolo 218 TFUE, nonostante vi siano specifici articoli, come ad esempio il 207 appena citato¹²⁴, che prevedono talvolta delle modifiche al procedimento standard; tuttavia, determinano delle differenze che comunque non stravolgono la procedura.

L'articolo 218 riguarda quindi la conclusione di accordi internazionali; la CGUE, nel parere 1/75, definisce gli stessi come "*ogni impegno a carattere vincolante assunto da soggetti di diritto internazionale, indipendentemente dalla sua forma*".

La procedura di negoziazione ricalca fortemente la modalità di adozione degli atti di diritto derivato e, pertanto, risultano coinvolti il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione.

Ai sensi dell'articolo 218, il procedimento prende avvio a mezzo della Commissione - o dell'Alto Rappresentante, ma tipicamente solo quando si sia in ambito PESC - con la raccomandazione inviata al Consiglio affinché esso autorizzi l'avvio dei negoziati mediante apposita decisione¹²⁵.

Per quanto riguarda gli accordi in materia di politica commerciale, sarà la Commissione che dovrà negoziare l'accordo, mentre il Consiglio sarà obbligato a designare un comitato speciale - il Comitato per la politica commerciale o Comitato 207 - composto da rappresentanti degli Stati membri cui la commissione dovrà riferire periodicamente

Il Consiglio delibera all'unanimità anche per la negoziazione e la conclusione di accordi:

a) nel settore degli scambi di servizi culturali e audiovisivi, qualora tali accordi rischino di arrecare pregiudizio alla diversità culturale e linguistica dell'Unione;

b) nel settore degli scambi di servizi nell'ambito sociale, dell'istruzione e della sanità, qualora tali accordi rischino di perturbare seriamente l'organizzazione nazionale di tali servizi e di arrecare pregiudizio alla competenza degli Stati membri riguardo alla loro prestazione.

5. La negoziazione e la conclusione di accordi internazionali nel settore dei trasporti sono soggette al titolo VI della parte terza e all'articolo 218.

6. L'esercizio delle competenze attribuite dal presente articolo nel settore della politica commerciale comune non pregiudica la ripartizione delle competenze tra l'Unione e gli Stati membri e non comporta un'armonizzazione delle disposizioni legislative o regolamentari degli Stati membri, se i trattati escludono tale armonizzazione.

¹²³ ADAM & TIZZANO, *Manuale di diritto dell'Unione europea* cit.

¹²⁴ La procedura che si indicherà sarà quella osservabile durante la redazione di accordi commerciali, in quanto più attinente al tema dell'elaborato.

¹²⁵ Con la stessa il Consiglio designa anche il negoziatore dell'Unione, anche se talvolta sia la Commissione che l'Alto Rappresentante possono designare un capo squadra di negoziato.

sull'andamento dei negoziati. È necessario inoltre informarne anche il Parlamento europeo¹²⁶.

Terminata la fase negoziale, la Commissione¹²⁷ propone la "bozza di accordo" al Consiglio. Esso dovrà infatti adottare una decisione sulla stessa ed, eventualmente, procedere ad autorizzarne la firma¹²⁸. Come ricorda il paragrafo 4 dell'art. 207 "il Consiglio delibera a maggioranza qualificata", mentre "Per la negoziazione e la conclusione di accordi nei settori degli scambi di servizi, degli aspetti commerciali della proprietà intellettuale e degli investimenti esteri diretti, il Consiglio delibera all'unanimità qualora tali accordi contengano disposizioni per le quali è richiesta l'unanimità per l'adozione di norme interne¹²⁹".

Tuttavia, prima che sia stata assunta una decisione da parte del Consiglio è necessario che si pronunci su di esso il Parlamento europeo¹³⁰; in caso di accordi riconducibili all'art. 218 par. 6 paragrafo 2, è necessaria un'approvazione del testo da parte del Parlamento stesso.

Se il Consiglio e il Parlamento approvano l'accordo, l'UE può allora firmare lo stesso.

In occasione di Accordi misti - *mixed agreements* - vale a dire accordi non totalmente riconducibili alla competenza esterna dell'Unione e che quindi non ricadono nelle materie di competenza esclusiva dell'UE, gli stessi devono essere conclusi in contemporanea¹³¹ con gli Stati membri.

¹²⁶ Il riferire al Parlamento non è un elemento della procedura per così dire banale; infatti il paragrafo 10 dell'articolo 218 impone che il Parlamento europeo sia immediatamente e pienamente informato in tutte le fasi della procedura. Una eventuale mancata informazione comporterebbe infatti l'illegittimità della decisione futura del consiglio - ciò è stato affermato più volte dalla CGUE.

¹²⁷ Sempre per quanto riguarda quanto previsto dall'art. 207.

¹²⁸ Inoltre, è previsto che il Consiglio autorizzi l'entrata in vigore provvisoria ove lo si ritenga utile.

¹²⁹ "Il Consiglio delibera all'unanimità anche per la negoziazione e la conclusione di accordi:

a) nel settore degli scambi di servizi culturali e audiovisivi, qualora tali accordi rischino di arrecare pregiudizio alla diversità culturale e linguistica dell'Unione;

b) nel settore degli scambi di servizi nell'ambito sociale, dell'istruzione e della sanità, qualora tali accordi rischino di perturbare seriamente l'organizzazione nazionale di tali servizi e di arrecare pregiudizio alla competenza degli Stati membri riguardo alla loro prestazione."

¹³⁰ Esso fornisce un parere non vincolante, ma necessario affinché si prosegua con la procedura. Inoltre il Consiglio può prevedere che tale parere sia consegnato entro un determinato termine, in occasioni di particolare urgenza. Se entro il termine imposto il parere non è pervenuto, il Consiglio può procedere a deliberare.

¹³¹ "In contemporanea" è un concetto in senso lato, in quanto l'accordo può ad esempio entrare in vigore immediatamente, ma solo per le parti riconducibili alla competenza esclusiva, lasciando poi il tempo agli Stati membri per ratificarlo, così permettendo poi la piena entrata in vigore del trattato.

Inoltre, come detto in precedenza, durante e dopo la fase di negoziato, le Istituzioni europee o uno Stato membro possono richiedere un parere alla CGUE rispetto alla compatibilità dell'accordo previsto con i Trattati¹³².

Una volta che l'Unione abbia esercitato i propri poteri al fine di istituire un trattato di natura commerciale¹³³, agli Stati membri è preclusa la conclusione di accordi internazionali con Paesi terzi in tali materie. In tal senso, si parla del meccanismo della preclusione per occupazione - *pre-emption*.

Infine, occorre ricordare che oltre agli accordi internazionali, un altro strumento dedito all'esercizio della politica commerciale coincide con le “misure autonome di politica commerciale”, le quali costituiscono un'innovazione apportata dal Trattato di Lisbona. Le medesime sono indicate dal paragrafo 2 dell'art. 207 TFUE. Tuttavia, al fine del presente elaborato, le stesse risultano marginali al concetto perseguito e non saranno ulteriormente approfondite.

2.3

L'UNIONE EUROPEA, TRA IL BILATERALISMO E IL MULTILATERALISMO

Il presente paragrafo conclusivo è dedicato all'approfondimento relativo a come l'Unione europea gestisca oggi i propri rapporti commerciali. Pertanto, al fine di comprendere come in futuro la stessa potrebbe operare si farà riferimento, più volte, a concetti che sono stati esplicitati nei paragrafi precedenti.

¹³² ADAM & TIZZANO, *Manuale di diritto dell'Unione europea* cit.

¹³³ Quindi agendo in seno alla politica commerciale comune.

L'UNIONE E IL MULTILATERALISMO

Come si ha avuto modo di vedere nell'ultimo paragrafo relativo all'Organizzazione Mondiale del Commercio, l'UE è attualmente promotrice di diverse proposte volte a superare da un lato lo stallo relativo all'Organo d'appello del DSM, dall'altro ad innovare le norme dell'Accordi di Marrakesh¹³⁴.

Queste sono le chiavi che permettono di aprire la porta oltre la quale si trova la risposta alla seguente domanda: attualmente l'UE è ancor convinta che l'approccio multilateralista sia quello vincente?

¹³⁴ L'Unione europea ha svolto un ruolo fondamentale nello sviluppo del sistema del commercio internazionale. Tuttavia, è stato necessario attendere la nascita dell'OMC per vederne riconosciuta, ai sensi dell'art. XI del Trattato istitutivo, la qualifica di membro originario. L'art. XXIV del GATT afferma, come già visto in precedenza, infatti, che l'adesione all'accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio non pregiudica l'istituzione di unioni doganali o zone di libero scambio, esonerando gli Stati che entrino a far parte di queste ultime dall'applicazione della clausola della nazione più favorita. Quando Belgio, Francia, Germania, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi decisero di sottoscrivere il Trattato istitutivo della CEE, molte delle Parti Contraenti del GATT avanzarono numerosi dubbi sulla compatibilità dell'iniziativa con il sistema multilaterale degli scambi. Tuttavia, fu comunque concesso ai sei Stati comunitari di appellarsi all'art. XXIV, onde evitare il loro recesso dal GATT. Inoltre, ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE, oggi art. 351 TFUE, l'istituzione della Comunità non pregiudicava gli impegni internazionali precedentemente assunti dagli Stati: la CEE, infatti, non si sostituiva in alcun modo ai suoi Stati membri all'interno del sistema multilaterale, ma si affiancava ad essi. Una prima cessione di competenze da parte dei Paesi comunitari a favore della CEE avvenne nel 1968, con l'entrata in vigore della tariffa doganale comune: in forza degli artt. 111 e 113 del Trattato CE (perogative oggi confluite nell'art. 207 TFUE), infatti, la Comunità assumeva in via esclusiva i poteri implicanti la gestione della politica tariffaria, ponendo in essere un vero e proprio trasferimento di competenze. Era indubbia la volontà dei Paesi membri di vincolare la CEE all'osservanza delle norme del GATT, anche sulla scorta del fatto che in diverse occasioni la Comunità aveva preso parte ai negoziati multilaterali, con il tacito assenso delle altre Parti Contraenti. Fu così possibile giungere, per via interpretativa, grazie al lavoro svolto nel corso del tempo dalla giurisprudenza della CGUE, alla conclusione secondo cui il GATT costituiva parte integrante dell'ordinamento comunitario, con tutte le conseguenze del caso. Nonostante ciò, la piena sostituzione dell'allora Comunità ai suoi membri nel consesso multilaterale non è in nessun caso avvenuta: la CE non presentò mai domanda di adesione al GATT, pur essendo fuori di dubbio la contiguità degli obiettivi della politica commerciale comune con quelli del sistema multilaterale del commercio. L'accordo di Marrakech, come noto, sancì il passaggio dal GATT all'Organizzazione Mondiale del Commercio. La Commissione europea, anche in considerazione del fatto che la CE aveva partecipato all'Uruguay Round conducendo le trattative per conto dei suoi Membri, riteneva di poter sottoscriverne da sola gli allegati, contrariamente a quanto sostenuto dal Consiglio e da alcuni Stati Membri. La CGUE riconobbe la competenza della CE a sottoscrivere da sola, senza l'approvazione dei suoi Membri, tutte le intese relative allo scambio di merci, ai sensi dell'art. 113 del TCE. L'UE quindi attualmente opera in seno all'OMC come un unico attore, ed è dunque rappresentata dalla Commissione e non dagli Stati membri. Ogni Paese membro UE, e quindi anche l'Italia, deve pertanto fare in modo che sia la Commissione a veicolare le sue esigenze, richieste, necessità nei vari ambiti in cui opera l'OMC. CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti* cit.

Nel 2019 sono state pubblicate "le conclusioni del Consiglio relative all'azione dell'UE volta a rafforzare il multilateralismo fondato su regole¹³⁵".

In tale documento è ben delineata la strada che l'UE è intenzionata a percorrere in relazione al multilateralismo.

Il Consiglio europeo afferma innanzitutto che in un mondo iperconnesso come quello odierno occorre che l'ordine internazionale sia fondato su regole e norme stabilite in comune accordo, nonché che vi siano istituzioni efficaci ed inclusive per garantire pace, sicurezza, diritti umani, la prosperità e lo sviluppo sostenibile per ogni singola nazione.

Il medesimo organo, sottolinea inoltre come gli accordi e le norme internazionali creino condizioni di parità per qualsiasi Stato, dal più grande al più piccolo, ma che tuttavia il sistema multilaterale debba aggiornarsi al fine di far fronte alle nuove realtà globali. Il consiglio fa poi notare come il multilateralismo sia una delle pietre angolari della politica estera dell'UE e che quindi lo ritenga il modo più efficace per promuovere gli interessi nazionali.

Appare poi chiaro come l'UE persegua la via del multilateralismo al fine di raggiungere alcuni obiettivi. Si legge infatti al punto 3 che l'Unione "*continuerà a promuovere l'azione internazionale relativa alla tutela e alla promozione dei diritti umani e delle libertà fondamentali, della dignità umana, della democrazia, dello Stato di diritto, dei progressi sociali, della solidarietà e dell'uguaglianza, ivi compresa la parità di genere, e dei diritti delle persone appartenenti a minoranze*".

È chiaro quindi come l'obiettivo dell'UE sia quello di esportare i propri valori anche oltre i propri confini, obiettivo che si osserverà anche in occasione di accordi bilaterali.

Segue poi come l'Unione si impegni, insieme ai suoi *partner*, a promuovere e rafforzare il multilateralismo sia nei confronti del pubblico e sia nei confronti dell'ordine internazionale¹³⁶.

Giunti a tal punto delle dichiarazioni si apre un'argomentazione assolutamente carica di significato.

¹³⁵ Esse sono state adottate durante la 3700a sessione del Consiglio del 17 giugno 2019.

¹³⁶ Come detto in precedenza oggi il multilateralismo è minato da crescenti malumori verso il multilateralismo causati in primis dai populismi, i quali lo etichettano come uno strumento problematico, se non inutile. L'UE si impegna quindi a "riconquistare" quella fetta di popolazione che attualmente nutre diffidenza verso l'approccio multilateralista.

Essa recita: "*Di fronte all'attuale contesto, caratterizzato da incertezza globale e dalle sfide poste al multilateralismo e all'ordine internazionale fondato su regole, l'UE deve dare prova di una leadership proattiva, solida e responsabile sulla scena multilaterale. L'UE e i suoi Stati membri sono attori importanti nella definizione dell'agenda multilaterale [...]*".

Con ciò si afferma come l'UE si stia preparando a sostituire gli USA nel ruolo di *leader* nella dinamica multilaterale.

Come detto in precedenza gli USA, con Trump, si sono progressivamente "allontanati" dall'OMC lasciando quindi vacante il posto di "*leader*". Ed è chiaro come tale indicazione sia rivolta anche alla Cina.

L'Unione Europea rivendica infatti la propria posizione nell'OMC; rivendica il ruolo di soggetto membro della stessa sin dalla nascita del GATT.

Al fine quindi di tutelare e innovare il multilateralismo, il Consiglio elabora poi tre filoni di intervento.

Il primo consisterebbe nel difendere le norme e gli accordi internazionali. L'intervento si esplica nelle parole dell'Istituzione europea che afferma "*L'UE e i suoi Stati membri svolgeranno un ruolo guida nell'attuazione e nella difesa delle norme e degli accordi internazionali¹³⁷ che producono beni pubblici globali e proteggono le generazioni future*".

Il secondo filone è invece rappresentato dalla volontà di estendere il multilateralismo alle nuove realtà globali. Nuovamente si legge "*L'UE e i suoi Stati membri daranno prova di leadership nel perseguire un programma innovativo in settori che necessitano di una governance multilaterale rafforzata o in cui le nuove sfide richiedono un'azione collettiva, sfruttando la capacità normativa, l'autonomia e l'influenza dell'UE*".

In questo senso ne è un esempio l'attuazione delle norme in materia di protezione dei dati e delle misure volte a rafforzare la cibersicurezza.

Ed infine, il terzo filone si espliciterebbe nella riforma, vale a dire il rendere le organizzazioni multilaterali adatte allo scopo per cui sono state preposte. Si legge infatti "*L'UE e i suoi Stati membri sosterranno le riforme necessarie e la modernizzazione delle*

¹³⁷ Come quello istitutivo dell'OMC.

istituzioni multilaterali, ad esempio [...] l'OMC [...], e aiuteranno tali istituzioni ad adattarsi a un mondo in evoluzione. Dovremmo prendere sul serio le critiche relative al funzionamento di dette organizzazioni e puntare a renderle più efficaci, trasparenti, democratiche, rappresentative e responsabili [...]".

Appare quindi chiaro come l'Unione europea non abbia abbandonato il multilateralismo ed è palese come essa lo reperi uno strumento estremamente importante e ciò è comprovato da quanto detto ad inizio paragrafo: se l'UE non avesse intenzione di proseguire il percorso delineato dall'OMC, non avrebbe chiesto di riformare lo stesso ove ne sia necessario e non avrebbe proposto di istituire un meccanismo temporaneo di risoluzione delle controversie.

Tuttavia, il quadro della politica commerciale globale, negli ultimi anni, ha subito dei contraccolpi, causati da eventi - dai molti ritenuti imprevedibili - come ad esempio la Brexit - è però da ricordare come il popolo inglese sia sempre stato "il più euroscettico" - o il ritiro degli Stati Uniti dagli scambi multilaterali, come il TTIP, di cui si vedrà dopo.

Tuttavia, ciò che notano sempre maggiormente gli analisti e gli esperti globali è il progressivo allontanamento dalla sede privilegiata per l'elaborazione dei negoziati commerciali, vale a dire l'OMC.

In oggi, si è infatti passati ad una nuova fase in cui gli Stati hanno incominciato a privilegiare, sempre con maggior frequenza, lo strumento dei già citati PTAs o RTAs.

2.3.2

L'UNIONE E IL BILATERALISMO

Rispetto ad altri Paesi, l'UE si distingue anche per il numero e l'ampiezza degli accordi raggiunti.

Questo, se non altro, appare come un paradosso: da un lato l'Unione promuove e invoca il multilateralismo, dall'altro realizza un numero massiccio di accordi bilaterali/regionali.

Ciò nonostante, come si potuto comprendere dalla lettura del primo paragrafo, in fin dei conti, tutto ciò non appare come un evento privo di spiegazioni e logiche.

L'intenzione dell'UE di negoziare nuovi accordi commerciali si esplicita in due comunicazioni, la prima del 2006, denominata "Europa Globale" ed una seconda del 2015 chiamata "*Trade for All*"¹³⁸.

Da quest'ultima emerge come l'Unione europea, in oggi, non si concentri unicamente su questioni tariffarie, ma anche e più propriamente su materie ad esse connesse come ad esempio: la protezione della proprietà intellettuale, gli investimenti, gli appalti pubblici, la concorrenza, lo sviluppo sostenibile e i sistemi di risoluzione delle controversie insorgenti non solo tra Stati parte, ma anche tra Stato e investitore estero.

Questi accordi prendono il nome di "accordi di nuova generazione" proprio perché sono innovativi nei propri contenuti; ne sono un esempio: il CETA (*Comprehensive Economic and Trade Agreement*) tra UE e Canada, il KOREU (*EU-South Korea Free Trade Agreement*), l'EUSFTA (*EU-Singapore Free Trade Agreement*), EUJEPA (*EU-Japan Economic Partnership Agreement*) o il TTIP (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*) con gli USA se fosse stato concluso.

Questi accordi sono essenzialmente l'evoluzione del già citato "approccio europeo"; concetto inaugurato con una sua specifica inclusione nell'art. 207 TFUE. Tale approccio consiste nel "guardare all'integrazione e alla cooperazione come a potenti sistemi di promozione della pace, dei diritti sociali, della crescita economica e consiste nel presentarsi sulla scena internazionale come partner privilegiato per tutti quei Paesi che intendano aprire un dialogo con l'UE, purché pronti a modificare e ad evolvere le loro

¹³⁸ TAJOLI, *Il quadro del commercio mondiale* cit.

politiche in determinati campi afferenti, ad esempio la protezione dei diritti umani"¹³⁹,¹⁴⁰. Quando detto è stato per altro riconfermato nella risoluzione del Parlamento europeo del 15 novembre 2017 nella quale si afferma come non saranno sottoscritti accordi con Paesi che "non rispettano i valori dell'Unione europea, soprattutto attraverso la mancata applicazione delle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo nonché le molestie, l'intimidazione e la persecuzione dei difensori dei diritti umani, delle ONG e dei giornalisti". Si pensi ad esempio quanto affermato dal Consiglio il 25 agosto del 2020 in proposito ad un possibile accordo con l'Azerbaijan, l'organo dichiara che affinché lo stesso accordo si possa stipulare è necessaria l'attuazione di una democrazia a tutti gli effetti, infatti "l'UE non scenderà a compromessi sui valori fondamentali del partenariato orientale".

Concludendo, ciò che può essere notato è che a causa della crisi del multilateralismo, attualmente, il modello regionalista e/o bilateralista presenta progressivi e forti radicamenti spodestando, silenziosamente, il multilateralismo quale metodo privilegiato per la realizzazione di accordi commerciali.

Tuttavia trattasi di un evento fisiologico del proprio tempo e, pertanto, pare difficile affermare che il multilateralismo sia uno strumento definitivamente caduto in disuso, anzi.

¹³⁹ CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti* cit.

¹⁴⁰ L'accordo con il Cile è stato ad esempio il primo a prevedere delle disposizioni di tal tipo.

CAPITOLO III
I RAPPORTI TRA USA & UE

SOMMARIO: 3.1 COSA È IL TTIP, IERI E OGGI; 3.2 TTIP: LA NASCITA E IL CONTENUTO; 3.3 GLI EFFETTI SOCIALI DELL'ACCORDO E LA SUA RICEZIONE DA PARTE DEL PUBBLICO; 3.4 LE CRITICITÀ DEL TTIP: LA REGULATORY COOPERATION; 3.5 LE CRITICITÀ DEL TTIP: LA CLAUSOLA ISDS; 3.6 LE CRITICITÀ DEL TTIP: LA MANCATA TRASPARENZA DURANTE I NEGOZIATI; 3.7 IL NAUFRAGIO DEL TTIP, MOTIVAZIONI E RIFLESSIONI; 3.8 PROSPETTIVE FUTURE: È POSSIBILE ASSISTERE AD UN RILANCIO DEL PROGETTO?

3.1.

COSA È IL TTIP, IERI E OGGI

Il TTIP - vale a dire il *Transatlantic Trade and Investment Partnership* o Partenariato Transatlantico per il commercio e gli investimenti - è stato senza ombra di dubbio uno dei progetti più ambiziosi mai intrapresi dai due maggiori protagonisti della geopolitica globale: gli Stati Uniti d'America e l'Unione europea.

Tuttavia, è importante sottolineare come il progetto sia attualmente naufragato. Di conseguenza sorge spontanea la seguente domanda: per quale motivo è necessario soffermarsi su di un accordo commerciale che probabilmente non verrà mai alla luce?

Per poter dare una risposta esaustiva occorre soffermarsi su alcuni presupposti. Il primo di questi è la nascita del TTIP; quali sono le motivazioni che hanno spinto l'Unione europea e gli Stati Uniti a tentare di stipulare un accordo di libero scambio riguardante il commercio e gli investimenti?

Andiamo con ordine.

Alla fine del 2007 - e fino al 2013 - si assistette alla cosiddetta "Grande Recessione", vale a dire una delle crisi economiche più gravi nella storia, sorta in conseguenza allo scoppio di una bolla immobiliare¹⁴¹. Gli effetti furono devastanti soprattutto per le potenze occidentali¹⁴². Le economie emergenti subirono un impatto solo parziale, purtroppo, le economie dei Paesi più sviluppati si trovarono all'interno di un circolo vizioso fatto di crescita lenta e debito alto - in particolar modo nell'Eurozona.¹⁴³

Era quindi necessario stimolare le economie, già sotto pressione dalle politiche di *austerità*, affinché da un lato si arginasse l'avanzamento delle nazioni emergenti e così garantendo il mantenimento della leadership nell'economia mondiale da parte delle

¹⁴¹Tipo di bolla speculativa che si manifesta con un aumento esponenziale dei prezzi degli immobili contro valori intrinseci dei medesimi assolutamente più bassi.

¹⁴²In Europa ad esempio si osservarono forti riduzioni del PIL (Italia -3.1%, UK -2.8%)

¹⁴³V. CAGNIN, *La convergenza normativa in tema di diritto del lavoro tra UE e USA nell'accordo commerciale geopolitico TTIP*, in *il mulino-rivisteweb*, 2016, pag. 87 ss.

potenze citate¹⁴⁴, e dall'altro per aumentare l'occupazione, diminuita in modo significativo con la crisi¹⁴⁵.

Sia l'Europa che gli Stati Uniti iniziarono quindi a concludere diversi accordi commerciali, in parte con "Paesi occidentali" e in parte con nazioni emergenti.¹⁴⁶

Sull'onda degli accordi intrapresi nacque il TTIP, che avrebbe dovuto portare alla liberalizzazione totale del commercio e degli investimenti tramite l'eliminazione della barriere non tariffarie e della progressiva armonizzazione delle normative - la così detta *regulatory cooperation*.

Si può quindi concludere che il TTIP sia uno strumento volto a far fronte ad una crisi economica e finanziaria, nonché mezzo politico per limitare nuove potenze - la Cina in primis.

Il secondo presupposto è comprendere per quale motivo il TTIP sia naufragato. Il tema è vasto, ma riassumendolo - solo per il momento - si potrebbero individuare tre principali fattori: la complessità insita in un progetto di tale portata, le varie critiche mosse nei confronti del trattato da parte di diverse associazioni e l'influenza della Presidenza di Donald J. Trump.

E' bene innanzitutto ricordare come l'accordo avrebbe riguardato più del 40% della produzione del PIL mondiale, nonché 1/3 degli scambi commerciali globali. Quotidianamente tra l'Ue e gli USA si spostano circa 2.7 miliardi di dollari tra commercio di beni e servizi (USTR 2012), generando investimenti diretti esteri per un ammontare che si aggira tra i 3000 e i 4000 miliardi di dollari¹⁴⁷, coinvolgendo "solo" il 12% della popolazione globale¹⁴⁸.

Il TTIP avrebbe quindi dovuto influire direttamente sui costi che le imprese europee e statunitensi devono affrontare – ogni giorno - per esportare e importare nei mercati i beni e i servizi che offrono.

¹⁴⁴A. MOSCA & V. BORDONARO, *The European Parliament and the New Trade Policy: Consequences at Transatlantic Level*, in *Economia & Lavoro*, 2015, pag.131 ss.

¹⁴⁵Ad esempio nell'aprile del 2009 la disoccupazione giovanile (meno dei 25 anni) raggiunse il 18,7%.

¹⁴⁶L'Ue ne ha conclusi diversi: il CETA (*Comprehensive Trade and Economic Agreement*) con il Canada concluso nel 2014 o il KOREU (*EU-Korea Free Trade Agreement*) con la Corea del Sud entrato in vigore nel 2011. Con economie emergenti si veda ad esempio l'EUSFTA (*EU-Vietnam Free Trade Agreement*) entrato in vigore nel 2015.

¹⁴⁷M. DI PIETRO, *Il TTIP (partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti) e la cooperazione normativa*, in *il mulino-rivisteweb*, 2015, pag. 121 ss.

¹⁴⁸CAGNIN, *La convergenza normativa* cit.

Tuttavia, nonostante questi scambi avvengano tra due mercati strettamente legati, sono presenti notevoli differenze in termini di regolamentazione e approccio a numerosi settori - alcuni esempi sono *l'automotive*, il settore agroalimentare, quello farmaceutico, quello della salute e la sicurezza sul lavoro.¹⁴⁹ A causa di queste differenze normative - ma come vedremo non solo di quest'ultime - dopo 14 *round* di negoziazione la trattativa si è arrestata. L'allora vicecancelliere e ministro dell'economia tedesco, Sigmar Gabriel, ammise infatti il fallimento dei negoziati del 2016 affermando ai giornalisti quanto segue: *"I negoziati con gli Stati Uniti sono effettivamente falliti perché come europei non possiamo accettare supinamente le richieste americane"*¹⁵⁰.

Quanto detto apre al secondo punto nodale: Donald J. Trump.

Il 45° presidente degli Stati Uniti (Repubblicano 2017-2021) durante la campagna elettorale si propose di poter a termine il cosiddetto "Contratto con l'elettore americano", vale a dire un piano d'azione che Trump avrebbe intrapreso nei primi cento giorni di presidenza¹⁵¹. Il noto "manifesto" delineava un programma in materia di politica commerciale con l'estero¹⁵², che si sarebbe esplicitato in quattro azioni: la rinegoziazione del NAFTA (*North Atlantic Free Trade Agreement*) o il recesso dallo stesso¹⁵³; la rinuncia al progetto del TPP (*Trans-Pacific Partnership*)¹⁵⁴; la qualificazione della Cina come "manipolatrice di valuta"¹⁵⁵ e infine l'incarico affidato alle autorità preposte alla gestione delle relazioni commerciali con l'estero di individuare tutti gli "abusi commerciali" che danneggiavano i lavoratori americani.

¹⁴⁹DI PIETRO, *Il TTIP (partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti)* cit.

¹⁵⁰Intervista alla ZDF del 27 agosto 2016.

¹⁵¹A. LIGUSTRO, *La politica commerciale del Presidente Trump: bilancio dei primi cento giorni*, in *DPCE Online*, 2017, pag. 165 ss

¹⁵²Un programma caratterizzato da retorica nazionalista e "antiglobalista". Inoltre erano previste azioni a protezione del mercato statunitense che avrebbero trovato la loro giustificazione nell'essere applicate a causa di una guerra commerciale che gli USA avrebbero subito da decenni e che sarebbe causa dell'immenso deficit americano.

¹⁵³Accordo di libero scambio tra USA, Canada e Messico entrato in vigore il 1° gennaio 1994.

¹⁵⁴Trattato commerciale non entrato mai in vigore a causa del ritiro degli USA, seguito poi dal CPTPP (*Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership*) sottoscritto dalle altre 11 nazioni che facevano parte dell'originario TPP (Australia, Brunei Darussalam, Canada, Cile, Giappone, Malaysia, Messico, Perù, Nuova Zelanda, Singapore e Vietnam). Un'occasione persa dagli Stati Uniti al fine di limitare l'ascesa sul Pacifico della Cina.

¹⁵⁵La manipolazione di valuta è un intervento di politica monetaria. Si verifica quando un governo o una banca centrale compra o vende sul mercato la sua stessa valuta con l'obiettivo di influenzare al rialzo o al ribasso i tassi di cambio.

Quest'ultimo punto apre al tema del TTIP. I dossier aperti nei confronti dei Paesi europei sono molti, e si spazia dall'embargo europeo della carne agli ormoni¹⁵⁶, all'accusa di vendita in *dumping*¹⁵⁷ dell'acciaio da parte di Italia, Germania, Francia e Belgio.¹⁵⁸

Mentre l'amministrazione Obama (Democratico 2009-2017) cercava di risolvere le problematiche con l'Europa tramite il TTIP, Trump accentuò il contrasto a mezzo dell'imposizione di dazi e multe antidumping.

Era quindi chiaro che il TTIP non sarebbe mai giunto a conclusione durante la presidenza repubblicana del *Tycoon*.

Esaurita se pur brevemente la trattazione dei presupposti¹⁵⁹, è necessario tornare alla domanda inizialmente posta e quindi tentare di darvi una risposta.

Vi sono essenzialmente due motivi per cui il TTIP o un nuovo accordo nato sull'esperienza del CPTPP potrebbero nuovamente riemergere alla luce.

Innanzitutto la crisi post COVID-19. Gli analisti prevedono infatti che l'economia globale entrerà in una nuova fase di recessione. In questo senso se ne intravedono già i sintomi principali.

Ancora una volta i Paesi più colpiti saranno quelli occidentali che, indeboliti anche dalla cosiddetta "crisi della democrazia"¹⁶⁰, si troveranno impegnati a gestire il confronto

¹⁵⁶In seguito ad alcuni casi di malattie dovute alla presenza di ormoni nella carne, verificatisi in Europa negli anni Settanta ed agli inizi degli anni Ottanta, e sulla base di alcuni studi che hanno messo in dubbio l'innocuità di alcuni ormoni della crescita somministrati ai bovini, la Comunità europea emanò, tra il 1981 e il 1996, una serie di direttive (Direttive del Consiglio 81/602/EEC, 88/146/EEC, 88/299/EEC e 96/22/EC) che impongono un bando generale su tutte le sostanze contenenti ormoni adoperati per ottenere una crescita più rapida dei bovini, forniscono l'elenco degli ormoni banditi, ne vietano l'uso (ammesso solo per fini terapeutici o zoologici e a determinate condizioni) e ne proibiscono il commercio sia all'interno della Comunità, sia con Stati terzi. D. BEVILACQUA, *La carne agli ormoni tra Europa e WTO*, in *Osservatorio*, 2005, pag. 57.

¹⁵⁷Il *dumping* è un procedura di vendita di un bene o servizio su di un mercato estero a un prezzo inferiore rispetto a quello di vendita o produzione del medesimo prodotto sul mercato di origine al fine di conquistare un nuovo mercato o di accentuare la propria presenza sullo stesso.

¹⁵⁸LIGUSTRO, *La politica commerciale del Presidente Trump* cit.

¹⁵⁹Su ciascuno di essi si tornerà più avanti.

¹⁶⁰L'assalto al Campidoglio degli Stati Uniti del 6 gennaio 2021 ne è una dimostrazione.

economico con la Cina che – sorprendentemente - è passata indenne ai risvolti economici causati dalla pandemia¹⁶¹.

In secondo luogo, dal 20 gennaio 2020, è presidente degli USA Joe Biden. Il 46° presidente degli Stati Uniti non solo è del Partito Democratico (*Democratic Party*) - e quindi distante dalle logiche repubblicane e soprattutto trumpiane¹⁶² - ma è stato anche il vicepresidente di Barack Obama.

Come scritto sopra, è proprio sotto la amministrazione Obama che il TTIP prese forma; questo, quindi, non escluderebbe la nascita di una nuova versione del partenariato transatlantico.

Tutto quanto sopra spiega per quale motivo è importante quindi soffermarsi sui contenuti del TTIP.

3.2

TTIP: LA NASCITA E IL CONTENUTO

Il TTIP è il figlio di una prolifica attività di negoziazione da parte dei due Paesi partner¹⁶³, i quali fin dai primi anni 90 hanno realizzato molteplici accordi commerciali¹⁶⁴. È bene ricordare come la "nuova agenda del commercio internazionale" in oggi ricomprenda settori giuridico-economici che precedentemente erano limitati al diritto nazionale - ad esempio norme ambientali o norme sulla proprietà intellettuale.

¹⁶¹La Cina è stata infatti l'unico Paese al mondo che nel 2020 ha chiuso in crescita economica (circa +2%). Le stime per il 2021 sono invece del +8,4%, e secondo le previsioni citate da Axios l'economia cinese a fine dell'anno corrente sarà cresciuta del 10,6% rispetto all'inizio del 2020.

¹⁶²E' importante sottolineare come Trump rappresenti una ala "estremista" del Partito Repubblicano. Il Partito Repubblicano rimane pur sempre un partito conservatore, ma è storicamente distante dalla piega assunta da Trump. Spetta ora al GOP (*Grand Old Party/Republican Party*) scegliere se assestarsi sul "trumpismo" o tornare a rappresentare gli storici valori.

¹⁶³Al fine di una corretta presentazione dell'accordo è bene che sia ricordato che il TTIP non costituisca il primo tentativo di cooperazione in materia commerciale fra l'Unione europea e gli Stati Uniti. Infatti, già a metà degli anni '90, i due *partner* avevano istituito un organo consultivo in materia di scambi internazionali e investimenti, al fine di promuovere un mercato transatlantico privo di barriere tariffarie e non, e con l'obiettivo di contribuire alla crescita sia dei mercati che dell'occupazione. L'organo prendeva il nome di *Trans-Atlantic Business Dialog*, o più semplicemente TABD. Seguirà nel 2007 il *Transatlantic Economic Council* - TEC - che segnerà l'ultimo punto d'arrivo prima dei negoziati relativi al TTIP. G. M. RUOTOLO, *Gli accordi commerciali di ultima generazione dell'Unione europea e il loro rapporto con il sistema multilaterale degli scambi*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2016, pag. 337 ss, e L.J. ELIASSON & P. GARCIA-DURAN, *Civil Society, Rhetoric of Resistance, and Transatlantic Trade*, prima edizione, East Stroudsburg, PA, USA & Barcellona, Spain, 2019, pag. 18 ss.

¹⁶⁴Alcuni esempi per quanto riguarda l'UE sono: l'*Economic Area Agreement* con la Norvegia del 1994, il *Global Agreement* con il Messico del 2000.

La politica commerciale si è quindi trasformata in un vero e proprio strumento per la protezione delle norme dei vari Paesi. Di conseguenza ciascuna nazione promuove gli strumenti che più le permettono di preservare lo status quo del proprio ordinamento.

Non è quindi una sorpresa osservare come sia gli USA che l'UE abbiano tentato di "esportare" al di fuori dei propri confini le norme e i regolamenti dei rispettivi mercati interni.

Mentre di fronte a partner più piccoli entrambi i soggetti sono riusciti ad ottenere una maggiore acquiescenza per i propri modelli economici e per le proprie preferenze di *governance*, nel momento in cui USA e UE si ritrovarono intorno al tavolo delle trattative per la realizzazione del TTIP i problemi le divergenze di vedute vennero immediatamente "al pettine".

I negoziati iniziarono il 17 giugno 2013¹⁶⁵. In quel giorno, furono Barack Obama, allora presidente degli Stati Uniti, José Manuel Barroso all'epoca Presidente della Commissione europea, Herman Van Rompuy Presidente del Consiglio europeo e David Cameron Primo Ministro britannico, ad annunciare l'apertura delle trattative per la "Partnership transatlantica sul commercio e gli investimenti".

I migliori auspici preventivavano una conclusione dei lavori per il tardo 2014, ma come ormai noto il risultato non si ottenne neanche negli anni successivi.

Il TTIP venne presentato come "l'accordo del secolo", non tanto per quanto riguarda gli obiettivi dello stesso, comuni a quasi la totalità degli accordi commerciali - vale a dire la rimozione delle barriere doganali - quanto piuttosto per la volontà di eliminare quasi definitivamente le cosiddette barriere non tariffarie¹⁶⁶. Questa è quindi la principale novità cardine del TTIP.

Le barriere tariffarie - comunemente conosciute con il concetto di dazi doganali - tra USA e UE sono mediamente basse e si aggirano intorno al 2 o 3%^{167, 168}.

¹⁶⁵I negoziati nacquero durante il 39° vertice del G8, svoltosi in Irlanda del Nord tra il 17 e il 18 giugno 2013.

¹⁶⁶*NTBs, non-tariff barriers*. Come visto, esse sono norme, diverse da Paese a Paese, che disciplinano la produzione ed il commercio di beni e servizi, sono quindi gli adempimenti burocratici e legislativi che frenano il commercio e gli investimenti a causa della diversità degli ordinamenti giuridici. In altre parole sono le differenti regolamentazioni che un settore può ricevere in Paesi diversi. Più avanti si ritornerà sul tema.

¹⁶⁷Vi sono comunque alcune eccezioni: nel settore tessile si aggirano intorno al 27%, in quello alimentare al 35%, in quello dei veicoli a motore intorno al 75%.

Con l'eliminazione delle barriere non tariffarie, i proponenti dell'accordo si aspettavano enormi risultati. Per il periodo dal 2013 al 2027 veniva pronosticata una crescita di 120 milioni per l'economia europea, di 90 milioni per quella statunitense e per quanto riguarda quella del resto del mondo di 100 milioni.

Inoltre, sulla base di quanto ipotizzato, si sarebbe raggiunto un tasso di occupazione del 75% con la conseguente creazione di circa 2 milioni di nuovi posti di lavoro e un aumento del reddito annuo di ciascuna famiglia di quattro persone di 545€ in Europa e di 901\$ negli USA.¹⁶⁹

Ovviamente, questi risultati, si sarebbero potuti ottenere tramite il taglio dell'80% dei costi imposti dalla doppia burocrazia. Nelle *"direttive di negoziato sul Partenariato transatlantico per gli scambi e gli investimenti tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America"* il Consiglio europeo proponeva quanto segue: *"l'accordo deve essere volto a rimuovere inutili ostacoli agli scambi e agli investimenti, compresi gli ostacoli non tariffari esistenti, mediante meccanismi efficaci ed efficienti, raggiungendo un livello ambizioso di compatibilità normativa in materia di beni e servizi, anche mediante il riconoscimento reciproco, l'armonizzazione e il miglioramento della cooperazione tra autorità di regolamentazione"*¹⁷⁰.

Ciò spiega per quale motivo, come si vedrà a breve, all'interno dei negoziati non si discute solo di investimenti e commercio, ma anche di temi estremamente delicati quali, la privacy, la salute, la sicurezza sul lavoro, diritti sociali, misure fino-sanitarie, pesticidi e farmaci.^{171 172 173}

Ecco allora che si intravede quanto affermato sopra: due colossi politici che devono trovare un compromesso relativo ai propri modelli economici e alla loro regolamentazione normativa al fine di dar vita ad un accordo che soddisfi entrambi¹⁷⁴.

Due ordinamenti che, se pur simili, presentano innumerevoli differenze - si pensi, banalmente, alla regolamentazione del lavoro.

¹⁶⁸Per quanto riguarda i cambiamenti portati da Trump si veda successivamente.

¹⁶⁹I dati variano a seconda dei criteri di calcolo utilizzati da vari esperti nel 2013.

¹⁷⁰Direttiva del Consiglio dell'Unione europea del 17 giugno 2015, p. 25

¹⁷¹CAGNIN, *La convergenza normativa* cit.

¹⁷²DI PIETRO, *Il TTIP (partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti)* cit.

¹⁷³A. ALGOSTINO, *Transatlantic Trade and Investment Partnership: quando l'impero colpisce ancora?*, in *Costituzionalismo.it*, 2014, pag. 1 ss.

¹⁷⁴Un'operazione al limite dell'impossibile.

Il contrasto era inevitabile, così come era prevedibile il fatto che non sarebbe bastato un anno per completare il negoziato.

Difficile proporre una trattazione del testo, difficile poterne argomentare i singoli contenuti. Esiste infatti una generale segretezza sui negoziati che ne impedisce una normale e attenta disamina dei contenuti.

Non esiste quindi un testo di riferimento e più in generale esiste una generale NON conoscenza sull'intero percorso dei negoziati¹⁷⁵.

Il pubblico, come ricorda Giuseppe Micciarelli¹⁷⁶, nei primi due anni di negoziato non ha avuto accesso ai documenti del trattato. La lettura delle bozze del TTIP che venivano redatte a seguito degli incontri era riservata solo ed esclusivamente agli stessi negoziatori e ai membri della Commissione.

Ciò che stonava maggiormente erano le restrizioni all'analisi delle bozze riguardanti i membri dei parlamenti nazionali e del Parlamento europeo. Questi infatti potevano accedere ai documenti riservati soltanto in *reading room* purché sprovvisti di qualsiasi strumento elettronico - cellulare in primis - ma anche di banali fogli di carta e matite per prendere appunti.

Inoltre, grazie ad alcune interviste rilasciate da eurodeputati¹⁷⁷ emerse come la consultazione delle bozze potesse avvenire solo ed unicamente in un lasso di tempo di un'ora. I documenti - migliaia di pagine di materiale - erano fornite in modo disordinato ed infine era richiesto agli eurodeputati l'assunzione di un impegno alla non divulgazione¹⁷⁸.

Quando emersero tali criticità, il pubblico si fece presto sentire e così l'UE, al fine di mitigare i malumori, rilasciò due tipologie di documenti: il primo è un insieme di *draft text*^{179 180} - vale a dire delle bozze di testo del TTIP - il secondo è una guida "semplificata capo per capo" dei contenuti del TTIP^{181 182}.

¹⁷⁵Anche il CETA, l'accordo commerciale del 2014 con il Canada, è stato avvolto da segretezza e latente trasparenza.

¹⁷⁶MICCIARELLI, *CETA, TTIP e altri fratelli* cit.

¹⁷⁷Come quella di Molly Scott Gato al *Guardian* del 4 febbraio 2015

¹⁷⁸Successivamente si vedrà come in realtà la segretezza non sia solo ed esclusivamente un problema, ma anche uno strumento strategico.

¹⁷⁹In realtà la maggior parte delle stesse sono state rilasciate al pubblico grazie a Wikileaks. Il sito è infatti provvisto di bozze relative all'accordo che risalgono al 2016.

All'interno del materiale declassificato vi è il mandato della Commissione a trattare. Tale documento contiene informazioni relative al contenuto dell'accordo.

Nel merito esso si sarebbe dovuto suddividere in ventiquattro capitoli, distinti in tre sezioni¹⁸³: Accesso al mercato, Cooperazione in campo normativo e Norme materiali.

Nello specifico la prima sezione si sarebbe occupata dei profili doganali degli scambi di merci, della disciplina degli scambi di servizi, delle regole sugli appalti governativi e delle regole di origine.

Per quanto riguarda gli scambi di merci e i relativi dazi doganali, l'obiettivo principale era l'abolizione delle barriere tariffarie. Parallelamente, con la soddisfazione dello stesso, si sarebbe stimolata l'economia e si sarebbero creati posti di lavoro.

Veniva poi dichiarato che tale agevolazione avrebbe permesso alle imprese dell'UE di crescere e competere anche negli USA. La Commissione, all'interno della "guida", rileva inoltre come le imprese europee avessero e abbiano difficoltà a vendere negli USA a causa dei dazi, in quanto le loro merci risultano più care¹⁸⁴.

L'UE quindi desiderava abolire i dazi cosicché si generassero risparmi immediati e si generassero ricadute positive non direttamente legate agli scambi. Diminuendo i costi e aumentando le esportazioni si sarebbero infatti creati nuovi posti di lavoro.

Infine la Commissione ricordava che, sebbene l'eliminazione dei dazi si sarebbe osservata fin dall'immediata entrata in vigore del *partnership*, ove questo avesse

¹⁸⁰Questi *draft text*, tuttavia, sono solo le "posizioni di partenza dell'UE. Ciò significa che non solo sono bozze, ma sono anche documenti "di parte". Ogni documento è infatti accompagnato da un *disclaimer* che informa come l'UE si riserva di apportare modifiche e di completare la proposta mediante l'implementazione o la rinuncia a determinati contenuti. Il fatto che si pubblicano solo ed esclusivamente i materiali elaborati dalla Commissione non è casuale, non si vuole infatti minare il rapporto di fiducia con gli USA. È però importante ricordare come all'interno di trattative le stesse debbano per natura essere mutabili; è necessario infatti mediare, cedere su alcuni punti, nonché bluffare ove sia utile, al fine di aver un buon margine di partenza per resistere su materie su cui non si ha intenzione di cedere. Questo spiega perché in realtà i materiali che si analizzeranno risulteranno poco utili per capire come effettivamente il TTIP si sarebbe potuto strutturare. MICCIARELLI, *CETA, TTIP e altri fratelli* cit.

¹⁸¹UFFICIO DELLE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA, *Il TTIP visto da vicino*, 2015.

¹⁸²Al fine di fornire una panoramica il più possibile completa verranno utilizzati sia i *draft text* che la guida.

¹⁸³Parte della dottrina, invece, propende per la possibilità di una suddivisione in 4 capitoli. Il problema comunque non si pone visto l'insuccesso del TTIP.

¹⁸⁴Come detto in precedenza, in realtà, i dazi tra UE e USA sono molto bassi - generalmente sotto il 2% - ma tuttavia su alcune tipologie di prodotti si assiste ad un'imposizione elevata: su alcuni prodotti lattiero-caseari il dazio è pari quasi al 140%; per le arachidi l'imposizione è del 130%.

comportato difficoltà alle aziende europee si sarebbe determinato o un periodo di soppressione graduale al fine di poter permettere alle imprese di adeguarsi o un'apertura parziale di tale mercato. Difficile tuttavia affermare che ciò si sarebbe potuto osservare visto quanto previsto dall'art. XXIV paragrafo 4 del GATT¹⁸⁵.

Osservando invece la disciplina relativa ai servizi, essa nasceva per permettere alle imprese di servizi europee di poter competere negli USA alle stesse condizioni di quelle statunitensi. Era però ricordato, a seguito delle forti perplessità in tal senso, che i governi europei avrebbero potuto salvaguardare i propri servizi pubblici nelle modalità che più ritenevano opportune¹⁸⁶ - si deve comunque sottolineare come questa affermazione sia completamente svuotata di un significato sostanziale, data infatti la completa genericità della stessa¹⁸⁷.

Indipendentemente da quanto affermato, l'UE intendeva – ovviamente - aprirsi a tale mercato in quanto esso rappresentava la "spina dorsale dell'economia dell'UE e di quella statunitense¹⁸⁸".

La fornitura di servizi costituisce infatti il 60% dell'economia e dei posti di lavoro, sia nell'Unione che negli USA.

Un esempio di ciò che l'UE proponeva era la possibilità per i professionisti di esercitare la propria professione sulle due sponde dell'atlantico senza la necessità di specifici e preliminari riconoscimenti delle qualifiche.

Quanto sopra può essere riproposto anche per il tema degli appalti pubblici¹⁸⁹ e anche per quello delle norme di origine, dove l'obbiettivo proposto era quello di emanare norme per garantire che i prodotti che avrebbero beneficiato del TTIP fossero effettivamente prodotti in Europa e negli USA.

¹⁸⁵Il testo dell'articolo è riportato nel primo capitolo.

¹⁸⁶I governi avrebbero infatti potuto: fissare standard di sicurezza qualitativi o di sicurezza, o disciplinare i servizi diversamente.

¹⁸⁷Per ovviare a tale critica, l'UE ha audito il pubblico e le sue domande rispondendo, ad esempio relativamente alla sanità, come l'Unione non si assumesse alcun impegno per il finanziamento privato della stessa - lo stesso si può dire dell'istruzione, dei servizi sociali e del trattamento e distribuzione dell'acqua.

¹⁸⁸Così la commissione all'interno de "*Il TTIP visto da vicino*", 2015.

¹⁸⁹Ove l'obbiettivo principale era quello di permettere alle imprese europee di poter partecipare ad una quantità maggiore di gare d'appalto indette dalle autorità pubbliche statunitensi sia per i beni che per i servizi

Il secondo capitolo era dedicato alla Cooperazione in campo normativo. Come cita la Commissione all'interno de "*Il TTIP visto da vicino*", l'obbiettivo dichiarato era quello di "*ridurre gli oneri burocratici e i costi, ma senza abbassare la guardia*". Il capitolo si sarebbe dovuto suddividere in due paragrafi: il primo dedicato ai cosiddetti "capi orizzontali" e il secondo dedicato ai supposti "settori specifici"¹⁹⁰.

Il primo capo orizzontale era dedicato propriamente alla cooperazione in campo normativo¹⁹¹. L'obbiettivo dichiarato era quello di rendere i regolamenti dei due Paesi il più possibile compatibili.

Questo, naturalmente, avrebbe creato ulteriori posti di lavoro, nonché una maggiore offerta di beni e servizi per i consumatori¹⁹².

La Commissione faceva infatti notare come la globalizzazione comportasse che sempre più imprese esportatrici incontrassero problemi relativi all'osservanza di norme e regolamenti dei Paesi esteri, in quanto diversi gli uni dagli altri ¹⁹³. Quanto sopra può infatti risultare estremamente oneroso, specie per le piccole aziende.

Alcuni esempi in tal senso sono i colori del cablaggio, i differenti connettori, i differenti voltaggi usati da una parte e dall'altra parte dell'Atlantico. L'UE, tuttavia, affermava che, nonostante l'impegno preso in tal senso, non avrebbe abbassato i propri *standard* di protezione relativi alla salute dei cittadini, al loro benessere o ai diritti in qualità di consumatori, all'ambiente e via dicendo.

La *regulatory cooperation* si sarebbe potuta ottenere mediante la concordanza di procedure che avrebbero reso la collaborazione fra le autorità dei due Paesi più semplice.

¹⁹⁰Poiché la parte dedicata ai settori specifici risulta estremamente vasta, la sua trattazione si ridurrà ai soli capi 10 - relativo ai prodotti farmaceutici, poiché attinente alla situazione globale odierna - e 12, dedicato ai veicoli - durante l'elaborato si è infatti citato più volte il settore dell'*automotive* e pertanto appare come una scelta coerente con lo stesso.

¹⁹¹O più semplicemente cooperazione normativa - *regulatory cooperation*. Essa come si vedrà più avanti è stata uno dei temi di maggior discussione, nonché uno degli elementi di maggior critica da parte del pubblico e della dottrina.

¹⁹²Come si può ben capire, il tema dell'aumento dei posti di lavoro è sempre richiamato. Il motivo è legato al momento storico in cui si sviluppa il trattato: la grande crisi economica sopra richiamata. È chiaro infatti come l'Europa stava cercando disperatamente soluzioni alla disoccupazione dilagante. Tuttavia, come si avrà modo di vedere più avanti, non tutta la dottrina è concorde con il fatto che il TTIP potesse effettivamente raggiungere tale risultato.

¹⁹³Si ricordi che le imprese europee che desiderano esportare i propri prodotti negli USA devono rispettare la normativa statunitense.

Si sarebbero infatti elaborati nuovi regolamenti e per quanto riguarda quelli precedentemente in vigore si sarebbero aggiornati. Così facendo, le autorità avrebbero collaborato più strettamente, si sarebbero scambiate informazioni con maggiore facilità e si sarebbe materializzata una capacità di consultazione più rapida e flessibile.

Oltre a tale cooperazione, poi, le parti si sarebbero impegnate a garantire il diritto di ciascuna di legiferare nell'interesse pubblico e a garantire l'indipendenza delle autorità di regolamentazione.

Infine i due *partner* avrebbero creato un organismo di cooperazione in campo normativo. Questo aspetto avrebbe garantito l'applicazione pratica delle misure concordate nella parte del TTIP dedicate alla cooperazione normativa, nonché l'individuazione di nuove ed eventuali iniziative.

Il secondo capo era dedicato agli ostacoli tecnici agli scambi.

In particolare, in tale parte del TTIP si sarebbe osservata la normativa rivolta alla riduzione delle barriere tecniche agli scambi tra UE e USA, specialmente in relazione all'etichettatura e ai test di sicurezza.

L'obiettivo era quindi quello di migliorare le modalità di collaborazione tra i due Paesi per quanto riguarda i requisiti tecnici dei prodotti, nonché la riduzione dei costi superflui - causati dalle procedure dedite alla verifica dei prodotti - e infine la facilitazione all'accesso delle informazioni sulle norme applicabili ai prodotti¹⁹⁴.

In questo contesto è bene ricordare come i requisiti tecnici esistano in tutti i settori dell'economia; alcuni esempi sono la sicurezza dei giocattoli o quella degli elettrodomestici.

Gli stessi si esprimono in specifiche costruttive e regolamenti tecnici obbligatori o in norme volontarie che un prodotto deve rispettare - dimensioni e forma, etichettatura e via dicendo¹⁹⁵. Quando questi requisiti ostacolano gli scambi, prendono normalmente il nome di ostacoli tecnici agli scambi¹⁹⁶.

¹⁹⁴Quanto si scrive è sempre estratto da "*Il TTIP visto da vicino*".

¹⁹⁵Normalmente questi requisiti sono introdotti dai governi nell'interesse pubblico; in particolar modo sono utilizzati al fine di tutelare la salute umana, la vita della fauna e della flora, l'ambiente e via dicendo.

¹⁹⁶*Technical barriers to trade, TBT*. Tale concetto inoltre indica anche le procedure con cui si verifica se il prodotto soddisfi tali requisiti.

Spesso i due soggetti al tavolo delle trattative non presentano grosse differenze in termini di TBT, tuttavia, specie in tema di verifica sui prodotti stessi, si evidenziano numerose differenze.

Il risultato si sarebbe potuto ottenere mediante l'utilizzo delle norme internazionali - come quelle dell'ISO, cioè l'Organizzazione Internazionale per la Standardizzazione - l'eliminazione delle procedure ridondanti, un miglior accesso alle informazioni sulle norme e sui regolamenti che si applicano nei due Paesi¹⁹⁷.

Il terzo capo sarebbe stato poi dedicato alla sicurezza alimentare e alla salute degli animali e delle piante. L'obiettivo era infatti quello di cooperare per sostenere le esportazioni di alimenti preservando, nel contempo, l'osservazione e il rispetto delle norme dell'Unione europea, più rigorose di quelle statunitensi.

Il tutto si sarebbe potuto attuare mediante la riduzione degli effetti dei regolamenti sugli scambi, incoraggiando la collaborazione tra le autorità competenti, il rispetto della tutela della salute umana, animale e vegetale, la rimozione degli ostacoli superflui agli scambi.

Come anticipato, tale capitolo del TTIP sarebbe proseguito con l'osservazione di singoli settori posti in relazione alla cooperazione in campo normativo.

Il primo settore che si analizzerà è il capo decimo dedicato ai prodotti farmaceutici.

L'obiettivo principale era sicuramente quello di permettere alle autorità di regolamentazione di collaborare in modo più stretto al fine di garantire farmaci più sicuri ed efficaci. In particolar modo l'UE desiderava "unire le forze" per garantire che i farmaci fossero conformi a standard rigorosi in relazione alla loro efficacia, qualità e sicurezza¹⁹⁸.

Il TTIP su tale tema individuava tre settori di intervento; il primo era quello legato alle ispezioni. In tal senso i due *partner* si sarebbero impegnati a riconoscere reciprocamente le ispezioni cui vengono sottoposti gli impianti di produzione dei farmaci sulla base di principi comuni definiti come "Buone prassi di fabbricazione¹⁹⁹". Inoltre i due Paesi si

¹⁹⁷È importante ricordare che l'UE si era impegnata a non accettare una riduzione dei livelli di sicurezza.

¹⁹⁸In realtà l'UE e gli USA collaboravano e collaborano su tale settore da diversi anni. Si sottolinea infatti come in relazione ai prodotti farmaceutici siano già da tempo aboliti i dazi doganali, ed inoltre, da ormai decenni, le autorità di regolamentazione cooperano strettamente.

¹⁹⁹O *Good manufacturing practice, GMP*. Tale riconoscimento reciproco non è solo ed unicamente volto ad abbattere le tempistiche, ma anche ad abbassare notevolmente i costi - oggi infatti tale attività risulta

sarebbero impegnati nel rendere più veloce e più semplice lo scambio di informazioni relative all'approvazione dei medicinali.

In questo senso, occorre compiere un'importante osservazione.

Terminato il primo anno di negoziazioni, i due *partner* erano giunti esclusivamente ad un accordo relativo al solo riconoscimento reciproco delle autorità dedite al riconoscimento e alla valutazione dei farmaci/medicinali.

All'interno di tale accordo si prevedeva, peraltro, l'estensione della disciplina, entro il 2022 anche al tema dei vaccini e dei medicinali per l'uso veterinario^{200 201}.

Va da se comprendere che se tale accordo fosse stato poi concluso, Molto probabilmente i vaccini contro il COVID-19 si sarebbero potuti somministrare con tempistiche senz'altro più celeri²⁰².

Il secondo capo preso in esempio è il dodicesimo, vale a dire quello dedicato ai veicoli. L'obiettivo dichiarato era quello di creare un mercato transatlantico delle automobili, degli autoarticolati e via dicendo.

Essenzialmente, un "mercato comune" per tali prodotti si sarebbe potuto creare a mezzo dell'armonizzazione di alcuni regolamenti tipici del settore dell'*automotive*, nonché a mezzo dello sviluppo di una normativa globale e tramite la pianificazione di nuovi regolamenti.

La commissione faceva notare come un accordo su tale settore fosse essenziale, in quanto gli Stati Uniti rappresentavano e rappresentano il 18% di tutte le esportazioni di veicoli europei. Inoltre, un'auto su otto, in Europa, è prodotta negli USA.

In generale tale settore - come quello farmaceutico - può essere definito come un caso a se stante. Le normative presenti in entrambi i Paesi prevedono infatti analoghi livelli di sicurezza e pertanto se un veicolo dovesse essere considerato sicuro in Europa,

essere ardua e dispendiosa in quanto le catene di approvvigionamento globali producono un farmaco in più fasi, con vari ingredienti che provengono da diversi angoli del pianeta.

²⁰⁰M. R. CALAMITA, *I negoziati sul commercio UE-USA, un nuovo anno zero della politica commerciale internazionale, il mulino-rivisteweb*, 2019, pag. 975.

²⁰¹In realtà nel 2017 è stato materializzato, fra i due Paesi, un *sector-specific agreement* su tale argomento - si tratta del *Mutal recognition agreement on inspections of good manufacturing practices on pharmaceuticals*, che tuttavia non ha riguardato i vaccini. ELIASSON & GARCIA-DURAN, *Civil Society, Rhetoric of Resistance* cit.

²⁰²Con riferimento al continente europeo, anche se non è da escludere la possibilità che con il TTIP le tempistiche per la creazione di un vaccino si sarebbero potute ulteriormente ridurre.

ugualmente dovrebbe essere tale negli USA²⁰³. Quindi – a lato pratico – non esistono particolari problemi a trovare un accordo in tal senso. Trattasi all'interno della dinamica economica di un caso raro; così come è singolare anche il settore dei medicinali.

Al di là di quando indicato è bene comunque ricordare come i due Paesi divergano in relazione a singole norme relative alla sicurezza - ad esempio norme sui sedili, le cinture di sicurezza e via dicendo. Ciò porta ad aumentare i costi e ad allungare la procedura di approvazione relativa alla possibilità di importare od esportare un veicolo.

Appare ovvio come nel momento in cui si dovessero unificare le norme si aumenterebbe il ventaglio di scelta di automobili nei due continenti²⁰⁴.

La terza sezione del TTIP sarebbe stata dedicata alle norme materiali.

All'interno della stessa si sarebbero dovute osservare norme volte a garantire la sostenibilità dello sviluppo perseguito dalla *partnership*. Inoltre si sarebbe previsto un insieme di norme relative alla disciplina *antitrust* ed una inerente alle norme sulle facilitazioni²⁰⁵.

Un esempio in tal senso sono la previsione del pagamento elettronico di dazi e imposte.

A latere si sarebbe potuto prevedere norme relative ad un meccanismo di risoluzione delle controversie.

Analogamente a quanto detto in proposito del capitolo secondo, anche il terzo appare estremamente corposo, pertanto – nel presente lavoro - si osserveranno soltanto tre capi dello stesso: il terzo dedicato alle dogane e alla facilitazione degli scambi, il quinto che si concentra sulla protezione degli investimenti e la risoluzione delle controversie tra

²⁰³In realtà è importante aprire una parentesi. Quanto detto è solo in linea di massima vero; occorre quindi spiegare. È sicuramente vero per un gran numero di veicoli - specialmente SUV di segmento B (Mercedes GLB) o superiore (Alfa Romeo Stelvio), o berline (Audi A6, Renault Talisman) - ma per altri quanto affermato pare azzardato; si pensi banalmente alla Fiat Panda, o alla Peugeot 208. È lecito ritenere che questi veicoli sulle strade statunitensi non godano del medesimo livello di sicurezza rispetto all'Europa. Quando detto è legato a fattori esogeni quali ad esempio l'altezza da terra degli autoarticolati statunitensi. Questi infatti hanno un'altezza diversa da quelli europei, che sono più bassi; in caso di incidente quindi le conseguenze potrebbero essere ben diverse - ad esempio il veicolo potrebbe incastrarsi sotto l'autotreno, a causa dell'urto e dell'altezza superiore del rimorchio, portando così il guidatore e i passeggeri alla morte o a danni fisici elevanti. Dunque, mentre in Europa una piccola utilitaria potrebbe passare con successo il *crashtest*, negli USA potrebbe invece ricevere risultati ben diversi. Ecco perché, in realtà, non è corretto affermare che i veicoli godano dei medesimi standard di sicurezza.

²⁰⁴UFFICIO DELLE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA, cit.

²⁰⁵Cioè le norme attinenti a tutte le semplificazioni procedurali che determinano la riduzione dei costi e la velocizzazione degli scambi internazionali.

investitore e Stato ed infine il sesto che si occupa della risoluzione delle controversie tra governi.

Il terzo capo della bozza di TTIP era intitolato "*Il regime doganale e la facilitazione degli scambi commerciali*" ed era essenzialmente rivolto alla semplificazione dei regolamenti e dei controlli doganali.

Quanto sopra al fine di rendere più agevole l'esportazione reciproca dei beni.

Il tutto si sarebbe potuto materializzare a mezzo dello sdoganamento delle merci per le imprese che commerciano prodotti nei due Paesi legati dall'accordo.

La Commissione europea sottolineava comunque come era obiettivo della stessa di continuare a garantire, nei confronti delle imprese, la possibilità di esportare solo ed esclusivamente merci che sarebbero risultate conformi alle norme europee.

In tal senso, l'UE avrebbe contribuito alla salvaguardia dei cittadini e dell'ambiente.

Le esportazioni sono infatti limitate anche dai controlli doganali, ovvero quei controlli assolutamente necessari posti in essere affinché prodotti pericolosi o illeciti non finiscano sul mercato.

In realtà, tali controlli garantiscono ai governi anche e soprattutto il poter riscuotere l'importo previsto ai fini della copertura dei loro bilanci, nonché la garanzia che le imprese paghino tutti i dazi doganali e le imposte dovute per il loro tipo di prodotto.

Con la sottoscrizione del TTIP, i due *partner*, al fine di semplificarle e renderle più efficienti, avrebbero concordato anche nuove norme per tutte le procedure doganali,²⁰⁶; quanto sopra – inevitabilmente - avrebbe portato o ad una eliminazione o ad una riduzione delle spese doganali aggiuntive²⁰⁷.

Il quinto capo è dedicato, come citato in precedenza, alla protezione degli investimenti. La Commissione affermava come tale parte dell'accordo fosse dedicata da un lato alla

²⁰⁶Ciò provocherebbe un risparmio notevole sia di tempo che di denaro. Il risparmio di denaro è dato dal fatto che se si fosse raggiunta una riforma in tal senso, le aziende non avrebbero dovuto sopportare il costo delle spese doganali aggiuntive - quindi spese ulteriori rispetto ai classici dazi - che a seconda del prodotto possono raggiungere anche i 485 dollari negli USA.

²⁰⁷Erano previsti vari percorsi capaci di essere seguiti dai due *partner* al fine di conseguire gli obiettivi indicati: si sarebbero potute concordare norme più semplici e più comprensibili o si sarebbe potuto ricorrere ad una nuova serie di moduli da far compilare alle aziende alle rispettive frontiere garantendo quindi una procedura trasparente e facendo collaborare più strettamente le dogane.

tutela degli investitori, così da attirare gli investimenti nei territori dei due Paesi, e dall'altro alla protezione dei diritti dei governi.

L'Unione europea era, ed è, il maggior investitore negli Stati Uniti. Le imprese del vecchio continente hanno infatti investito più di 1600 miliardi di euro negli *States*. Il TTIP, prevedendo una protezione degli investimenti, avrebbe incoraggiato gli stessi.

A titolo esemplificativo, le imprese UE sarebbero state invogliate ad investire negli USA nel settore dei servizi; settore in cui risultano, da sempre, particolarmente solide.

La protezione degli investimenti si fonda su alcuni principi: il divieto di discriminazione nei confronti degli investitori esteri; il divieto di espropriazione degli investimenti esteri senza risarcimento; il divieto di diniego di giustizia ai danni degli investitori esteri presso i tribunali nazionali; il divieto di un trattamento abusivo o arbitrato nei confronti degli investitori europei e statunitensi nei rispettivi territori.

Questi principi si tutelerebbero e si rispetterebbero mediante l'istituzione di una clausola ISDS - *Investor-state dispute settlement* - cioè una clausola che istituisce un meccanismo di risoluzione delle controversie.

Questa clausola è stata oggetto di una feroce protesta da parte del pubblico, il quale la riteneva pericolosa per i propri interessi.

Per il dovuto approfondimento si rimanda a successivo paragrafo.

In conseguenza di ciò la commissione riconobbe tuttavia la necessità di apportare migliorie allo strumento citato - ad esempio l'istituzione di un organo d'appello che nelle clausole ISDS non è presente.

Infine il sesto capo è invece dedicato alla risoluzione delle controversie tra governi. In tale capo si sarebbero dovute individuare norme materiali relative all'istituzione di un meccanismo equo ed efficace finalizzato alla risoluzione delle controversie derivanti dal TTIP sorte tra l'Unione europea e gli Stati Uniti.

Lo strumento prescelto dall'UE al fine di soddisfare tale obiettivo, era quello di un meccanismo che ricalcasse fortemente quello previsto in ambito OMC, ovvero il DSM.

La Commissione aveva affermato quanto segue: "*il modo in cui l'OMC risolve le controversie fra i suoi 160 Paesi membri è particolarmente valido, ma le sue norme si*

applicano solo agli accordi dell'OMC. Intendiamo utilizzare lo stesso metodo nel TTIP per chiarire e applicare i diritti e le norme che negoziamo con gli USA".

L'istituzione di un meccanismo simile al DSM avrebbe quindi permesso di risolvere, in modo prevedibile, tutte le controversie, relative a problemi attuativi o interpretativi delle norme del TTIP, sorte tra i due *partner*, inoltre si sarebbe ricorso a procedure trasparenti che avrebbero potuto risolvere le divergenze prima che queste sfociassero in controversie vere e proprie²⁰⁸.

3.3

GLI EFFETTI SOCIALI DELL'ACCORDO E LA SUA RICEZIONE DA PARTE DEL PUBBLICO

Dopo aver delineato i contenuti del TTIP o meglio i contenuti per come sono stati diffusi dall'Unione europea a mezzo dei documenti citati nel precedente paragrafo, è necessario occuparsi di due argomenti tra legati, ma distinti, vale a dire gli effetti sociali che l'accordo avrebbe potuto determinare e la ricezione della proposta da parte della popolazione²⁰⁹.

Per quanto concerne gli effetti sociali è bene partire da un presupposto fondamentale, ovvero capire cosa si intende con tale concetto.

Per effetti sociali si intendono le ripercussioni sulla società di un accordo, in questo caso commerciale. Si tratta quindi di soffermarsi sui dati che permettano di comprendere ad esempio come il mercato del lavoro avrebbe potuto essere influenzato dall'accordo.

In *primis*, occorre ricordare che i risultati attesi dagli esperti che si sono occupati del tema tendevano ad essere fortemente discrepanti. Alcuni, dopo accurati studi, propendevano ad affermare come il TTIP fosse uno strumento che avrebbe permesso di ottenere dei risultati più che positivi²¹⁰, dei *benefits* che avrebbero permesso ai due

²⁰⁸L'obbiettivo era chiaro: evitare di aver ricadute negative sui rapporti tra UE e USA.

²⁰⁹In particolar modo quella europea.

²¹⁰In generale i benefici possono esseri ricondotti sotto quattro concetti. I primi due risultano interconnessi e sono: il rafforzamento della posizione dei due *partner* sulla scena internazionale - al fine di "difendersi" da nuove potenze emergenti, quali ad esempio la Cina e l'India - e l'estensione dei benefici

Paesi di rafforzare la loro *leadership* nell'ambito della politica commerciale globale, messa da diversi anni sotto pressione da parte della Cina.

Altri invece, come il premio Nobel Paul Krugman²¹¹, ritenevano come il TTIP avrebbe potuto danneggiare fortemente gli standard di vita di cui godono le popolazioni, soprattutto quelle del Vecchio Continente²¹².

Tale discrepanza risulta determinata da molteplici fattori, in primis le posizioni politico-sociali degli esperti che si sono occupati del tema, ma non solo.

In realtà la stessa divergenza può essere giustificata anche dalla difficoltà di formulare delle previsioni precise e realistiche. Come si è accennato sopra, infatti, per un discreto lasso di tempo, i negoziati relativi al TTIP sono stati condotti nella più assoluta segretezza ed è solo successivamente che si assistette ad una apertura da parte delle istituzioni europee²¹³.

In secondo luogo, per stessa ammissione degli studiosi, sono stati utilizzati modelli econometrici diversi per il calcolo delle stime²¹⁴. Inoltre i modelli prospettici divergevano in quanto gli esperti avevano utilizzato ipotesi di partenza diverse - ad esempio la piena occupazione, la distribuzione del reddito costante.

Infine le differenze sono date anche dal mandato negoziale - che conteneva le direttive alla Commissione da parte del Consiglio - il quale appariva estremamente generico²¹⁵.

Tutti questi fattori portarono, come detto, a previsioni discordanti.

Quelle più favorevoli prevedevano la creazione di un milione di posti di lavoro negli Stati Uniti e di un milione e trecentomila posti in Europa²¹⁶ - secondo le stime OCSE,

a Paesi terzi dell'accordo - i Paesi terzi si sarebbero infatti dovuti rapportare con ancora due soggetti distinti, ma accomunati da stesse regole o da norme molto simili, determinando un risparmio non indifferente. Inoltre sarebbe apparso come un modello di riferimento per i futuri negoziati multilateri, e quindi anche in tal senso si sarebbero osservati benefici verso i Paesi terzi all'accordo. Come si dirà dopo, il terzo beneficio sarebbe stato rappresentato dal numero dei posti di lavoro, i quali sarebbero aumentati. Infine le esportazioni sarebbero aumentate vertiginosamente se si fossero superate anche le differenze normative fra gli Stati - ad esempio l'*export* tedesco sarebbe aumentato del 94%.

²¹¹Premio Nobel per l'economia 2008. TRAPP, *Transatlantic Trade and Investment Partnership* cit.

²¹²Le critiche si basavano essenzialmente sulla possibilità che si osservasse un abbassamento degli standard qualitativi di beni e servizi. Erano poi presenti altre critiche, ma di cui si dirà più avanti in paragrafi dedicati poiché in parte sono responsabili del fallimento del TTIP.

²¹³Sui motivi di tale apertura si dirà più avanti. TRAPP, *Transatlantic Trade and Investment Partnership* cit.

²¹⁴CAGNIN, *La convergenza normativa* cit.

²¹⁵CAGNIN, *La convergenza normativa* cit.

cioè l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, i posti di lavoro creati in Europa sarebbero stati più di due milioni²¹⁷.

Quelle che invece erano poste alla base della diffidenza in relazione al TTIP affermavano ad esempio che in Europa si sarebbe osservata una perdita di circa seicentomila posti di lavoro, nonché una perdita di reddito da lavoro pro capite variabile da un minimo di centosessantacinque euro ad un massimo di cinquemila euro ogni anno²¹⁸.

Ora, partendo dal presupposto che in tale elaborato si prendono in esame i trattati come mere entità giuridico-economiche e quindi non si desidera entrare nel merito degli stessi, è importante compiere due riflessioni: la prima è che sulla base di esperienze simili a quelle del TTIP, come ad esempio il già citato NAFTA, si possono prevedere alcuni effetti dello stesso.

Proprio in relazione al NAFTA, una volta entrato in vigore, l'accordo determinò la perdita di oltre un milione di posti di lavoro negli USA - Paese che potremmo definire, in relazione al Messico, come dotato di *higer-standars* - a favore dello Stato messicano, nonostante avesse in parallelo determinato la nascita di diverse centinaia di migliaia di posti di lavoro sul suolo americano^{219 220}.

Questo aspetto permette di compiere un banale ragionamento: tali trattati non sono solo ed esclusivamente strumenti che determinano benefici, ma anche – con ogni probabilità – ingenti costi.

Non è infatti un mistero che qualsiasi strumento, se applicato, determini costi e benefici. Spetta allora comprendere se gli ultimi superino i primi.

La seconda riflessione concerne la compresenza di migliaia di trattati bilaterali di natura regionale o extra regionale.

²¹⁶Almeno diecimila in Italia.

²¹⁷L'Unione europea, chiaramente, propende nell'affermare come il TTIP possa generare effetti positivi; all'interno del *paper* pubblicato il 25 marzo 2015, denominato *How trade policy and regional trade agreements support and strengthen EU economic performance*, l'Unione affermava infatti che l'accordo avrebbe potuto incrementare del 2% il PIL europeo.

²¹⁸CAGNIN, *La convergenza normativa* cit.

²¹⁹Lo stesso si può dire del Canada.

²²⁰CAGNIN, *La convergenza normativa* cit.

In questo senso è sufficiente ricordare come l'UE abbia già stipulato più di mille accordi bilaterali. Va inoltre evidenziato come molto spesso i medesimi trattati abbiano sempre portato massicci benefici.

Certo, in questo caso, si cercava di stringere un accordo con un soggetto estremamente importante e, il più delle volte, prepotente, ma era e rimane anche un soggetto alleato e "amico", nonché in parte dipendente da quello che accade in Europa.

Non è infatti un mistero che senza l'UE, gli USA sarebbero un Paese isolato dalle altre super potenze - chiaramente per motivi storici, politici e via dicendo.

In secondo luogo è bene investigare come le popolazioni, in allora, accolsero la proposta relativa al TTIP. Tale tema è assolutamente centrale in quanto, nell'ambito del presente lavoro, ci permetterà di introdurre i prossimi paragrafi, i quali saranno essenzialmente dedicati all'analisi delle criticità riscontrate nel TTIP.

In questo contesto è infatti lecito porsi una domanda: tali problematiche erano realmente riscontrabili nel TTIP? Si vedrà a breve.

Nel 2013, quando le voci di un possibile accordo commerciale tra gli USA e l'UE iniziarono a circolare, gran parte della popolazione di entrambi i continenti si dichiarava favorevole.

In particolare il 55% della popolazione americana affermava l'utilità dell'accordo; in Europa la percentuale era ancora maggiore e si raggiungeva addirittura il 61% degli intervistati.

Sia gli europei che gli statunitensi supportavano fortemente l'abolizione delle tariffe doganali, mentre risultavano meno favorevoli ad una *regulatory harmonization*²²¹.

I motivi di una così ampia adesione sono da ricercare in ciò che è stato affermato all'inizio di tale capitolo, vale a dire la crisi economica del 2008. Le popolazioni infatti erano ben consapevoli che un accordo di questo tipo avrebbe potuto giovare ad entrambi "gli Stati"²²².

²²¹Come si è avuto modo di osservare nel paragrafo precedente, il TTIP non era infatti solo un "accordo commerciale", ma anche dotato di una portata politica rilevante. I contenuti non erano infatti volti solo alla eliminazione delle barriere tariffarie, ma anche quelle non tariffarie. La *regulatory harmonization/cooperation* avrebbe portato a ciò, ma, come detto, la popolazione non era favorevole.

²²²Stati tra virgolette, si ricordi che l'UE non è uno Stato, ma una organizzazione sovranazionale.

Eppure, la dottrina prevalente ricorda come il TTIP sia fallito anche per un'altra ragione, oltre a quelle indicate dal primo paragrafo di tale capitolo²²³, la quale attiene proprio all'opinione pubblica.

Infatti poco dopo la nascita dei negoziati i malumori nutriti nei confronti della *partnership* aumentarono notevolmente. Il primo grande ostacolo fu quello relativo al concetto di "*living agreement*", il quale era stato attribuito al trattato da parte dei due contraenti e sancito nel mandato di negoziazione della Commissione del maggio 2013.

In breve *living agreement* significa un accordo che prevede una disciplina rivolta a superare le problematiche che nel corso del tempo potrebbero formarsi. La disciplina, quindi, determinerebbe la possibilità di mutare l'accordo - appunto *living* - al fine di ristrutturarlo per superare le possibili difficoltà. In questo senso, la popolazione statunitense fu promotrice di un importante dissenso verso tale caratterizzazione dell'accordo, la stessa desiderava infatti un "*large, comprehensive, quick deal*".

Tuttavia, per quanto riguarda il tema dell'opinione pubblica, ciò che portò realisticamente al fallimento dell'accordo furono le forti opposizioni delle organizzazioni non governative - ONG - e delle organizzazioni della società civile - *civil society organization, CSOs* - le quali fin da subito iniziarono a protestare contro il TTIP, affermando in particolar modo come la *partnership* avrebbe minato gli standard qualitativi²²⁴ e di vita²²⁵ dell'UE e l'osservanza di più stringenti regole relative alla sicurezza dei prodotti.

In realtà le CSOs si concentrarono su altri due temi al fine di screditare il TTIP: la presenza di una clausola ISDS e la "*lack of transparency*", cioè la mancanza di trasparenza durante i negoziati da parte della Commissione e del USTR - United Nation Trade Representative.

²²³Vale a dire la complessità insita nel TTIP e Donald J. Trump.

²²⁴Le CSOs concertarono in particolare la propria retorica sul cibo. Nella maggior parte dei Paesi europei, infatti, il cibo possiede un valore intrinseco che va ben oltre il "valore nutrizionale". Banalmente 60% degli europei controlla la provenienza geografica dell'alimento. Far leva su tale tema quindi permetteva alle CSOs di raggiungere i propri obiettivi, cioè mobilitare la popolazione affinché assumesse posizioni anti-TTIP. In un'intervista infatti, un membro di una di queste CSOs affermò: "we needed something to raise fears and capture attention". ELIASSON e DURAN, *Civil Society, Rhetoric of Resistance* cit.

²²⁵Abbassamento determinato dalla *regulatory cooperation* secondo le stesse CSOs.

Le CSOs quindi presentavano il TTIP come uno strumento che avrebbe eroso gli "*hard-won exigent regulatory standards*" e che quindi i costi superassero di gran lunga i benefici.

Leader delle CSOs contrarie al TTIP erano due organizzazioni tedesche - radicalmente antiglobaliste e anticapitaliste -: Attac! e Campact. Esse diedero vita, insieme ad altre CSOs provenienti da tutta Europa, ad un movimento chiamato StopTTIP²²⁶, di cui, a mezzo della denominazione, si ben comprende l'obbiettivo²²⁷.

Nei prossimi paragrafi quindi ci si soffermerà su i tre macro-argomenti citati sopra - *regulatory cooperation*, clausola ISDS e mancanza di trasparenza durante i negoziati e si tenterà di dare risposta alla domanda posta in precedenza, ovvero se le critiche mosse nei confronti del TTIP avevano davvero un fondamento.

3.4

LE CRITICITÀ DEL TTIP: LA REGULATORY COOPERATION

Come già evidenziato nel paragrafo 3.2, la *regulatory cooperation* può essere tradotta in cooperazione in campo normativo. Quando il TTIP venne proposto, essa rappresentava il punto cardine dello stesso.

Come detto, la maggior parte dei trattati riguardano l'eliminazione delle barriere tariffarie e de dazi. Tuttavia, negli ultimi decenni, i governi hanno compreso come attualmente le esportazioni risultino limitate dalle barriere non tariffarie e quindi non dai dazi. Gli Stati allora hanno cercato di trovare un modo per abbatterle o quanto meno superarle.

La cooperazione normativa è lo strumento che viene in soccorso ai Paesi affinché si ottenga il risultato citato sopra. Essa si caratterizza in quanto determina una convergenza delle normative^{228 229}.

²²⁶Di CUI È ANCORA ONLINE IL SITO ITALIANO.

²²⁷ELIASSON e DURAN, *Civil Society, Rhetoric of Resistance* cit.

²²⁸A proposito, l'allora Commissario europeo per il commercio Cecilia Malmström affermò nel 2015: "l'UE e gli USA, con la negoziazione del TTIP si impegnano a eliminare le divergenze normative che impediscono al mercato transatlantico di essere maggiormente armonioso". Ad esemplificazione di quanto dichiarato, il commissario Malmström ha citato il caso della diversa modalità di test sanitario che

In altre parole, è facilmente intuibile che se i due *partner* che contrattano risultano essere posti su due piani economici differenti - ad esempio UE e Albania - è molto facile che lo Stato "*più forte*" imponga una convergenza in direzione delle proprie normative.

Insomma, lo Stato che possiede il più forte potere negoziale detta le regole del gioco.

Cosa diversa è quando i due membri dell'accordo sono posti sul medesimo piano.

In questo caso nascono problemi che possono portare all'incapacità di trovare un equilibrio e, quale conseguenza, possono determinare anche il fallimento dei negoziati.

Questo è quanto accaduto in relazione al TTIP. I Paesi infatti, dotati di poteri negoziali simili, non sono riusciti a trovare un punto di equilibrio al fine di determinare un convergenza, un allineamento, un avvicinamento delle normative.

Non trovando un accordo, i soggetti firmatari hanno riconosciuto di non poter soddisfare l'obiettivo previsto dal capitolo 2 del TTIP²³⁰ e quindi, attualmente, si è abbandonata l'idea di poter superare le barriere non tariffarie con gli USA, almeno in determinati settori.

Questa prima conclusione permette di sfatare uno dei presupposti citati dalle CSOs al fine di rendere plausibili le critiche al TTIP.

Nella retorica delle organizzazioni, infatti, si era soliti poter udire che l'UE godesse di un potere negoziale inferiore agli Stati Uniti.

In un certo senso, occorre ammettere che tale presupposizione rispecchiava anche la maggior parte del pensiero delle popolazioni europee ²³¹, ma i fatti tendono a smentire tale credenza.

viene effettuato nei due Paesi sulle ostriche. DI PIETRO, *Il TTIP (partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti)* cit.

²²⁹La convergenza può avvenire in due modi: il primo può essere quello di riconoscere la modalità della controparte come equivalente alla propria, il secondo di regolamentare nella medesima maniera. DI PIETRO, *Il TTIP (partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti)* cit.

²³⁰Capitolo 2 se preso di riferimento il progetto fornito dall'UE.

²³¹Da diversi sondaggi era difatti emerso come le stesse ritenessero che l'UE fosse dotata di un potere negoziale inferiore rispetto agli USA.

Invero, come indicato nel paragrafo uno di tale capitolo, Sigmar Gabriel²³² affermò: "*I negoziati con gli Stati Uniti sono effettivamente falliti perché come europei non possiamo accettare supinamente le richieste americane*".

Questa affermazione permette di comprendere come l'UE non abbia chinato il capo di fronte alle richieste dello "*Zio Sam*"²³³, ma che abbia deciso di fuoriuscire dal negoziato in quanto ritenuto sfavorevole nei confronti del Vecchio Continente.

Ad avviso di molti questa è una dimostrazione del reale peso politico dell'Europa, nonché un chiaro messaggio agli altri attori della politica commerciale mondiale.

Al di là di quanto affermato, è importante soffermarsi sulle motivazioni che portarono, non solo la popolazione, ma anche un'ampia parte della dottrina a ritenere che la *regulatory cooperation* fosse un problema.

Il tema si suddivide in tre sottoproblematiche: la cooperazione normativa in sé, la presenza del *Regulatory Cooperation Council*, RCC, cioè un comitato per la cooperazione normativa e il considerare l'accordo come un *living agreement*.

Occorre partire dalla *regulatory cooperation*. La maggior parte della dottrina si è dimostrata estremamente diffidente sul tema. È però una diffidenza che, seppur nata in relazione al TTIP, è stata poi osservata anche in relazione ad altri trattati di nuova generazione, come il CETA.

Ciò significa, in primis, che non è tanto un problema della *partnership* con gli USA, ma bensì una questione a sé stante. È lecito chiedersi il perché di tale preoccupazione.

In questo senso, la maggior parte della dottrina vede le proprie diffidenze nascere a causa di due possibili eventi.

Il primo sarebbe la deregolamentazione, vale a dire la riduzione di norme in grado di regolamentare un determinato settore. Il secondo sarebbe l'incapacità degli Stati a legiferare nell'interesse dei cittadini a causa delle costrizioni "istituzionali" date dal TTIP

²³²Vicecancelliere tedesco nel 2016.

²³³Con Zio Sam si intendono gli USA. Infatti lo stesso è definito come la personificazione degli Stati Uniti, ed è quella figura che appariva sui manifesti per l'arruolamento nell'esercito.

Per quanto concerne la deregolamentazione, occorre precisare come tale evento sarebbe essenzialmente fisiologico in un accordo volto anche all'eliminazione delle barriere non tariffarie e pertanto trattasi di una critica che riguarda il cuore stesso del trattato.

In realtà tale fenomeno non è una novità del TTIP, ma è frutto di un'attività nata negli anni 80 con l'OMC e che oggi viene esercitata anche all'interno degli accordi regionali/bilaterali²³⁴. Questo fenomeno non è quindi solo ed esclusivamente un evento negativo, infatti la deregolamentazione permette anche una maggiore libertà e apertura dei mercati. Sono solo alcune delle possibili conseguenze che destano preoccupazione.

Precedentemente, è infatti stato fatto notare come una cooperazione normativa possa portare verso due differenti risultati: il riconoscimento della normativa della controparte come equivalente alla propria o il procedere con una medesima regolamentazione²³⁵.

In entrambe le occasioni si potrebbe assistere alle conseguenze negative della deregolamentazione.

Si faccia un esempio: due Stati godono di una normativa diversa in tema di prodotti alimentari, al fine di ridurre le barriere non tariffarie optano per il mantenimento della normativa di uno, la quale appare abbia meno vincoli dell'altra. Ecco che da un lato gli scambi sono più agevoli, ma dall'altro è venuta meno la normativa più favorevole nella tutela della salute dei cittadini.

La stessa cosa vale in caso di mutuo riconoscimento della normativa. In questo caso, le imprese rintraccerebbero lo *standard* che produce meno costi e meno regolamentazione.

A questo punto è quindi chiaro dove risieda il problema.

La *regulatory cooperation* potrebbe minare gli standard di tutela delle popolazioni, in particolar modo quelle europee. Infatti in Europa, in generale, sono previste norme più stringenti che negli *States*, si pensi banalmente alle norme relative all'inquinamento provocato dalle automobili.

²³⁴ALGOSTINO, *Transatlantic Trade and Investment Partnership* cit.

²³⁵Una regolamentazione di una materia nelle identiche modalità, ad esempio prevedendo le stesse norme da un lato e dall'altro dell'Atlantico.

La dottrina riteneva infatti che si sarebbe assistito ad una "corsa al ribasso" e alla ricerca del minimo comune denominatore. Il tutto al fine di assistere alla conclamata liberalizzazione.

A placare questi malumori non bastarono i diversi interventi dell'UE volti a tranquillizzare le stesse dottrine. Su questo, l'Unione intervenne più volte affermando che non si sarebbe verificata alcuna deregolamentazione e che, parallelamente, non si sarebbe osservata una "corsa al ribasso"²³⁶.

È poi necessario compiere un'ulteriore riflessione²³⁷: su tale tema la retorica degli Stati apparve quantomeno sbilanciata verso gli interessi economici.

Le normative nazionali, cioè le barriere non tariffarie, vengono dipinte come un costo e/o, appunto, una barriera e - sempre meno - vengono invece portati a conoscenza del pubblico gli effetti positivi che le stesse realizzano.

La presenza di regolamenti e normative definisce infatti la qualità della stessa vita dei cittadini e quindi, nonostante in determinati casi siano effettivamente dei costi, spesso superflui, in altre occasioni costituiscono uno strumento di tutela fondamentale.

È essenzialmente un "gioco somma zero", in quanto le stesse costituiscono un costo sia se presenti o assenti.

L'Unione, in tal senso, si dimostra comunque più sensibile al tema; tanto che nel 2015 il Parlamento aveva richiesto alla Commissione di creare un quadro rafforzando di regole affinché si rispondesse agli standard più rigorosi dell'Unione, conformi ai suoi valori condivisi fra gli Stati ed inoltre affermava "in nessun caso s'indeboliscano, eludano o annullino norme degli Stati Membri e dell'Unione europea nei seguenti settori: diritti dei lavoratori, condizioni di lavoro, sicurezza sociale [...]".

Come già accennato, il secondo evento che portò la dottrina a nutrire sospetti nei confronti della *regulatory cooperation* è il fatto che la convergenza normativa tra i due Paesi avrebbe potuto determinare un'incapacità degli Stati a legiferare nell'interesse dei cittadini a causa delle costrizioni "istituzionali" date dal TTIP.

²³⁶ALGOSTINO, *Transatlantic Trade and Investment Partnership* cit.

²³⁷DI PIETRO, *Il TTIP (partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti)* cit.

Quanto affermato può essere esemplificato in tal senso: nonostante gli Stati non desiderassero creare una sovrastruttura normativa²³⁸, il TTIP avrebbe comunque potuto generare effetti indiretti sull'autonomia normativa delle due parti.

Un esempio in tal senso è dato dal fatto che se il TTIP fosse effettivamente entrato in vigore, i Paesi avrebbero dovuto adeguare i propri disegni di legge futuri a modelli che avrebbero dovuto corrispondere o avvicinarsi a quelli della controparte. Il tutto al fine di evitare normative differenti che avrebbero, nei fatti, costituito barriere non tariffarie.

Su questo, la dottrina si chiedeva se, nel momento in cui fosse entrato in vigore il TTIP, gli Stati avessero mantenuto la propria autonomia legislativa²³⁹. La risposta a tale problematica giunse nuovamente a mezzo della Commissione europea ancora una volta rassicurante sull'indipendenza legislativa dei diversi firmatari.

Tale questione permette di introdurre la seconda problematica citata in precedenza, vale a dire la possibile istituzione del *Regulatory Cooperation Council*, RCC. Il meccanismo di cooperazione normativa infatti si sarebbe dovuto attuare a mezzo di un comitato²⁴⁰.

In ambito RCC, il rappresentante dell'UE veniva individuato nel segretario generale della Commissione Europea, e per gli Stati Uniti nell'*Office for Information and Regulatory Affairs*, OIRA; sarebbero poi stati presenti anche il rappresentante della direzione generale del commercio, DG TRADE, e dello USTR, *United States Trade Representative*.

Ora, poiché i documenti redatti su tale organo non sono stati diffusi, tracciarne i compiti e gli obiettivi in modo preciso appare un'operazione assai complicata.

Tuttavia, in questo contesto, si possono comunque delineare i compiti per esso previsti, ricordando che ovviamente si manterrà un approccio "superficiale".

Il comitato avrebbe dovuto definire un piano di cooperazione normativa annuale ed esaminare le richieste di convergenza dei regolamenti che sarebbero stati proposti dalle parti.

²³⁸La quale avrebbe potuto superare in competenze e poteri i Parlamenti nazionali.

²³⁹DI PIETRO, *Il TTIP (partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti)* cit.

²⁴⁰Così affermava l'UE nel 2013.

Al fine di esercitare tali poteri, l'RCC, sarebbe stato affiancato da una serie di tavoli o gruppi settoriali responsabili per la cooperazione in ambiti specifici²⁴¹.

L'RCC sarebbe nato per soddisfare una specifica esigenza: affinché un'area di libero scambio funzioni occorre superare le barriere politico-normative, ma superarle non è sufficiente. Occorre che la condizione che prevede la mancanza di barriere non tariffarie sia mantenuta tale. Ecco allora i motivi che spingono gli Stati a introdurre nei partenariati tali comitati²⁴².

Su questo, la dottrina risultò ancora una volta particolarmente critica.

Innanzitutto la stessa affermava come il compito di armonizzare le normative non potesse limitarsi alle norme vigenti nel momento della sua istituzione, ma che sarebbe stato rivolto anche alla normativa futura. Affinché ciò si potesse realizzare si sarebbero dovuti istituire organi permanenti di coordinazione tecnica che valutassero ogni proposta di legge²⁴³ in grado di poter incidere sull'accordo²⁴⁴.

Ebbene, la dottrina faceva notare come in tal senso non mancassero i problemi.

In primis, qualora questi organi avessero esercitato i compiti di convergenza era lecito aspettarsi che avrebbero scelto la normativa che più avrebbe agevolato gli scambi. Ciò si collega ai problemi della *regulatory cooperation* descritti sopra.

In secondo luogo si rifletteva sulla legittimazione democratica di tali organi²⁴⁵. Il problema più importante era quello di comprendere come tali organi si sarebbero rapportati con i titolari dei poteri legislativi.

Secondo la dottrina prevalente gli stessi sarebbero entrati in conflitto con gli organi del circuito democratico-rappresentativo.

Era chiaro quindi come questa problematica fosse direttamente collegata ad uno dei principi inviolabili dai *partner* dell'accordo: vale a dire il rispetto della democrazia. A

²⁴¹DI PIETRO, *Il TTIP (partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti)* cit.

²⁴²A conferma di ciò, nel CETA è previsto un organo di tal tipo.

²⁴³In questo caso sia nazionale che europea che statunitense.

²⁴⁴Poiché il TTIP avrebbe avuto un'estensione enorme, tali organi avrebbero vagliato praticamente ogni disegno di legge dei *partner* ed era questo che più preoccupava la dottrina.

²⁴⁵Nel TTIP si descrivevano come organi para-legislativi.

tali questioni si aggiunse il fatto che non era ben chiaro come si sarebbero scelti i membri degli organi permanenti di coordinazione tecnica.

Insomma, l'RCC poteva porre, se istituito, diversi problemi di natura sia politica che giuridica.

Ciò nonostante, come si è già detto, strumenti di tale tipo sono sempre più presenti negli accordi. E' quindi lecito chiedersi se allora la dottrina si sia opposta anche in altre occasioni.

In questo senso, occorre premettere che l'RCC si sarebbe conformato diversamente da altri comitati presenti in trattati già vigenti.

Le maggiori differenze risiedevano nel fatto che la quantità e l'ampiezza dei settori in cui lo stesso avrebbe operato risultavano essere più ampi rispetto ad altre esperienze.

Occorre infatti ricordare come se nel passato questi strumenti non avessero mai destato grandi preoccupazioni. Tali aspetti, con gli accordi di nuova generazione, sono invece divenuti centrali nelle critiche della dottrina, tanto che contestazioni simili a quelle relative al TTIP, sono state osservate anche in relazione dell'organo previsto nel CETA²⁴⁶.

L'ultima delle problematiche riscontrate dalla dottrina era la classificazione dell'accordo come *living agreement*. La Commissione catalogava, in tal senso, la partnership, affermando che successivamente all'entrata in vigore, l'accordo madre sarebbe stato affiancato da nuovi accordi settoriali di cooperazione normativa²⁴⁷.

Quanto sopra avrebbe dato vita ad un trattato in continuo divenire²⁴⁸. La dottrina sottolineava come ciò sarebbe avvenuto senza la sottoposizione e senza l'approvazione da parte delle istituzioni pubbliche²⁴⁹ e questo, se non altro, destava particolari preoccupazioni nei confronti di tale caratterizzazione dell'accordo.

²⁴⁶MICCIARELLI, *CETA, TTIP e altri fratelli* cit.

²⁴⁷È bene ricordare che tale procedura non è rara negli accordi commerciali.

²⁴⁸Infatti si sarebbero poi aggiunti nuovi allegati in cui sarebbero state incluse le nuove normative, nate a seguito di ulteriori negoziati tra le parti.

²⁴⁹DI PIETRO, *Il TTIP (partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti)* cit.

In conclusione, occorre rispondere alla domanda posta a conclusione del paragrafo 2.3, ovvero: le critiche mosse nei confronti del TTIP avevano un relativo fondamento?

La soluzione a tale domanda, in realtà, non è un riscontro preciso e risulta - soprattutto - molto articolata.

Una risposta precisa si sarebbe potuta osservare solo ed esclusivamente se il TTIP fosse effettivamente entrato in vigore.

In generale, si può affermare come gli scenari sarebbero potuti essere tre.

Il primo si sarebbe osservato nel momento in cui la convergenza fosse avvenuta "verso il basso", ovvero in direzione delle norme statunitensi.

In questo caso, probabilmente, alcune delle critiche sarebbero state fondate. Pensiamo, ad esempio, a quelle relative all'abbassamento di *standard* su determinati prodotti - chimici ecc.

L'ulteriore scenario capace di manifestarsi sarebbe stato invece quello di una convergenza verso l'alto, cioè verso una maggiore condivisione delle norme europee.

In questo caso un abbassamento degli standard si sarebbe potuto evitare, ma le questioni legate all'RCC e alla caratterizzazione dell'accordo come *living agreement* non sarebbero state risolte.

La fondatezza delle critiche si sarebbe potuta valutare solo quando il testo dell'accordo fosse stato diffuso o quando l'accordo fosse entrato in vigore.

La terza possibilità si sarebbe potuta verificare nel momento in cui si fosse raggiunto un "terzo ordinamento", frutto di un prezioso equilibrio tra le norme statunitensi e quelle europee. Anche in questo caso la risposta dipende da come tale ordinamento si sarebbe potuto caratterizzare.

Sulla fondatezza delle critiche occorre quindi rispondere con un "dipende" essenzialmente connesso alla tipicità finale dell'accordo sottoscritto.

LE CRITICITÀ DEL TTIP: LA CLAUSOLA ISDS

Il secondo paragrafo dedicato alle criticità riscontrate nel TTIP riguarda la clausola ISDS - *Investor-State Dispute Settlement* - cioè la clausola che avrebbe previsto l'utilizzo dello strumento delle ISDS per risolvere le controversie tra gli investitori e gli Stati.

Su tale tematica, occorre partire da alcune premesse, la prima, come è stato detto nel primo capitolo, è che l'Unione, a partire dal Trattato di Lisbona, ha competenza in materia di investimenti - articolo 206 TFUE.

Pertanto, nel TTIP, era stata ritenuta necessaria la previsione di un meccanismo, alternativo agli strumenti giudiziari, che potesse tutelare gli investitori da eventi che avrebbero potuto danneggiarli.

La seconda premessa è che le clausole ISDS sono estremamente diffuse. Quasi tutti i partenariati che sono stati siglati dagli Stati prevedono infatti una sezione dedicata alla protezione degli investimenti²⁵⁰. Tali capitoli rinviano ad un meccanismo di stampo arbitrale il quale si pone quale strumento alternativo alla giurisdizione statale ordinaria²⁵¹.

Ora, il meccanismo, che prevede che siano degli arbitri a risolvere le controversie, nasce dopo il secondo conflitto mondiale e si utilizzava solo ed esclusivamente per le

²⁵⁰Oggi la quasi totalità degli accordi bilaterali - BITs - e multilaterali - MIT - relativi agli investimenti prevedono il meccanismo dell'*Investor-State Settlement Disputes*, che rappresenta ormai una delle parti più importanti del diritto internazionale dell'economia. L'UE ad esempio ha stipulato più di 1400 BITs e la maggior parte degli stessi prevedono la clausola ISDS. ELIASSON e DURAN, *Civil Society, Rhetoric of Resistance* cit.

²⁵¹È bene ricordare come un privato investitore che si ritenga leso di un proprio diritto - derivante da un contratto sottoscritto con uno Stato o da un trattato sugli investimenti da parte del Paese che ospita la sua attività - abbia la possibilità di tutelarsi seguendo diverse strade: la prima è quella di rivolgersi ai tribunali nazionali dello Stato con cui l'investitore ha stretto un legame - tuttavia tale strada è nella maggior parte dei casi scartata dagli investitori, questo perché vi sono problemi relativi: alle tempistiche relative ai procedimenti, tipicamente molto lunghi; alla corretta applicazione del diritto, soprattutto nei Paesi in via di sviluppo e in generale vi è scarsa fiducia rispetto agli stessi tribunali - il timore degli investitori è infatti quello di osservare favoritismi nei confronti dello Stato ospitante. In secondo luogo, l'investitore può tutelarsi rivolgendosi al proprio Stato di appartenenza, il quale potrà decidere se agire in protezione diplomatica o attivare un sistema di soluzione delle controversie di tipo State-to-State. In questo caso il problema risiede nel fatto che lo Stato può discrezionalmente agire in tal senso, ma non è obbligato. Infine, la terza strada è rappresentata dalla clausola ISDS, solo se prevista. M. R. CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti e diritto dell'Unione europea*, Tesi di dottorato in Scienze giuridiche, XXXII ciclo, Università degli Studi di Foggia, 2020, pag. 105.

questioni in cui le parti erano essenzialmente due Stati - quanto previsto prima nel GATT e poi nell'OMC ne è un esempio lampante. È solo successivamente che tale strumento verrà applicato anche alle controversie di natura commerciale che coinvolgono i privati.

Ebbene, dopo un periodo di reticenza, anche l'UE incominciò così ad inserire tali meccanismi paragiurisdizionali all'interno dei suoi accordi tanto che in dottrina si è soliti affermare come le istituzioni europee "*seems to have given way to a full endorsement of ISDS*"²⁵².

Tuttavia, per poter capire le motivazioni che hanno portato diversi soggetti, tra cui le commissioni permanenti del Parlamento europeo, a schierarsi contro la clausola ISDS è necessario spiegare cosa effettivamente essa sia.

Innanzitutto, trattasi di una particolare tipologia di arbitrato. Gli arbitrati sono un sistema di risoluzione delle controversie tramite il quale le parti acconsentono a sottoporre il contenzioso alla decisione di un arbitro o di un collegio di arbitri, i quali si definiscono *panel*.

Sia i collegi che il singolo arbitro esercitano i propri poteri solo per il tempo necessario a decidere la causa; non si tratta infatti si "tribunali permanenti"²⁵³.

Ebbene l'ISDS è un meccanismo di risoluzione delle controversie che si concretizza nella possibilità per un investitore straniero di rivolgersi ad una corte internazionale privata, nel momento in cui il medesimo ritenga che i propri investimenti siano danneggiati o minacciati²⁵⁴ da leggi emanate dallo Stato ospitante²⁵⁵.

²⁵²CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti* cit.

²⁵³CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti* cit.

²⁵⁴Un esempio banale potrebbe essere quello di un ricorso di una multinazionale contro uno Stato "colpevole" di aver introdotto una normativa che blocchi la vendita di un prodotto o lo sfruttamento di una risorsa energetica affinché sia tutelata la salute pubblica. Questo è infatti il caso che coinvolse il Quebec, il quale imponendo una moratoria sull'estrazione di gas o petrolio per i pericoli che ne sarebbero potuti derivarne all'uomo e all'ambiente, fece sì che la Lone Pine Resources, azienda statunitense, che aveva investito nel settore, si appellasse al NAFTA, chiedendo l'intervento dell'arbitrato, citando il governo canadese per un risarcimento di oltre 250 milioni di dollari per la mancanza dei previsti guadagni. ALGOSTINO, *Transatlantic Trade and Investment Partnership* cit.

²⁵⁵CAGNIN, *La convergenza normativa* cit.

Se a termine del procedimento lo Stato è ritenuto "colpevole", il medesimo viene sanzionato mediante una multa, che può essere anche di centinaia di milioni di euro/dollari²⁵⁶.

L'obiettivo dell'ISDS è quindi quello di garantire uno strumento che permetta di aggirare il rischio che gli investitori "siano ingiustamente danneggiati, nel caso di controversie, dagli organi giurisdizionali degli Stati ospitanti, presuntivamente predisposti alla difesa di un punto di vista "nazionale" a scapito dell'imparzialità"²⁵⁷.

Essenzialmente, trattasi quindi di un meccanismo che garantisce che i giudici che decideranno sulla controversia siano effettivamente *super partes*²⁵⁸.

In questa direzione, la dottrina è solita ad individuare diversi "pro" relativi alla clausola in questione.

In tal senso, si parla di fatti di de-politicizzazione del sistema. Il giudice, cioè l'arbitro o il collegio, essendo svincolato dagli interessi del Paese in causa, poiché non fa parte della giurisdizione nazionale, è teoricamente destinato ad essere imparziale.

In secondo luogo, si osserva spesso una maggiore velocità del procedimento. Il meccanismo ISDS, se rapportato ai procedimenti nazionali, è infatti più rapido e si giunge prima ad una soluzione della controversia.

Quanto sopra è ovvio poiché i *panel* nascono per una singola controversia, non sono permanenti e non si occupano di più procedimenti contemporaneamente.

In terzo luogo, si sottolinea la grande preparazione dei soggetti parte dei collegi arbitrali.

Tipicamente infatti i membri sono soggetti dalla assoluta preparazione nelle materie in cui ricadono le controversie. Specializzazione significa efficacia ed efficienza e quindi si determina una migliore risoluzione della controversia.

Infine, spesso e volentieri, nei casi in esame, la spesa economica del procedimento è inferiore.

²⁵⁶DI PIETRO, *Il TTIP (partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti)* cit.

²⁵⁷MICCIARELLI, *CETA, TTIP e altri fratelli* cit.

²⁵⁸CAGNIN, *La convergenza normativa* cit.

Tuttavia, come si suole dire "non è tutto oro quel che luccica" e, alla previsione di una clausola ISDS in un accordo commerciale, in parallelo ai vantaggi, si possono osservare anche diversi "contro".

La dottrina prevalente ha infatti fatto notare come il meccanismo possa essere utilizzato solo da investitori stranieri rispetto allo Stato che ha determinato il possibile danno o minaccia agli investimenti.

In tal senso, si parla tipicamente di "corsia preferenziale" prevista per gli investitori stranieri. Ciò significa che si determina una disparità di trattamento tra investitori, quelli nazionali infatti non potrebbero accedere al meccanismo.

In secondo luogo spesso si parla di procedure opache, non trasparenti. La dottrina ha fatto notare come, spesso, i procedimenti di fronte ai *panels* siano confidenziali e non pubblici; infatti i gli arbitri non hanno obblighi di pubblicità paragonabili a quelli degli organi della giurisdizione ordinaria di uno Stato, specialmente se preso di riferimento è uno Stato occidentale.

Il terzo problema evidenziato risiede nella composizione dei collegi arbitrali. Questi sono infatti formati da avvocati che appartengono ad una stretta cerchia di esperti nelle materie di investimento e di diritto del commercio internazionale. Ebbene, secondo le stime più credibili, circa il 55% delle cause note è stato deciso da non più di 15 avvocati. Si tratta quindi di un'indubbia concentrazione del potere decisorio nelle mani di un numero molto limitato di soggetti e ciò – di regola - non è positivo.

Inoltre, gli arbitri coincidono con soggetti privati che talvolta possono disconoscere, o meglio non condividere, i motivi per i quali sia stata emanata una disciplina e ciò potrebbe portare a pendere a favore della parte privata²⁵⁹.

Insomma, le questioni relative all'imparzialità non sono risolte né nel caso in cui la controversia sia devoluta ad un organo nazionale, né nel caso in cui sia affrontata da un soggetto terzo e privato.

²⁵⁹Dubbi si sono posti anche in relazione alle "modalità di scelta degli arbitri da parte degli attori coinvolti: si pensi alla possibilità di scegliere come arbitro un soggetto che abbia già espresso la propria opinione sul tema oggetto della causa in un articolo accademico o in un altro lodo, e dunque già sbilanciato nei confronti di una determinata soluzione da dare alla controversia; o nel caso in cui l'arbitro scelto abbia svolto il ruolo di avvocato o legal advisor nei confronti di una delle parti". CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti* cit.

La quarta critica mossa nei confronti delle clausole ISDS è quella dell'incompatibilità della segretezza del processo rispetto alla natura delle controversie. Le questioni promosse di fronte agli arbitri sono infatti concernenti sia interessi privati che pubblici.

De facto un arbitrato privato ha conseguenze, seppur indirette, su materie pubbliche. Ecco allora che si comprende la critica: se infatti le questioni toccano la collettività, perché garantire che i procedimenti siano "segreti" e non aperti al pubblico?

La quinta critica attiene al cosiddetto "consenso in bianco". Gli arbitrati si fondano sul consenso delle parti ad aderirvi.

Se in un accordo si prevedesse una clausola ISDS, gli Stati accetterebbero, ancora prima che le controversie sorgano, di risolverle di fronte ai *panels*. In questo senso, i soggetti firmatari dell'accordo darebbero un "consenso in bianco" ad aderirvi.

Questo consenso determinerebbe una riduzione della capacità decisionale degli Stati, soprattutto nel momento in cui la controversia risultasse estremamente delicata.

La sesta critica si è soliti osservarla qualora la dottrina si occupi di accordi fra Stati sviluppati in cui si prevede la clausola ISDS. In questi casi poiché i Paesi godono di sistemi giudiziari solidi ed autorevoli, pare del tutto inutile l'istituzione della clausola.

Ad esempio, in relazione al TTIP ciò è stato più volte affermato dagli oppositori della previsione della clausola.

La settima critica mossa nei confronti dell'ISDS consiste nel ritenere che essa possa creare incertezza nell'applicazione del diritto a causa delle differenti interpretazioni date agli accordi internazionali sugli investimenti dai diversi panel arbitrali.

Infine, l'ottava ed ultima critica è quella secondo la quale, l'ISDS provocherebbe la cosiddetta *regulatory chill*^{260 261 262}.

²⁶⁰Da non confondere con la *regulatory cooperation*.

²⁶¹DI PIETRO, *Il TTIP (partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti)* cit.; MICCIARELLI, *CETA, TTIP e altri fratelli* cit.; CAGNIN, *La convergenza normativa* cit.; CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti* cit.

²⁶²Nell'elaborato è stato volontariamente omessa la critica relativa al *forum shopping* in quanto i collegi arbitrali sono composti da soggetti che solo in parte sono scelti da uno solo dei soggetti coinvolti - la parte ne sceglie uno, l'altra ne individua un secondo, il terzo è deciso di comune accordo. Ciò significa che almeno su tal tema un bilanciamento è osservabile.

Con *regulatory chill* o *chilling effect* – di regola - si fa riferimento ad uno specifico fenomeno consistente in una limitazione alla capacità normativa degli Stati. In particolare, il fenomeno comporterebbe che gli Stati smettano di emanare norme in determinati settori relativi ai diritti degli investitori al fine di non violare detti diritti e non essere citati in giudizio da questi ultimi²⁶³.

La dottrina fa notare come sia evidente l'influenza, sia deterrente sia sanzionatoria, che tali clausole esercitano nei confronti degli Stati. Questi sono infatti costretti ad un così detto *self-restraint* nella propria libertà normativa e politica.

Nei fatti, in caso di lesione dei diritti degli investitori, come è stato detto, segue una pena consistente in una multa dalle ingenti ripercussioni finanziarie. L'esborso economico è così alto che anche nell'ipotesi in cui lo Stato dovesse sicuramente vincere la causa, costituirebbe un notevole deterrente a elaborare nuova normativa²⁶⁴.

La *regulatory chill* consiste proprio in quanto detto e cioè nel fenomeno per il quale uno Stato rinuncia a elaborare nuova disciplina per paura che essa, essendo configgente con i diritti degli investitori, determini la nascita di una controversia che potrebbe concludersi con un esborso ingente. Questo avrebbe delle ripercussioni estremamente negative sulla collettività, che infatti non potrebbe più contare sugli organi legislativi per l'elaborazione di nuova normativa in determinate branche del diritto.

A partire dal 2013 le critiche appena osservate vennero utilizzate sia dai membri della dottrina che dai membri delle CSOs per screditare il TTIP. Tuttavia, non erano gli unici a ritenere che lo strumento fosse controproducente e non adatto all'accordo che si sarebbe dovuto stipulare. Infatti sia le commissioni permanenti del Parlamento europeo, sia la Commissione giuridica dell'UE vedevano nell'ISDS un vero e proprio pericolo.

La stessa Commissione giuridica affermò "*considerato che, in virtù dell'efficiente sistema giudiziario di cui dispongono sia l'Ue sia gli Usa, non si profila la necessità di introdurre nel presente accordo un meccanismo di risoluzione delle controversie investitore-Stato (ISDS)*" ed invitò la Commissione ad opporsi all'introduzione nel TTIP di un meccanismo in questione "*alla luce degli avanzati sistemi giuridici dell'Ue e degli*

²⁶³CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti* cit.

²⁶⁴ALGOSTINO, *Transatlantic Trade and Investment Partnership* cit.

Usa [...] il ricorso ai sistemi giuridici e giudiziari nazionali costituisce lo strumento più adeguato per affrontare le controversie in materie di investimenti".

Di fronte alle sempre più numerose contestazioni di tale meccanismo, la Commissione decise quindi di correre ai ripari. In primis, la stessa sottolineò il proprio impegno a far sì che si limitasse la discrezionalità degli arbitri²⁶⁵. Successivamente avviò una consultazione pubblica sull'ISDS.

Alla consultazione parteciparono più di 150 mila soggetti. Tramite i risultati della stessa si potevano osservare due schieramenti contrapposti.

Da un lato erano schierate le associazioni facenti riferimento alla comunità imprenditoriale²⁶⁶, le quali erano a favore del sistema, dall'altro invece erano collocate le ONG, i sindacati, varie istituzioni pubbliche - ad esempio alcune università - e in generale le citate CSOs, le quali erano contro l'istituzione del sistema ISDS.

A sfavore poi si erano schierati anche i parlamenti nazionali di diversi Paesi europei. Tuttavia, come è facile immaginare, essi non parteciparono alla consultazione pubblica citata.

Alla luce dell'esito della consultazione, che ebbe quale risultato la maggioranza di posizioni contrarie all'inserimento della clausola ISDS, la Commissione europea, il 5 maggio 2015, presentò un progetto di riforma del meccanismo di risoluzione delle controversie tra Stato e investitori.

All'interno del documento si affermava l'esigenza di modificare il sistema all'epoca vigente previsto dalle clausole ISDS, affinché fosse garantita in miglior modo la potestà regolatoria in capo agli Stati e all'Unione. Il progetto votato dal Parlamento europeo, l'8 luglio 2015, prevedeva un organo che fosse caratterizzato dalla trasparenza del procedimento, dall'indipendenza dei membri dello stesso, dall'appellabilità delle decisioni - le ISDS non prevedono questa possibilità - e dal rispetto dei principi e l'effettività del controllo democratico.

Quanto detto comporta una riflessione non banale. Il Parlamento votò a favore di uno strumento alternativo all'ISDS, ma pur sempre considerabile come un mezzo di

²⁶⁵Peraltro- almeno inizialmente - senza spiegare in che modo.

²⁶⁶In realtà a favore erano schierate solo le grandi e le medie imprese. Le piccole risultavano più scettiche.

risoluzione delle controversie differente dagli organi giurisdizionali nazionali²⁶⁷. In questo senso, sembrerebbe che l'Europa sia rimasta sorda rispetto a quanto richiesto dalla società civile e dalle sue stesse commissioni.

Come già detto in precedenza, la Commissione giuridica si era infatti schierata a favore dell'utilizzo dei sistemi giudiziari nazionali per risolvere le controversie con gli investitori, e così avevano richiesto le varie ONG, CSOs e via dicendo.

La risposta al perché di tale situazione può essere ricercata nella coerenza che l'Unione desiderava e desidera mantenere rispetto a quanto la stessa statuisce. Non inserire una clausola simil-ISDS significava compiere un passo indietro rispetto a quanto previsto in centinaia di accordi. Una possibile seconda motivazione verrà avanzata al termine del paragrafo.

La proposta di riforma venne comunque pubblicata a novembre del 2015 e, immediatamente, apparve come un'importante evoluzione del modello precedente.

L'organo da essa prevista venne denominato ICS, cioè *Investment Court System*²⁶⁸ e nel nome si comprende il più importante cambiamento: si parla infatti di corte e non più di arbitrato²⁶⁹.

In breve, il meccanismo apparve estremamente influenzato dal modello previsto nell'OMC. Infatti il giudizio si articola in due gradi di giudizio²⁷⁰ e prevede che gli organi giudicanti siano composti da individui in possesso di una qualificazione comparabile a quella prevista per la nomina a membri di corti internazionali permanenti.

Inoltre è prevista un'importante limitazione: gli investitori infatti possono adire la corte solo per questioni di rilevante importanza come, ad esempio, discriminazioni legate al genere, alla religione o alla nazionalità²⁷¹.

²⁶⁷Se ne dirà meglio a breve.

²⁶⁸È importante ricordare come in realtà a sfavore dell'ISDS fossero soprattutto le popolazioni europee, ma non solo. Degli organi "legislativi" presenti nei due continenti, solo quelli europei si erano schierati a sfavore. L'ICS quindi è uno strumento nato e voluto dal Vecchio Continente.

²⁶⁹M. NALIN, *Le ricadute costituzionali dei meccanismi di protezione degli investimenti internazionali: dall'ISDS all'ICS*, in *Il Mulino-Rivisteweb*, 2016, pag.582 ss.

²⁷⁰Come citato si avrebbero due gradi di giudizio: il primo lo si affronta davanti ad un tribunale internazionale di prima istanza, mentre il secondo grado è gestito da un tribunale d'appello.

²⁷¹RUOTOLO, *Gli accordi commerciali di ultima generazione dell'Unione europea* cit.

La dottrina è solita definire l'ICS come un ibrido tra gli arbitrati Stato-investitori, i cosiddetti *Investment-State Arbitration* - ISA, di cui l'ISDS ne è banalmente una sottocategoria, e gli organi giurisdizionali. Essenzialmente, trattasi è un passaggio da un sistema arbitrale vero e proprio ad un tribunale settoriale²⁷².

Più nello specifico, l'ICS prevede la sostituzione degli arbitri con dei giudici. Questi dovranno essere nominati, per quanto riguarda l'UE, dal Comitato della politica commerciale previsto dall'art 207 paragrafo 3 del TFUE.

Il tribunale di primo grado è composta da 15 membri, mentre quello d'appello da 6. I tribunali sono poi per un terzo composti da membri di nazionalità degli Stati membri dell'Unione, per un terzo da soggetti di nazionalità statunitense e per il restante terzo da giudici con nazionalità di Paesi terzi. Infine, i giudici sono retribuiti di un ammontare calcolato dal Comitato sulla base di norme internazionali²⁷³.

Al sistema possono ricorrere però, in continuità con quanto previsto nell'ISDS, solo gli investitori stranieri. Inoltre, così come previsto per le ISDS, la proposta vieta il ricorso contemporaneo a due giudici²⁷⁴.

Giunti a tal punto si possono sviluppare alcune considerazioni. Una corte come quella prevista dalla proposta della Commissione è effettivamente indipendente?

I dubbi in tal senso sono molteplici. Innanzitutto, occorre partire dalla nomina dei giudici; questi soggetti sono nominati, come già detto, dal Comitato della politica commerciale, la cui composizione è tutta di carattere politico.

Quanto sopra non confliggerebbe fortemente con i principi costituzionali di imparzialità, terzietà e trasparenza dell'amministrazione della giustizia?

Su questa tematica, la maggior parte della dottrina ritiene che tali principi siano violati dalla modalità di nomina citata. In secondo luogo, è vero che la corte sarebbe indipendente dagli Stati, ma è corretto sottolineare come gli stessi potrebbero esercitare pressioni sulla stessa.

²⁷²CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti* cit.

²⁷³Norme ICSID - centro internazionale per il regolamento delle controversie relative ad investimenti.

²⁷⁴ Cioè si vieta che un ricorso possa essere proposto sia di fronte all'ICS sia di fronte a tribunali interni statali.

Gli Stati infatti potrebbero influenzare la nomina dei giudici o apportare modifiche al *budget* della corte, ma soprattutto potrebbero decidere di sottrarsi alla sua giurisdizione. Non a caso in dottrina è comune osservare quanto segue: "*the EU may not be able to pressure individual arbitrators into serving its interest, but it may find it easier to pressure a centralized court*"²⁷⁵.

In generale, la dottrina non era e non è soddisfatta della proposta elaborata dalla Commissione. Più nello specifico, la stessa tende a non essere a favore di strumenti che sottraggono le liti alla giurisdizione degli Stati.

Gli studiosi fanno notare come l'assunto secondo il quale la previsione di meccanismi tipo ISDS determini un aumento degli investimenti da parte di soggetti esteri, risulti – a lato pratico - priva di studi che lo dimostrino.

Tra l'altro, a favore di quanto sostenuto dalla dottrina, è quanto affermato dalla già citata Commissaria Cecilia Malmström; la stessa ammise infatti che non vi fossero elementi in grado di provare che la sussistenza di tale meccanismo garantisse direttamente una maggiore presenza di investimenti stranieri. Così affermando viene meno il motivo per cui le stesse ISDS, o le sue evoluzioni, si dovrebbero inserire negli accordi commerciali²⁷⁶.

Si giunge quindi alle conclusioni. Le critiche verso l'ISDS erano e rimangono fondate.

Le ISDS nate per agevolare gli investimenti non hanno contribuito all'aumento degli stessi, l'arbitrato continua a manifestare le problematiche evidenziate sopra e l'evoluzione degli stessi nell'ICS non pare risolvere le criticità evidenziate, se non alcune, andando, peraltro, a farne sorgere di nuove.

Tuttavia, occorre spezzare una lancia in favore della Commissione. Come affermato in precedenza, le clausole ISDS sono da sempre previste negli accordi internazionali di carattere commerciale, pertanto il suo inserimento nel progetto del TTIP non è stato fatto in malafede.

²⁷⁵"L'UE potrebbe non riuscire ad esercitare pressione su singoli arbitri affinché soddisfino i suoi interessi, ma potrebbe trovarlo più facile farlo su una vera e propria corte".

²⁷⁶Infatti le clausole ISDS sono spesso considerate dalle autorità politico-istituzionali come uno strumento che se presente invoglierebbe gli investitori ad investire, essendo difatti tutelati dal meccanismo.

Anzi l'UE non solo riteneva utile il meccanismo, ma non si aspettava nemmeno un'opposizione così forte alla stesso, dato che in precedenza non si erano mai osservate proteste in relazione al meccanismo²⁷⁷.

In conclusione e come già accennato nelle pagine precedenti, si cerca ora di dare un'ulteriore motivazione al perché l'Unione avesse deciso comunque di dar vita all'ICS evitando di affidarsi alle giurisdizioni nazionali.

La probabile motivazione risiede proprio in quanto scritto sopra: nessuno prima di allora si era opposto alle ISDS e pertanto l'opposizione appariva agli occhi dell'Unione tutto fuorché fondata. Ora, si può affermare che quanto avvenuto sia stato una possibile presa di coscienza da parte delle popolazioni dei problemi relativi alle clausole ISDS.

Tuttavia, la dottrina è maggiormente convinta del fatto che l'opposizione sia stata solo la conseguenza di uno dei tanti slogan con cui le CSOs avevano convinto le popolazioni dei pericoli del TTIP e che quindi non fosse realmente compresa dai membri della società civile.

Ciò è confermato dal fatto che la clausola ICS è stata inserita in altri accordi, tra cui il CETA, ma in tali occasioni non si sono osservate proteste generali; al più si sono manifestati pensieri contrari da parte degli studiosi del diritto, dell'economia e via dicendo, come peraltro è prassi comune se non del tutto naturale.

Insomma, le critiche erano sì fondate, e avvalorate da gran parte della dottrina, ma inutilmente rivolte al solo TTIP.

In questo contesto, le medesime, appaiono quindi non come critiche, ma piuttosto come parte di un atteggiamento fazioso, un'opposizione politica simil-populista.

Insomma ciò che deve essere criticato non è l'opposizione in sé, ma le motivazioni di fondo alle stesse. Essenzialmente sono state critiche anti-TTIP, non anti-ISDS²⁷⁸.

²⁷⁷Al più erano state osservate critiche provenienti dalla dottrina, ma non dalla società civile.

²⁷⁸Al fine di redigere il presente paragrafo sono state utilizzate anche i seguenti documenti: E. FAHEY, *Institutionalisation beyond the Nation State. Transatlantic Relations: Data, Privacy and Trade Law*, volume 10, London, UK, 2018; L. J. ELIASSON & P. GARCIA-DURAN, *Civil Society, Rhetoric of Resistance, and Transatlantic Trade*, prima edizione, East Stroudsburg, PA, USA & Barcellona, Spain, 2019; G. UNUVAR, J. LAM, S. DOTHAN, *Permanent Investment Courts, the European experiment*, Prima edizione, Lausanne, Switzerland, 2020; S. T. TRAPP, *Transatlantic Trade and Investment Partnership. Side effects of an economic treaty on nation security policy*, Prima edizione, Norderstedt, Germany, 2014; REDAZIONE PRO\VERSI, *Partenariato Transatlantico per il commercio e gli investimenti (TTIP)*, Favorevole o

Contrario?, Prima edizione, Pescara, 2017; M. R. CALAMITA, *La clausola ISDS negli accordi commerciali di ultima generazione dell'Unione europea*, in *Il Mulino-Rivisteweb*, 2017, pag. 307 ss; M. R. CALAMITA, *Sulla incompatibilità della "clausola ISDS" degli "intra-UE" BITs con il diritto dell'unione Europea: il caso Achmea*, in *DPCE-Online*, 2019, pag. 467 ss; M. R. FERRARESE, *Sulla governance paragiudiziaria. Arbitri e investimenti esteri*, in *Il Mulino - Rivisteweb*, 2014, pag. 375 ss.; A. ALGOSTINO, *ISDS (investor-state dispute settlement), il cuore di tenebra della global economic governance e il costituzionalismo*, in *Costituzionalismo.it*, 2016, pag. 103 ss; R. V. SCARPONI, *The Fate of ICS Clauses in Light of Achmea*, in *ResearchGate*, 2019, pag. 1 ss; R. WALCK, *A financial perspective on challenges to ISDS*, in *HeinOnline*, 2019, pag. 187; A. KECSKES & F. BARNABAS, *International Commercial Arbitration and ISDS Procedures*, in *HeinOnline*, 2018, pag. 280; C. N. BROWER & J. AHMAD, *Why the "Demolition Derby" that seeks to destroy investor-state arbitration?*, in *Southern California Law Review*, 2017, pag. 1139 ss; C. BALTAG, *Reforming the ISDS System in search of a Balanced Approach?*, in *HeinOnline*, 2019, pag. 279 ss; G. KAHALE, *Rethinking ISDS*, in *HeinOnline*, 2018, pag. 12 ss; W. SHAN & Y. FENG, *Symposium on Sergio Puig and Gregory Shaffer, "imperfect alternatives: institutional choice and the reform of investment law"*, and Athena Roberts, *"incremental, systemic, and paradigmatic reform of investor-state arbitration". A trinity analytical framework for ISDS reform*, in *The American Society of International Law*, 2018, pag. 244 ss; A. REINISCH, *Will the EU's Proposal Concerning an Investment Court System for CETA and TTIP Lead to Enforceable Awards? - The Limits of Modifying The ICSID Convention and the Nature of Investment Arbitration*, in *Journal of International Economic Law*, 2016, pag. 761 ss; H. HYEONHO, K. THOMAS, O. MORITZ, F. ELENA, *Who Settles Disputes? Treaty Design and Trade Attitudes Toward the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)*, in *International Organization*, 2019, pag. 881 ss; C. COPPOTELLI, *Comment: Investor-State Adjudication Mechanism Negotiations In The TTIP: An Unpopular Endeavor Into The Potential Politicization Of Dispute Settlement*, in *Fordham International Law Journal*, 2016, pag. 1 ss; E. PALOMBO, *Comment: Evaluating A Permanent Court Solution For International Investment Disputes, University of Richmond Law Review*, 2019, pag. 1 ss; *Note: Investor-State Dispute Settlement: Is There A Better Alternative?*, in *Brooklyn Journal of International Law*, 2018, pag. 1 ss; J. LAM, *Transparency And Participatory Aspects Of Investor-State Dispute Settlement In The EU 'New Wave' Trade Agreements*, in *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 2017, pag. 1 ss.

LE CRITICITÀ DEL TTIP: LA MANCATA TRASPARENZA DURANTE I NEGOZIATI

La terza criticità che è stata riscontrata rispetto al TTIP è la mancanza di adeguata trasparenza durante i negoziati. In altre parole, quanto sopra significa che le CSOs ritennero che la mancata pubblicazione dei negoziati relativi al megatrattato regionale fosse un problema.

Il tema, è bene premetterlo, è estremamente divisivo.

In questo senso, la dottrina sull'argomento è spaccata. Parte della stessa è infatti a favore di una "segretezza dei negoziati", l'altra parte, per converso, la condanna aspramente, sottolineando che la mancata trasparenza non si limiti al singolo fatto sopracitato²⁷⁹, ma che si riscontri anche in altre occasioni, quali ad esempio le procedure di approvazione relative al trattato.

Come affermato nel paragrafo 2.2, il TTIP ha sofferto di una latente trasparenza che ha fatto sì che si creasse intorno ad esso un non banale malcontento del pubblico, il quale venne poi fomentato dalle stesse CSOs.

La prima critica, che si ricollega a quanto il paragrafo sta approfondendo, riguardò la mancata pubblicazione del mandato di negoziazione²⁸⁰ con cui si autorizzava la Commissione a trattare con gli USA un accordo commerciale - appunto il TTIP.

Questo documento fu tenuto infatti segreto per più di un anno - la pubblicazione avvenne soltanto il 9 ottobre 2014 - e fu pubblicato solo a seguito delle pressioni messe in atto dalla società civile e in generale dalle CSOs.

Nel dirimere la questione occorre premettere che le modalità con cui sono stati condotti i negoziati del TTIP risultano essenzialmente le stesse di altri accordi.

In termini generali può quindi essere tracciato un primo parallelismo con quanto si è detto a proposito delle clausole ISDS. Le critiche appaiono e apparivano sterili, in

²⁷⁹La mancata pubblicazione dei documenti che via a via si stavano redigendo.

²⁸⁰Per la modalità di stipulazione dei trattati da parte dell'UE si rimanda al primo capitolo del presente elaborato.

quanto dirette solo a screditare l'accordo e non a denunciare profili problematici riguardanti la generalità degli stessi.

La Commissione si trovò quindi non solo a dover condurre un negoziato particolarmente ostico - arduo per i motivi detti nei paragrafi precedenti e cioè la difficoltà di trovare un compromesso rispetto alle normative dei due paesi -, ma anche a dover rispondere ad un numero crescente di domande provenienti dalla società civile che essenzialmente possono essere riassunte in tal modo: *"poiché la Commissione non pubblica nessun tipo di documento, né il mandato, né le bozze di regolamento, è possibile che stia nascondendo qualcosa alla popolazione europea? E facendo ciò, non sta violando principi democratici?"*²⁸¹.

Queste evidenti preoccupazioni furono peraltro supportate dall'incessante propaganda delle CSOs, le quali, più volte, si rivolsero alla Commissione chiedendo che fossero resi pubblici i documenti relativi al TTIP.

Il linguaggio utilizzato dalle associazioni, tra l'altro, era tutt'altro che pacifico, a titolo solo esemplificativo si prenda a riferimento quanto affermato dalla CEO²⁸²: *"the Commission doesn't care about openness. [...]. It seems determined to bar the public from any kind of meaningful information about the world's biggest trade deal ever to be negotiated" e ancora "sharing information about the EU's negotiating position with industry while refusing civil society access to that same information is unacceptable discrimination [...]. As long as negotiation texts are withheld from the public, there is every reason to fear that TTIP will be an instrument for corporations to achieve what they could not attain in an open political process, from opening the floodgates for genetically modified foods in Europe to more financial deregulation"*.

Questo continuo attacco nei confronti delle Istituzioni europee non cessò nemmeno alla fine del 2014 - periodo in cui, come è stato detto sopra, fu pubblicato il mandato²⁸³. La stessa CEO, ad esempio, intervenne affermando: *"In plain language this means: the draft text of the TTIP agreement will remain hidden from the public until negotiations are over - because the US had not agreed to disclose its proposals. Citizens, journalists, scientists, and others who might provide meaningful input into the negotiations will not*

²⁸¹ELIASSON e DURAN, *Civil Society, Rhetoric of Resistance* cit.

²⁸²Corporate Europe Observatory, una delle tante CSOs contrarie al TTIP.

²⁸³N. GHEYLE & F. VILLE, *How much is enough? Explaining the continuous Transparency conflict in TTIP*, in *Politics and Governance*, 2017, pag. 16.

be able to see the relevant draft chapter on, let's say chemicals. Nor will they see anything that the US wants from the EU and its member states – such as opening the EU's higher education market, a priority for US businesses in the sector".

Nel dettaglio si può osservare una propaganda mirata al solo fine di screditare il TTIP; le CSOs non si sarebbero infatti accontentate delle aperture da parte della Commissione alle loro richieste, ma avrebbero continuato ciecamente a lottare contro l'intero accordo.

Nel precipuo, sul tema, non vi è molto da dire se non che dopo le critiche mosse dalle organizzazioni l'Europa ha iniziato a pubblicare molto materiale inerente al TTIP.

In questo senso e a titolo esemplificativo si possono citare alcuni *draft text*, cioè bozze di testo, di alcuni capitoli - come quello relativo agli investimenti -, o la "*guida semplificata*" di cui è stato detto qualche paragrafo addietro. Nonostante gli sforzi, le critiche persistettero e non cessarono, minando definitivamente la buona riuscita del trattato.

In termini generali, si può quindi concludere affermando nuovamente come la critica in questione non abbia una base solida su cui reggersi, anzi la stessa è ritenuta da molti come mera propaganda "politica" contro il TTIP e tutto ciò è avvalorato dal fatto che le modalità di realizzazione del trattato sono state le stesse le medesime perseguite in altri trattati sottoscritti in assenza di critiche. In altre situazioni non si è assistito infatti a nessun malumore intorno alle modalità di realizzazione dei negoziati.

Il problema risiedeva quindi nelle diverse associazioni che individuavano negli Stati Uniti un "nemico" con cui non si doveva scendere a patti. Per raggiungere lo scopo, in molti casi, agirono sulle paure della popolazione europea.

Alla luce di quanto sopra, l'Unione, alla fine del 2016, si trovò a gestire due problematiche: l'incapacità di trovare un accordo con gli USA su diverse materie del trattato e l'incessante retorica anti-TTIP.

Il trattato entrava quindi definitivamente in una fase di stallo, la quale sarebbe stata infine interrotta dalla presidenza Trump, che - occorre ricordare - determinò l'arresto definitivo dai negoziati²⁸⁴.

3.7

IL NAUFRAGIO DEL TTIP, MOTIVAZIONI E RIFLESSIONI

Quanto è stato detto nei tre paragrafi precedenti può apparire come una semplice elencazione di critiche mal poste nei confronti del TTIP e in parte è davvero così.

Come è stato fatto notare le stesse opinioni sembrano generalmente senza fondamento e anche laddove potevano essere osservate alcune criticità, l'Unione europea aveva cercato di superarle - si pensi ad esempio alla questione ISDS.

Sulla base di quanto premesso è lecito quindi domandarsi per quale motivo siano stati approfonditi i "problemi" relativi alla *regulatory cooperation*, alle clausole ISDS e alla trasparenza.

La risposta è stata già data implicitamente poco sopra. L'incessante propaganda anti-TTIP, basata sui tre problemi visti, è considerata da molti²⁸⁵ come una delle cause del fallimento della *Partnership*.

Occorre quindi approfondire il tema. In primis è bene tirare le somme di quanto discusso siano ad adesso.

Innanzitutto è necessario soffermarsi sulla posizione degli *Opponents*. Le critiche mosse al TTIP sono spesso definite come *weak yet possible*, cioè *sì deboli, ma possibili*.

Le stesse si fonderebbero su alcuni presupposti: gli standard normativi statunitensi sono bassi; l'UE è un negoziatore più debole degli USA; le grandi corporazioni americane

²⁸⁴Per correttezza è bene ricordare come Trump non si sia mai apertamente opposto al TTIP, cioè non ha mai pubblicamente affermato che i negoziati con l'Europa si fossero definitivamente interrotti. Tuttavia è anche vero che lo stesso Presidente non rinunciò a scagliarsi contro il Vecchio Continente - si veda ad esempio quanto detto in proposito dell'acciaio. Insomma il rapporto tra la presidenza Trump e il TTIP rispecchia fortemente il rapporto tra USA e OMC, e cioè da un lato il *Tycoon* criticava fortemente o l'organizzazione o l'Europa, e dall'altro evitava lo scontro diretto con esse - stesso discorso può essere riproposto in relazione al rapporto USA-CINA. Si può affermare come questi paragoni rispecchino più o meno l'intero approccio politico di Trump, che si potrebbe riassumere con: "il Presidente scaglia le pietre e poi nasconde la mano, o meglio fa finta di niente, come se le stesse fossero piovute dal cielo"

²⁸⁵A titolo d'esempio si può ricordare Leif Johan Eliasson e Patricia Garcia-Duran Huet.

sono particolarmente aggressive e presserebbero i governi al fine di poter operare nel modo più libero possibile.

Da tali presupposti i critici del TTIP giungono ad una secca conclusione: poiché gli standard americani sono inferiori a quelli europei e le corporazioni americane sono molto aggressive, si finirebbe per ledere fortemente la posizione delle imprese e dei cittadini europei, perciò occorre opporsi al TTIP.

Le critiche, lo è già stato ripetuto decine di volte, non sono fondate. Giunti a questo punto della trattazione è bene spigare il perché di questa conclusione.

Innanzitutto è necessario rispondere alla domanda se sia vero affermare che gli standard statunitensi siano davvero più bassi di quelli europei.

La dottrina che si è occupata del tema tende a non esserne così sicura. La stessa fa infatti notare come non vi sia evidenza del fatto che gli standard siano più bassi.

Inoltre afferma che se quanto sopra fosse veritiero, l'abbassamento degli standard si sarebbe osservato solo se l'UE avesse accettato i termini e le condizioni imposte dagli USA.

In altre parole quanto sopra si sarebbe verificato solo se l'Europa fosse stata un negoziatore più debole, anzi molto più debole degli Stati Uniti.

Peraltro, non sembra esserci prova a supporto del fatto che l'UE, da questo punto di vista, sia un negoziatore più debole²⁸⁶ degli USA.

Per quanto riguarda la clausola ISDS la domanda che la dottrina si pone è perché solo nei confronti del TTIP siano state osservate delle criticità, quando la maggior parte dei trattati le prevedono. Tra l'altro, vi è un dato che la retorica delle CSOs ometteva in continuazione, ma che aveva un valore straordinario.

Le diatribe che nascono tra investitori e Stati sono generalmente lunghe, durano diversi anni e sono molto costose - il costo medio si aggira tra i sei e i dieci milioni di dollari.

Peraltro, nella maggior parte dei casi, sono gli Stati a prevalere!

²⁸⁶Non a caso è l'UE che ha fatto notare come non avrebbe accettato le proposte USA in tema di *regulatory cooperation*. Questo denota il fatto di come l'UE non è poi un negoziatore così debole. Certo è vero che in ambiti diversi da quello commerciale l'Europa è solita subire le prepotenze di altri stati - si pensi banalmente alla questione Ungherese interna all'UE, o le tensioni con la Turchia.

Inoltre, i dati emersi dagli studi condotti nel 2014 dall'UE mostravano come il 90% dei trattati precedentemente stipulati non avesse dato alcun problema in relazione alla clausola ISDS.

Un'ulteriore questione che era stata omessa dalla propaganda anti-TTIP è che l'UE – di regola - si avvale delle clausole ISDS il quadruplo degli Stati Uniti.

In altre parole, l'Unione è maggiormente coinvolta in controversie riconducibili alla modalità di risoluzione ISDS. Pertanto, sostenere che le corporazioni americane avrebbero usato la clausola per aggirare i limiti imposti dal trattato è semplicemente una previsione contraria alla realtà²⁸⁷. A titolo esemplificativo: le società statunitensi fino al 2014 avevano attivato la clausola solo sei volte e in tutte le sei occasioni avevano perso. È un numero ben inferiore rispetto alle percezioni delle CSOs²⁸⁸.

Infine è bene ricordare come alcuni trattati che contengono la clausola ISDS sono ormai in vigore da decenni e in nessun caso si sono registrate problematiche relative alle stesse o alla *regulatory chill*.

Si tenga conto che comunque potrebbe essere obiettato che questi accordi erano stati stipulati con attori non del calibro degli USA²⁸⁹.

Quindi, nonostante sia chiaro come la retorica fosse in fin dei conti basata su mere erroneità e che dunque non vi fossero dati a supporto delle conclusioni a cui le CSOs erano arrivate, le critiche hanno avuto un ruolo centrale nel fallimento del TTIP.

Insomma, nel tempo, le CSOs erano riuscite a creare una retorica paneuropea contraria al TTIP che per tre lunghi anni ha accompagnato il dibattito pubblico intorno al trattato.

In questo periodo, per contro, l'UE non era riuscita a far sì che lo scetticismo nato fosse superato. La retorica conciliatrice dell'Unione non era riuscita a convincere la popolazione della bontà del TTIP e, per conseguenza, come detto, l'UE si trovava a gestire due problematiche distinte, ma legate: il malcontento - ingiustificato e creato populisticamente dalle CSOs - e la difficoltà di trovare un accordo con gli USA.

²⁸⁷Anzi si potrebbe dire come forse sarebbero state le corporazioni europee ad usare maggiormente la clausola per garantire i propri investimenti e aggirare i limiti imposti.

²⁸⁸ELIASSON e DURAN, *Civil Society, Rhetoric of Resistance* cit.

²⁸⁹ELIASSON e DURAN, *Civil Society, Rhetoric of Resistance* cit.

Quello che è accaduto in relazione alla propaganda anti-TTIP è però un severo monito per il futuro.

La complessità di alcune questioni non solo non può essere compresa nell'immediato da chiunque, ma la medesima può essere usata come strumento per smuovere la popolazione contro un'idea, un progetto, una scelta²⁹⁰.

Insomma, oggi la retorica, la diffusione di *fake news*, il giocare sulle paure delle popolazioni è la chiave per la buona riuscita di un'opposizione che ovviamente appare tuttavia sterile. Si tratta in fin dei conti di mera propaganda populista nulla di più e nulla di meno. Tuttavia, ciò che tristemente emerge è che non si hanno contromisure per potervi far fronte²⁹¹.

L'incapacità dell'UE di controbattere le critiche è stato sicuramente un fattore determinante per l'arresto del negoziato. Tuttavia è bene ricordare che la nuova strategia commerciale adottata dall'Unione nel 2015 - la cosiddetta strategia "*Trade for All*" - è proprio frutto di quanto accaduto.

Con essa l'UE si è concentrata a garantire una maggiore trasparenza nei negoziati e una maggiore attenzione nelle questioni tariffarie e negli aspetti riguardanti la gestione del processo di globalizzazione in senso ampio.

Una globalizzazione che è ora definita come "giusta", cioè in linea con i principi che regolano il mercato unico europeo e con i principi di equità e correttezza.

In questo senso è ovvia la motivazione per cui si è introdotta la strategia *Trade for All*.

E' infatti ormai chiaro come uno di requisiti per la buona riuscita di un accordo risieda nell'aver il supporto da parte del pubblico.

²⁹⁰Nulla di nuovo qualcuno potrebbe dire, eppure l'Europa e gli Stati non hanno imparato nulla da quanto accaduto. Si pensi banalmente alla questione COVID-19. La questione è di indubbia complessità, e soprattutto all'inizio della pandemia nessuno conosceva il virus, come agiva, come si trasmetteva, come combatterlo ecc. Gli Stati non sono stati in grado di evitare che qualcosa di complesso fosse manipolato per fini politici e/o privati. Un esempio: quanti partiti politici hanno criticato i vari governi per incapacità di gestione della pandemia con il solo fine di poter conquistare parte degli elettori, magari promettendo chissà quali cambiamenti? Da quanto accaduto con il TTIP e con il COVID-19 traspare un messaggio chiaro: se gli Stati di fronte alla complessità di una situazione non sono in grado di superare le paure della popolazione in breve tempo, questi non riusciranno a conseguire l'obiettivo prefissato.

²⁹¹Secondo Albert Hirschman, importante economista tedesco, la chiave per evitare situazioni come quella creatasi è quella di anticipare le argomentazioni degli oppositori. Chiaramente la Commissione non è riuscita nell'intento, anche perché il ruolo della stessa è di negoziatore, non di difensore, o l'avvocato potremmo dire, del TTIP.

Insomma, avere la popolazione contraria ad un progetto determina il fallimento dello stesso. Nulla di nuovo, ma senz'altro – quanto sopra - è lampante nel caso del TTIP.

Nel contesto rimane però chiaro come la *partnership* non sia fallita solo per quanto sino ad ora annunciato.

La seconda motivazione del naufragio è da ricercare nell'incapacità dei due attori di arrivare ad un compromesso.

Ebbene, anche sotto tale aspetto, non si dirà nulla di nuovo, o meglio nulla di illuminante.

È chiaro come entrambi gli attori ricercassero la soddisfazione di determinati obiettivi tramite il TTIP, talvolta erano traguardi comuni, altri erano diversi.

Inoltre, i due attori erano e sono due degli "Stati"²⁹² più influenti sul piano globale e difficilmente avrebbero chinato la testa su determinate questioni.

In altre parole sarebbero difficilmente scesi a possibili compromessi su alcuni settori di specifico ed unilaterale interesse - si pensi, ad esempio, alla carne agli ormoni.

Insomma, poiché in relazione alla maggior parte delle materie oggetto del trattato, i due Paesi non avevano trovato un accordo definitivo in nessuno dei *round* di negoziazione, il TTIP si avviava – anche naturalmente e indipendentemente dalle critiche - ad un inesorabile fallimento.

In questo senso fu Trump infine a dare origine alla battuta d'arresto finale.

Se in un primo momento i negoziati sembravano poter rinascere²⁹³, durante i primi mesi del 2019 entrambe le parti si accusarono vicendevolmente di non essere costruttive e di dar origine ad un nuovo stallo dei negoziati²⁹⁴. Il presidente Trump incominciò ad additare alcuni Stati europei di *dumping* iniziando a minacciare dazi e ritorsioni di vario genere.

²⁹²Stati tra virgolette perché, come già ricordato, l'UE non può essere definita tale.

²⁹³Infatti nel luglio del 2018, il Presidente Trump e la Commissione avevano trovato un accordo, vagamente formulato come un' "intenzione a lavorare sulla riduzione delle barriere non tariffarie", secondo il quale si sarebbero potuti riprendere vagamente i negoziati del TTIP o procedere alla formulazione di un nuovo accordo.

²⁹⁴ELIASSON e DURAN, *Civil Society, Rhetoric of Resistance* cit.

L'Unione perse quindi interesse a cercare un accordo con gli USA, un paese oramai totalmente diverso da quello, propulsore, del 2013.

Dal 20 gennaio 2021, tuttavia, la presidenza degli Stati Uniti è governata dal democratico Joe Biden, che, come si ricorda, nel 2013 era il vice presidente di Obama, ovvero il presidente statunitense che diede origine ai negoziati con l'Unione europea.

Per i sostenitori del TTIP la nuova *governance* americana è un evento più che positivo.

Biden si è, sin dalla sua campagna elettorale, posto in forte contrasto con l'”*America First*” di Trump, dichiarando apertamente che si sarebbe riavvicinato all'Europa. La dottrina ritiene quindi che un possibile accordo commerciale con l'UE possa essere siglato nei prossimi quattro anni, o quanto meno che possa svilupparsi una nuova trattativa.

3.8

PROSPETTIVE FUTURE: È POSSIBILE ASSISTERE AD UN RILANCIO DEL PROGETTO?

Giunti a tal punto della trattazione e una volta compreso come non si possa più parlare del TTIP sorge una domanda a cui occorre dare una risposta e cioè se è possibile, in futuro, individuare un rilancio dei negoziati o la nascita di un nuovo trattato.

La risposta, chiaramente, non ha basi su cui fondarsi e questo per diversi motivi.

In primis, attualmente, i governi mondiali sono impegnati nella lotta al COVID-19 e, di conseguenza, non hanno ancora previsto di confrontarsi con i partner al fine di stipulare trattati.

La lotta alla pandemia, come ovvio, prevale su qualsiasi altra piattaforma contrattuale e/o negoziale.

In secondo luogo, Biden e l'Unione non hanno ancora discusso direttamente della questione TTIP.

In questo contesto è infatti importante ricordare come alla data attuale - maggio 2021 - siano trascorsi poco più di cento giorni dall'elezione del Presidente americano. L'argomento in esame è ancora un ragionamento del tutto vergine.

Per il dibattimento della tematica in argomento occorrerà aspettare ancora diversi mesi. Ancor più per poter disegnare un trattato commerciale²⁹⁵.

Una risposta alla domanda iniziale è quindi forse, ma più probabilmente sì.

Il piatto della bilancia su cui è posta la risposta positiva poggia su alcune considerazioni molto utili.

In primo luogo Biden è un democratico, distante nel pensiero dalla logica isolazionista di Trump. Se il *Tycoon* riteneva che per superare la crisi statunitense, l'America si sarebbe dovuto chiudere su se stessa, per Biden è diverso.

Ma credere che Biden si possa riaprire all'Europa solo perché tra le due potenze esiste, dal secondo dopoguerra, una profonda amicizia è da ingenui.

In tal senso, si potrebbe aprire una discussione così infinita da occupare - da sola - un secondo elaborato.

In questo contesto ci si limiterà quindi a citare solo alcune delle motivazioni di tale possibile e probabile riavvicinamento.

Innanzitutto, il mercato europeo è uno dei mercati più ambiti al mondo ed essere il partner favorito degli europei significa permettere alle imprese americane e ai consumatori statunitensi di godere di indubbi vantaggi economici²⁹⁶.

Ma vi è anche una seconda ragione e non di carattere commerciale. Il vecchio continente si trova "*in mezzo a due fuochi*", da un lato la Russia di Putin, dall'altro - appunto - gli Stati Uniti. Esiste, poi, un terzo attore: la Cina.

La Russia, al momento, sta affrontando un problema interno non banale: Navalny. Putin ha quindi bisogno di spostare l'attenzione del pubblico su altro, ecco allora

²⁹⁵Dopo tutto le i due Paesi hanno problemi interni da gestire. Biden deve rimarginare la ferita lasciata aperta dopo l'assalto a Capital Hill. l'UE d'altra parte deve tentare di risolvere i suoi problemi con l'Ungheria e la Polonia.

²⁹⁶aumento delle esportazioni e importazioni di elevatissima qualità, a titolo di esempio: il Parmigiano Reggiano a prezzi contenuti o il vino.

l'esercitazione sul confine ucraino del Aprile 2020 e le velate minacce all'Europa e agli USA di non superare la linea rossa, che lo stesso Putin ha tracciato²⁹⁷.

Al di là di una guerra che appare del tutto improbabile [economicamente l'ex Unione sovietica non ha la possibilità di sostenere una guerra] le minacce hanno comunque portato a spostare cinquecento soldati americani in Germania, condizione storicamente appartenuta all'ormai lontana "guerra fredda"

In parallelo, l'Europa è consapevole di avere bisogno degli USA: da un punto di vista militare e non solo²⁹⁸. Un riavvicinamento degli Stati Uniti dopo i 4 anni ambigui di Donald Trump non farebbero altro che ricordare alla Russia che gli USA sono e saranno vicini ai propri alleati europei.

Putin questo lo comprende molto bene - si ricordino i presunti o certi intrighi della Russia nella campagna elettorale che portò all'elezione di Trump.

Da un punto di vista militare, la Cina con l'Europa invece è meno aggressiva²⁹⁹. Non ha contatti terrestri diretti, ma questo non significa che non sia un paese pericoloso per le democrazie occidentali.

Il "Dragone Rosso" cerca da sempre uno sbocco commerciale sull'Europa e la cosiddetta "Via della Seta" potrebbe diventare nei prossimi anni la porta spalancata che cercava da decenni³⁰⁰.

Gli Stati Uniti sanno quanto sia pericolosa la Cina e sanno, soprattutto, cosa voglia dire il fatto che la stessa abbia ora un sbocco diretto con l'Europa.

Risaldare i rapporti, prima politici e poi commerciali, significherebbe permettere agli USA di ritornare ad essere il paese più influente in Europa.

D'altro canto sarebbe comunque auspicabile che l'Europa non fosse più vista come un "Paese" su cui esercitare influenze. Insomma, a parere dello scrivente, sarebbe necessario che nascesse un vero sentimento di appartenenza nazionale all'Europa. Quanto sopra consentirebbe di superare l'etichettatura di paese satellite degli USA.

²⁹⁷Linea rossa vuol dire tutto e niente. É chiaro come sia un concetto discrezionale.

²⁹⁸Si ricordi comunque che i Paesi europei e gli USA sono parte della Nato.

²⁹⁹L'Europa territoriale.

³⁰⁰Proprio nel mese di Aprile - 2020 - è giunto a Milano il primo treno merci partito da Wuhan.

Quindi un primo motivo per cui un "secondo TTIP" potrebbe nascere è legato al fatto che gli USA desiderano rafforzare l'influenza politica sull'Europa.

In secondo luogo, la necessità di siglare un nuovo accordo è connesso ad una condizione economica globale molto peggiore di quella del 2008.

Per poter comprendere quanto appena detto occorre ricordare alcuni presupposti.

Come è stato già detto nel paragrafo introduttivo, il TTIP nasceva in un momento storico alquanto delicato: la crisi economica più grave della storia moderna.

Purtroppo, la pandemia in corso [COVID-19] ha contribuito a ridisegnare una congiuntura e una crisi economica assai simile a quella del 2008. Mentre le grandi economie occidentali hanno subito un forte arresto, la Cina sembrerebbe uscire dalla pandemia in corso del tutto indenne se non addirittura rafforzata.

L'Occidente, chiaramente, vuole evitare il completo monopolio cinese e per farlo deve unire le forze. Unire le forze, in questo momento, significa allearsi economicamente, al fine di non essere schiacciati dalla Cina.

I governi sanno bene che oggi le guerre non si combattono *boots on the ground*³⁰¹, ma economicamente e finanziariamente. Un nuovo TTIP potrebbe essere "un'arma" da utilizzare in tal senso.

Di conseguenza un trattato commerciale potrebbe essere uno scudo per proteggersi dall'avanzata orientale, ma sarebbe anche uno strumento che stimolerebbe le economie europee, nonché quella statunitense.

Dopo gli eventi così drammatici causati dal COVID-19 è necessario dar vigore alle economie ed uno strumento che potrebbe favorire tutto ciò è proprio un trattato che elimini le restanti barriere tariffarie³⁰² e le barriere non tariffarie.

Tuttavia alcuni autori³⁰³ sono di diverso avviso. Secondo questi un nuovo trattato tra USA e UE sarebbe molto più limitato rispetto al primo³⁰⁴; si tratterebbe, insomma, di un

³⁰¹Letteralmente "piedi per terra", cioè uomini sul campo. Con tale termine si sta cercando di far capire come le guerre non si combattano più come accadeva 50 anni fa. Non ci sarà mai una guerra fredda di stampo militare tra USA/UE e Cina/Russia. Ci saranno, e già ci sono, guerre fredde di carattere commerciale. Oramai è l'economia che decide la geopolitica, non più la politica vera e propria.

³⁰²Comprese quelle aggiunte da Trump durante la sua presidenza.

³⁰³Leif Johan Eliasson e Patricia Garcia-Duran per esempio.

"TTIP-light". Gli autori sostengono che questo trattato si preoccuperebbe di eliminare le barriere tariffarie esistenti, mentre le altre questioni potrebbero essere inserite in ulteriori accordi. Si potrebbe assistere quindi ad uno "spacchettamento" della vecchia *partnership*, ovvero i due Paesi potrebbero sviluppare ulteriori accordi volti anche all'eliminazione delle barriere non tariffarie, ma validi solo per determinati settori come peraltro è già accaduto nel campo farmaceutico nel 2019 ³⁰⁵.

Le parole espresse dal Parlamento europeo sembrano però confermare la volontà di procedere con un unico trattato e anzi addirittura di riprendere in mano il vecchio progetto. Infatti, nel documento intitolato "Relazioni transatlantiche: USA e Canada" di inizio 2021 il Parlamento afferma: "*Con il cambio di amministrazione negli Stati Uniti, [...], vi sarà l'opportunità di discutere e definire un partenariato transatlantico più forte*".

Biden con il suo "*we will be back*"³⁰⁶ aveva fatto intendere come lo stesso, in caso di elezione, si sarebbe riavvicinato al vecchio continente, e così sta facendo. Tuttavia, manca - per ora - una dichiarazione relativa ad un possibile accordo commerciale. Ad ogni modo, per le motivazioni sopra indicate, la stessa non dovrebbe tardare ad arrivare.

Tuttavia, bisogna ricordare un dato non banale. Per quanto sia vero che i rapporti con gli USA stiano tornando ad essere distesi, non modificherebbe il risultato il fatto che la politica americana considera la zona europea come matura o meglio completamente indipendente dal gigante americano.

Non a caso il Presidente Obama ha, nel corso dei suoi due mandati, criticato più volte gli alleati europei. Insomma gli USA non considerano più l'Europa come uno "Stato" da assecondare in tutti i modi, ma un alleato con cui si può iniziare a discutere, che si può criticare e rimproverare³⁰⁷. I grandi teatri di scontro geopolitico sono oggi diversi e questo significa che l'Europa dovrà sempre più cercare di cavarsela da sola.

³⁰⁴Si presuppone quindi che non si riprenderà in mano il vecchio progetto, ma piuttosto si darà origine ad un nuovo trattato.

³⁰⁵ELIASSON & GARCIA-DURAN, *Civil Society, Rhetoric of Resistance* cit.

³⁰⁶Pronunciato nel febbraio 2019.

³⁰⁷Chiaro, invece, come durante il periodo della Guerra Fredda ciò non sarebbe stato immaginabile. Gli USA avevano bisogno che l'Europa fosse il più disponibile a collaborare con gli USA per fronteggiare l'URSS e perciò la stessa era perennemente supportata, senza se e senza ma.

Insomma, traendo le somme da quanto si è detto, il TTIP se sottoscritto si sarebbe comportato come un trattato dal potenziale quasi illimitato. Purtroppo a causa dei più disparati problemi non è venuto alla luce, tuttavia non tutto sembra perduto.

La crisi che sta colpendo il globo e soprattutto l'Occidente, può essere un nuovo trampolino di lancio per un futuro trattato, ma solo il tempo e la storia diranno cosa davvero accadrà, nel frattempo occorre solo aspettare.

CAPITOLO IV
RAPPORTI COMMERCIALI TRA CANADA E UE

SOMMARIO: 4.1 INTRODUZIONE AL CETA; 4.2 IL CETA OGGI; 4.3 INTERLUDIO AL CONTENUTO DEL CETA; 4.4 IL CONTENUTO DEL CETA; 4.4.1 LE BARRIERE TARIFFARIE; 4.4.2 BARRIERE TECNICHE AL COMMERCIO; 4.4.3 BARRIERE NON TARIFFARIE; 4.4.4 PROCEDURE DOGANALI; 4.4.4.1 LE REGOLE D'ORIGINE; 4.4.5 INVESTIMENTI; 4.4.5.1 LA PROTEZIONE DEGLI INVESTIMENTI: L'INVESTMENT COURT SYSTEM - ICS; 4.4.6 SERVIZI; 4.4.7 APPALTI PUBBLICI; 4.4.8 PROPRIETÀ INTELLETTUALE; 4.4.9 PROTEZIONE DEL LAVORO E DELL'AMBIENTE; 4.5 CRITICHE E IL POSSIBILE NAUFRAGIO DEL CETA; 4.6 I PRIMI RISULTATI RAGGIUNTI DAL CETA; 4.7 UNO SGUARDO SUL FUTURO

INTRODUZIONE AL CETA

Il quarto capitolo è dedicato al CETA³⁰⁸ - *Comprehensive Economic and Trade Agreement*³⁰⁹ - ovvero l'accordo commerciale più importante in oggi stipulato dall'Unione europea.

Si tratta di un "accordo di nuova generazione", nonché di un accordo misto stipulato con il Canada.

"Accordo di nuova generazione" significa che è un accordo stipulato dopo il 2006, anno in cui la Commissione europea annunciava il progetto "Europa Globale". L'obiettivo della Commissione era quello di creare degli accordi commerciali dalla portata più ampia rispetto a quelli precedentemente stipulati³¹⁰, vale a dire accordi riguardanti non solo gli scambi di merci, ma anche la liberalizzazione degli investimenti, dei servizi, degli appalti pubblici contenenti disposizioni più rigorose in materia di diritti della proprietà intellettuale³¹¹.

Di "accordi di nuova generazione" ne sono stati stipulati diversi - a titolo di esempio si può citare quello con la Corea del Sud entrato in vigore nel dicembre 2015³¹² o quello con Perù e Colombia in applicazione provvisoria dal 2013. Indubbiamente, anche il TTIP sarebbe stato qualificato come accordo di nuova generazione, se solo fosse entrato in vigore.

Gli "accordi di nuova generazione" rappresentano uno strumento fondamentale per l'Unione europea in quanto i paesi del vecchio continente sono leader in settori come quello dei servizi. Pertanto, garantendo accordi di questo tipo - cioè più ampi nel contenuto rispetto a quanto accadeva in tempi meno recenti - si permette alle imprese

³⁰⁸Conosciuto anche come APSUEC, cioè Accordo di partenariato strategico UE-Canada.

³⁰⁹In italiano: Accordo Economico e Commerciale Globale. Dall'inglese si pronuncia *si-ta*.

³¹⁰Tra gli accordi di "prima generazione" si può citare a titolo d'esempio l'accordo di libero scambio con il Messico. In generale sono tutti accordi stipulati negli anni '90 e di cui sono previsti piani di aggiornamento al fine di trasformarli in accordi di libero scambio globali, cioè accordi che si adattino meglio agli scambi economici più complessi che sussistono oggi giorno. A. GIUNTA, M. MANTUANO, E. MARVASI, S. NENCI & L. SALVATICI, *Gli Accordi Di Libero Scambio. Opportunità Per Le Imprese Italiane*, in ICE - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, 2018, pag. 14 ss.

³¹¹Si guardi anche il capitolo 2: "IL RUOLO DELL'UNIONE EUROPEA NEI RAPPORTI MULTILATERALI E IN QUELLI BILATERALI" per una migliore approfondimento del tema.

³¹²L'accordo era entrato in applicazione provvisoria già nel 2011.

dei paesi membri dell'UE di poter competere in determinati settori, anche in territori che tradizionalmente erano sempre stati restii a far sì che vi fossero aziende straniere ad occuparsene. È bene ricordare che in materia di servizi questi accordi risultano fondamentali in quanto vi sono pochi impegni di natura multilaterale che coinvolgono tale materia³¹³.

Il CETA è poi un "*mixed agreement*", letteralmente un accordo misto³¹⁴. Un partenariato di questo tipo, come affermato nel capitolo 2 del presente elaborato, è un trattato che non è totalmente riconducibile alla competenza esterna dell'Unione e che quindi non ricade nelle materie di competenza esclusiva dell'UE. Questo significa che i parlamenti degli Stati europei dovranno procedere ad una approvazione dell'accordo, e

³¹³In realtà gli accordi di nuova generazione, occupandosi di materie ulteriori rispetto a quella dei servizi - vale a dire quelle indicate precedentemente - sono strumenti fondamentali per permettere alle imprese europee di poter operare in mercati nuovi e tendenzialmente vergini. Si tenga a mente che tali accordi migliorerebbero le condizioni degli investimenti in Paesi terzi e questo determinerebbe un fondamentale contributo alla crescita dei contraenti degli accordi. Insomma i benefici di tali trattati sono non solo di carattere diretto.

³¹⁴L'unione afferma: "*Gli accordi internazionali con paesi terzi o con organizzazioni internazionali sono parte integrante del diritto dell'UE. Tali accordi sono separati dal diritto primario e dal diritto derivato e formano una categoria sui generis. Secondo [...] la CGUE, possono avere un effetto diretto e la loro forza giuridica è superiore al diritto derivato, che pertanto deve attenersi. [...] L'UE ha personalità giuridica ed è quindi [...] in grado di negoziare e concludere accordi internazionali per proprio conto, vale a dire ha competenze - o poteri - in questo campo conferite dai trattati. Qualora l'oggetto di un accordo non rientri nella competenza esclusiva dell'UE, anche i paesi dell'UE dovranno sottoscrivere l'accordo. In tal caso si parla di "accordi misti". [...] Laddove ha competenza esclusiva, solo l'UE ha il potere di negoziare e concludere l'accordo. L'articolo 3 del TFUE specifica le aree in cui l'UE ha competenza esclusiva per concludere accordi internazionali, compresi gli accordi commerciali. Laddove la sua competenza è condivisa con i paesi dell'UE, l'accordo è concluso sia dall'UE che dai paesi dell'UE. Si tratta allora di un accordo misto al quale i paesi dell'UE devono dare il proprio consenso. Gli accordi misti possono altresì prevedere che un atto interno dell'UE venga adottato per ripartire gli obblighi tra i paesi dell'UE e l'UE. L'articolo 4 del TFUE definisce le competenze condivise.*"

Sul tema si consulti anche: R. BARATTA, *Sugli accordi misti: spunti di prassi recente*, in *SCRITTI IN ONORE DI GIUSEPPE TESAURO*, 2014, pag. 1369 ss.; D. O'KEEFFE, H. SCHERMERS, *Mixed Agreements*, Deventer, Paesi Bassi, 1983; E. SCISO, R. BARATTA, C. MORVIDUCCI, *I valori dall'Unione europea e l'azione esterna*, Torino, Italia, 2016; S. LUCARELLI & I. MANNERS, *Values and Principles in European Union Foreign Policy*, London-New York, 2007; C. CELLERINO, *Soggettività internazionale e azione esterna dell'Unione. Fondamento, limiti e funzioni*, Roma, Italia, 2015; M.C. BARUFFI, *Commentario breve ai Trattati dell'Unione Europea*, Padova, Italia, 2014; S. SALUZZO, *accordi internazionali degli stati membri dell'unione europea e stati terzi*, in *Ledizioni*, 2017; R. ADAM, *The Legal Basis of International Agreements of the European Union in the Post-Lisbon Era*, in *The European Union in the World. Essays in Honour of Marc Maresecau*, 2014; L. J. ELIASSON & P. GARCIA-DURAN, *Civil Society, Rhetoric of Resistance, and Transatlantic Trade*, prima edizione, East Stroudsburg, PA, USA & Barcellona, Spain, 2019; S. AMADEO, *Unione europea e treaty-making power*, Milano, Italia, 2005.

se ciò non dovesse succedere il trattato sarebbe posto di fronte ad un grosso pericolo - vale a dire il rischio che non entri definitivamente in vigore³¹⁵.

Infine il CETA è un FTA³¹⁶ - *Free Trade Agreement* - di natura bilaterale³¹⁷ e, più propriamente, si identifica nell'evoluzione del TIEA - *Trade and Investment Enchancement Agreement* - i cui negoziati iniziarono nel 2004, successivamente arrestatisi in quanto i due paesi desideravano conoscere gli esiti del *Doha Round*³¹⁸ - che come si è già detto, furono fallimentari.

I negoziati per la realizzazione del CETA ebbero inizio nel 2009 e durarono cinque anni, ma è bene ricordare come il Canada sia uno dei partner più antichi e più stretti dell'UE³¹⁹. Le relazioni bilaterali tra i due "Paesi" iniziarono, infatti, già negli anni '50 del secolo scorso e sono giunte fino agli anni 2000³²⁰. Tuttavia, prima del CETA, i rapporti economici tra i due Paesi si basavano su di una serie di accordi settoriali, senza che vi fosse un accordo unico capace di regolare l'interezza delle relazioni.

Peraltro, l'UE e il Canada collaborano anche su fronti differenti rispetto a quello commerciale - a titolo di esempio si faccia riferimento all'ambiente, ai cambiamenti climatici, la sicurezza energetica e la stabilità regionale. I due paesi sono infatti parte del G7³²¹ e del G20. Infine, il Canada partecipa con regolarità alle missioni nel quadro della politica di sicurezza e di difesa comune dell'UE³²² e ha partecipato a decine di missioni

³¹⁵A norma dell'art. 30.7, paragrafo 3, del CETA, il trattato dovrebbe entrare "automaticamente" in vigore per quelle materie di competenza esclusiva dell'UE. Per le materie di competenza degli Stati membri è necessario che ciascun membro dell'Unione dia esecuzione all'accordo secondo le proprie procedure interne.

³¹⁶In italiano: ALS, cioè Accordo di Libero Scambio.

³¹⁷O regionale a seconda degli autori che vengono presi di riferimento. Come detto nel primo capitolo dell'elaborato, la dottrina è infatti solita a definire indistintamente il CETA - e al tempo il TTIP - come accordo bilaterale o come accordo regionale.

³¹⁸Questa fu la motivazione ufficiale rilasciata dai due Paesi, in realtà entrambi sapevano come il *Doha Round* non avrebbe dato i risultati attesi e che quindi sarebbe stato necessario muoversi per via bilaterale.

³¹⁹Il motivo di ciò è che il Canada era ed è parte del *Commonwealth*. Il legame con il Regno Unito ha fatto sì che quando lo stesso entrò a far parte della CE, i legami tra il Canada e gli altri Paesi europei si strinsero ulteriormente. Si ricordi che comunque i rapporti tra il Canada ed alcuni Paesi membri della CE erano già ben stretti per ragioni di natura politica e storica; il Canada infatti partecipò come forza alleata allo sbarco in Normandia, contribuendo attivamente alla liberazione dell'Europa dal nazifascismo e di conseguenza venendo considerata come una "nazione amica" dai Paesi liberati.

³²⁰L'ultimo accordo tra i due partner risale al 1975 - Accordo Quadro per la Cooperazione Commerciale e Economica. Il CETA sostituisce quest'ultimo accordo.

³²¹Non più G8. La Russia è infatti stata sospesa nel 2014 a causa dei suoi coinvolgimenti con la questione Ucraina - Crimea e via dicendo. Dal 2017 si è definitivamente ritirata dal forum. È anche vero che la Russia non sarebbe stata accettata dopo il 2014 anche a causa del peso finanziario trascurabile.

³²²Come ad esempio le missioni in Iraq.

di osservazione elettorale dell'UE³²³. Si può quindi concludere affermando come i rapporti tra le due potenze non siano solo di natura economica.

I negoziati del CETA si sono conclusi nel settembre del 2014 e il testo è stato firmato in occasione del vertice UE-Canada del 30 ottobre 2016³²⁴. L'approvazione da parte del Parlamento europeo arrivò il 15 febbraio del 2017³²⁵. L'accordo è poi entrato in vigore in maniera provvisoria - *provisional application of the agreement* - il 21 settembre 2017, come previsto dal comunicato congiunto del Primo Ministro Canadese Justin Trudeau e dell'allora Presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker del 18 luglio 2017³²⁶.

È lecito chiedersi quali siano i punti di forza e quelli deboli dell'accordo, così come è possibile tentare di dare una risposta alla domanda di quali siano le opportunità e i rischi del trattato.

I punti di forza coincidono, essenzialmente, con l'abolizione della quasi totalità dei dazi doganali per le merci, nonché la parziale liberalizzazione dei servizi, una tutela maggiore per le indicazioni geografiche protette - come "Parmigiano Reggiano" - e un mercato del lavoro più integrato per alcune classi di professionisti. Inoltre il mercato degli appalti pubblici canadese rimane aperto alle imprese europee ed infine, il CETA favorisce una maggiore integrazione produttiva tra i due Paesi.

I punti deboli si possono suddividere in due grandi categorie: problematiche giuridico-economiche e problematiche politico-sociali. Per le prime è sufficiente affermare come l'abbattimento delle barriere tariffarie e l'armonizzazione dei regolamenti non risulta immediato per tutte le merci³²⁷. Per le seconde il discorso è diverso. Nel corso degli anni si è, infatti, assistito ad un insieme di critiche al CETA che sono apparse, come nel caso del TTIP, più simili a tifo da stadio che ad altro. Le critiche da parte di vari partiti

³²³PARLAMENTO EUROPEO, Relazioni Transatlantiche: USA e Canada, Note sintetiche - 2021.

³²⁴ Alla firma, tra l'altro, non si è giunti senza difficoltà. L'accordo ha rischiato di non venire alla luce in una fase avanzata della trattazione, ovvero durante la fase di approvazione in sede di Consiglio dell'Unione europea. Una delle problematiche più importanti fu quella legata al Belgio, dove il Parlamento vallone aveva posto veto alla ratifica.

³²⁵Con 408 voti a favore, 254 contrari e 33 astensioni.

³²⁶UFFICIO ICE DI TORONTO, *Guida Pratica/User's Guide, Accordo Economico e Commerciale Globale tra UE e Canada. CETA*, in ICE - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, 2018, pag. 1

³²⁷Essenzialmente è una "problematica" gemella a quella che si sarebbe osservata se il TTIP fosse stato approvato.

politici - di ogni colore e ideologia - spaziavano dalla perdita di sovranità dei Paesi membri - soprattutto nella materia degli investimenti -, all'aumento dell'import non compensato dall'export, all'introduzione in Europa di beni capaci di ledere la salute della popolazione europea - ad esempio, in particolare, la carne.

Le diverse critiche saranno analizzate successivamente, ma è importante sottolineare un presupposto: in determinate occasioni alcune di esse appaiono effettivamente condivisibili, ma occorrerebbe abbandonare la visione campanilistica e abbracciare quella europea per poter individuare i reali benefici capaci di essere apportati dal CETA. Nel momento in cui si continuasse ad osservare l'accordo con "occhi nazionali" si perderebbero innumerevoli sfumature su cui, invece, varrebbe la pena soffermarsi.

Le opportunità sono eterogenee e spaziano dalla possibilità di poter ulteriormente stringere accordi con gli altri paesi del NAFTA³²⁸, all'aumento dell'export, soprattutto italiano³²⁹. Inoltre si potrebbe assistere ad una maggiore competitività per le aziende italiane nei tradizionali settori di specializzazione italiana - moda, agroalimentare, autoveicoli e via dicendo. Infine, le aziende europee potrebbero giovare dell'eliminazione dei dazi sulle merci che possono essere descritte come input produttivi.

I rischi, invece, possono essere legati anche al cambio tra le valute - ad esempio tra il 2016 e il 2017 l'euro si era apprezzato del 8,1% e ciò aveva reso meno competitive le esportazioni europee. Un secondo rischio possibile è legato alle sempre più osservabili tendenze protezionistiche degli Stati.

³²⁸Il Canada è infatti membro del NAFTA. Poiché l'UE è il secondo partner commerciale del Canada, un migliore accesso al mercato canadese potrebbe essere utile per poter ulteriormente consolidare i rapporti con gli USA, cioè il primo partner commerciale canadese e con il Messico, Paese con cui l'UE, come è stato già detto, ha un accordo commerciale di "prima generazione".

³²⁹I consumatori canadesi sono infatti particolarmente apprezzanti dei prodotti italiani.

IL CETA OGGI

Come è già stato detto, nel momento in cui si scrive, il CETA non è pienamente entrato in vigore, esso infatti sarà totalmente applicato solo dopo la ratifica da parte di tutti i paesi dell'Unione europea. Si può comunque affermare come la maggior parte del trattato sia già entrato in vigore.

Al momento rimangono escluse solo tre materie: gli investimenti di portafoglio - cioè investimenti per scopi "passivi" di investimento³³⁰ -, il sistema giuridico di protezione degli investimenti - ICS - e la tutela penale dei diritti di proprietà intellettuale.

In questo contesto è quindi lecito chiedersi se i parlamenti europei approveranno l'accordo. Innanzitutto è bene ricordare come attualmente solo 15 dei 27 Stati membri abbiano approvato il CETA³³¹.

Per quanto riguarda l'Italia, il "Bel Paese" discute della ratifica del CETA da ormai 4 anni senza giungere ad una decisione vera e propria. Il primo Governo Conte - e quindi la maggioranza giallo-verde - era particolarmente restio alla ratifica³³². Ad oggi invece la maggioranza è spaccata tra chi sostiene ciecamente il trattato e chi invece lo condanna immotivatamente.

Come è già stato detto le critiche o il supporto al CETA sono tipicamente slogan clusterizzabili in frasi del tipo "*Il CETA va ratificato, perché all'Italia ha portato 438 milioni*"³³³. Tuttavia, molto spesso trattasi di interventi non supportati da dati certi ed inconfutabili.

Alcuni studiosi³³⁴, giustamente, fanno notare come il tema sia così complesso e delicato che occorrerebbe mettere da parte l'ideologia e basarsi solo sui fatti, essendo

³³⁰Azioni, obbligazioni, strumenti del mercato monetario.

³³¹I Paesi che hanno ratificato l'accordo sono: Austria, Croazia, Repubblica Ceca - oggi chiamata preferibilmente Cechia -, Danimarca, Estonia, Finlandia, Lettonia, Lituania, Malta, Portogallo, Romania, Slovacchia, Spagna, Svezia e infine il Lussemburgo, ultimo in ordine temporale ad averlo approvato nel maggio del 2020. Il CETA era inoltre stato approvato dal Regno Unito.

³³²Soprattutto il Movimento 5 Stelle si è opposto al trattato. Ad esempio Di Stefano - M5S - affermava: "Non si sa se (il CETA) porti benefici sul commercio, ma ci toglie sovranità sulla parte investimenti, quindi non lo approveremo mai".

³³³Ivan Scalfarotto - Italia Viva - 2020.

³³⁴Come ad esempio Michele Geraci e Giorgio Sacerdoti.

l'econometria una scienza complessa. Gli studi condotti nel 2020 pre-pandemia indicano che, all'Italia, il CETA non ha portato un rilevante vantaggio economico.

Tuttavia, vi sono vantaggi diversi di cui si dirà successivamente. Ad esempio tra il 2017 e il 2019 l'export italiano verso il Canada è cresciuto del 6,5% all'anno. Peraltro, nei 2 anni precedenti, il nostro export verso il Paese Nord Americano era cresciuto già del 6,7% all'anno. Si è quindi osservato non un miglioramento, ma piuttosto un *trend* immutato³³⁵.

Nel presente contesto è bene ricordare - cosa che diversi studiosi non hanno fatto - che l'Italia non è l'Europa. Il nostro Paese è solo un'anima dell'Unione europea e quindi la *bontà* di un accordo deve essere valutata solo se vengono presi di riferimento tutti i vantaggi e gli svantaggi a carattere globale. Ciò significa che se l'Italia non ha osservato mutamenti nel proprio export, non per questo, si possa escludere che altri Paesi non abbiano registrato decisi incrementi. Si pensi banalmente a quali importanti vantaggi potrebbero avere i Paesi Baltici da un accordo di questo tipo³³⁶.

Chi scrive ritiene che occorre abbandonare la logica campanilistica e come già detto abbracciare a pieno titolo la "causa europea". Un accordo come quello in esame non può non essere ratificato e/o alternativamente bloccato solo perché non porta vantaggi al "*proprio molino*", insomma al proprio Stato, ma deve essere approvato affinché si possa accrescere la forza complessiva dell'Europa.

In questo contesto sarebbe auspicabile che tutti i Parlamenti cessassero di valutare solamente i propri costi e benefici derivanti dal CETA ed iniziassero a domandarsi se un accordo di questo tipo abbia la possibilità di far accrescere il ruolo dell'Europa nella geopolitica globale.

Una posizione centrale e più forte dell'Unione, a cascata, non farebbe altro che migliorare la posizione dei singoli Stati aderenti. Tuttavia, si sta entrando in un tema ricco di valore politico. Volendo mantenere un approccio sui temi in oggetto solamente giuridico e dottrinale nel proseguo della trattazione si eviterà di esporre ulteriori riflessioni personalistiche.

³³⁵Si avrà modo più avanti nel capitolo di soffermarsi su svantaggi e vantaggi relativi all'Europa.

³³⁶Tanto che i tre Paesi sono stati immediati nella ratificazione dell'accordo.

Concludendo questo breve excursus sul nostro Paese è però importante ricordare come attualmente l'iter di ratifica del CETA sia stato sospeso.

Globalmente, vi sono però alcuni importanti problemi che rischiano di far naufragare il medesimo trattato. In primis, la ratifica da parte dei Paesi Bassi.

L'Olanda è sempre stato un Paese noto per il suo approccio molto ben disposto nei confronti del libero commercio. Tuttavia, dopo essere stato approvato nella *Tweede Kamer* - Camera Nazionale o *the House of Representatives* – il trattato è ora pendente di fronte alla *Eerste Kamer* - il Senato. Ora, mentre le forze politiche che sostengono il governo del primo ministro Mark Rutte - favorevole al CETA - hanno una maggioranza di qualche seggio nella Camera Nazionale, al Senato sono in minoranza. Quanto sopra potrebbe comportare una non ratifica da parte dei Paesi Bassi, il che comporterebbe ulteriori difficoltà sul cammino già irto dell'accordo.

Un'analoga difficoltà vale anche per la Francia. Dopo aver cercato e trovato l'approvazione del CETA all'interno dell'Assemblea Nazionale³³⁷, Emmanuel Macron³³⁸ ha registrato una successiva scissione ideologica del parlamento con la conseguente decisione di sospendere il processo di ratifica.

Tuttavia, lo scoglio più importante per il CETA, in oggi, è rappresentato da Cipro. Tra lo stupore di molti, l'isola mediterranea non ha ratificato l'accordo, votando a sfavore il 31 luglio 2020³³⁹. In termini dottrinali, occorre ricordare che basta che un solo Paese membro non ratifichi l'accordo affinché lo stesso venga bloccato. Per quanto possa essere incredibile, sul fatto è stato scritto poco o niente³⁴⁰ e non vi sono documenti istituzionali in merito.

A seguito del breve excursus delle pagine precedenti, alla data attuale, è difficile ipotizzare il futuro del CETA. In questo senso, si dovrà attendere e vedere come la Commissione agirà in merito a quanto accaduto. Così come aveva già spiegato

³³⁷ La quale ha approvato il CETA il 23 luglio 2019.

³³⁸ 25° Presidente della Repubblica francese.

³³⁹ Le motivazioni sono sempre le stesse: rischi legati alla clausola ICS, il timore di non osservare protezione per i propri prodotti tipici - in particolare il formaggio tipico Halloumi - e via dicendo.

³⁴⁰ Banalmente solo "il Foglio" ne ha parlato, seppur in un breve trafiletto il 6 agosto 2020.

Guillaume Van der Loo³⁴¹ nel caso dei Paesi Bassi, anche nella casistica cipriota l'accordo sta entrando in una fase definibile come "*territorio inesplorato*" che potrebbe causare anche l'invalidità del trattato.

Proceduralmente, il Primo Ministro cipriota dovrebbe informarne il Consiglio dell'Unione, il quale dovrebbe ratificare l'annullamento dell'accordo con un voto in aula. Tuttavia, lo stesso Van der Loo ha ammesso: "*non sappiamo cosa potrebbe accadere se in sede di Consiglio non esistesse una maggioranza per terminare il CETA. Non è mai successo che un solo Paese si rifiuti di ratificare un accordo misto di questo tipo*"³⁴².

4.3

INTERLUDIO AL CONTENUTO DEL CETA

Per poter approfondire il contenuto del CETA è importante soffermarsi sul quadro economico in cui esso si inserisce.

Il Canada, nonostante sia uno dei più longevi partner commerciali dell'Unione, non ne costituisce uno dei "primi"; tradotto significa che per l'UE, il Canada, non è un partner che si posiziona nelle prime file della griglia dei Paesi con cui l'Europa commercializza maggiormente.

Il Paese Nord Americano è infatti l'undicesimo partner commerciale dell'Unione con un valore dell'interscambio di beni pari a circa 63 miliardi di euro³⁴³, vale a dire un valore tre volte inferiore all'interscambio con la Russia e la Svizzera³⁴⁴.

³⁴¹Esperto di accordi commerciali del Centre for European Policy Studies.

³⁴²Tra l'altro la possibilità che l'accordo salti apre ad un insieme di interrogativi come ad esempio quello relativo ai diritti e ai crediti sorti nelle more della sua vigenza. Interrogativi a cui oggi non ci sono risposte e che non fanno altro che creare malumore tra la popolazione e le forze politiche. G. MICCIARELLI, *CETA, TTIP e altri fratelli: il contratto sociale post-democrazia, il mulino-rivisteweb*, 2017, pag. 243.

³⁴³Dati rilasciati dall'Unione nel 2015.

³⁴⁴Vale a dire il terzo e il quarto partner commerciale dell'UE dopo USA e Cina.

Per quanto riguarda lo Stato canadese, la storia è ben diversa. L'UE infatti rappresenta il secondo maggiore mercato per interscambi dello Stato Nord Americano con un valore di 74 miliardi di euro³⁴⁵. Il vecchio continente è secondo solo agli Stati Uniti che rappresentano il 64% dell'interscambio totale. E' tuttavia importante sottolineare che, nonostante l'UE sia il secondo partner commerciale del Canada, l'Unione rappresenta solo il 9% dell'interscambio totale, ed è di poco superiore alla Cina, che si assesta sull'8%³⁴⁶.

In questo contesto sembrerebbe ragionevole pensare e supporre che il CETA possa dilatare l'importanza del Canada come partner dell'UE.

È comunque importante ricordare come l'economia canadese sia particolarmente solida, con un PIL pro capite di oltre 44 miliardi di dollari l'anno e tassi di crescita positivi - circa del 1-2.5%³⁴⁷. Quanto sopra si identifica in un mercato dove la domanda di beni potrebbe aumentare esponenzialmente³⁴⁸ e poiché l'interscambio, per il Canada, pesa circa per il 64% del PIL, il medesimo può essere considerato come un Paese pienamente aperto al commercio. Quest'ultimo è chiaramente uno dei diversi motivi per cui l'UE ha deciso di realizzare il CETA³⁴⁹.

Proseguendo sulla tematica, è importante comprendere come il rapporto import/export europeo con il Canada risulti assai particolare. Mentre l'UE procede ad esportare beni parte di settori come la meccanica, mezzi di trasporto, chimica, prodotti alimentari - con valori che spaziano dai 2.4 ai 8.3 miliardi di euro -, importa tipicamente perle e metalli preziosi - per un valore di circa 9 miliardi di euro.

Insomma, mentre l'UE esporta beni frutto di eccellenti attività industriali - si pensi banalmente al settore degli autoveicoli - o beni legati alla tradizione e alla cultura europea - come i vini o in generale i prodotti alimentari -, per converso, il vecchio

³⁴⁵Dati rilasciati dal governo canadese nel 2015.

³⁴⁶Tra il 2020 e il 2021 il *trend* si sta invertendo e cioè la Cina sta diventando il secondo partner, mentre l'UE il terzo. Tuttavia con il CETA la situazione dovrebbe, nel giro di pochi mesi o anni, tornare quella descritta.

³⁴⁷Dati presi nel triennio 2014-2016.

³⁴⁸Attenzione, la domanda potrebbe aumentare anche il relazione a prodotti di fascia alta, categoria in cui l'Italia eccelle.

³⁴⁹Tra l'altro, a partire dal 2013, si è assistito ad un trend più che positivo per cui l'export di beni e servizi europei superava sistematicamente l'import di beni e servizi canadesi.

continente tende ad importare beni che difficilmente potrebbero essere etichettati come "made in Canada". È comunque importante ricordare come l'importazione di perle e metalli preziosi sia solo la punta dell'iceberg dell'import dal Canada, ma ne rappresenta la parte più importante³⁵⁰.

Per quanto riguarda i servizi, l'UE presenta un saldo positivo tra import e export. Infatti, i servizi esportati nel 2015 ammontavano ad un valore di circa 15 miliardi di euro, mentre quelli importati ammontavano a circa 12 miliardi di euro. I servizi che l'UE esporta maggiormente sono relativi ai trasporti - specialmente marittimi - e servizi commerciali in generale. Il trend risulterebbe confermato anche per il periodo successivo.

Infine è bene ricordare che, anche prima del CETA, i flussi di investimento diretti esteri - IDE - erano particolarmente importanti. Ciò non deve sorprendere, ma l'UE ha storicamente investito in Canada più di quanto lo stesso abbia fatto nel Vecchio Continente. A titolo d'esempio, sempre nel 2015, lo *stock* di investimenti europei ammontava a circa 249 miliardi di euro, mentre lo *stock* in entrata ammontava a circa 228 miliardi^{351, 352}.

³⁵⁰Questo significa che comunque si assiste all'importazione di altri beni come la carne - è bene ricordare come questo è stato oggetto di notevoli proteste, nate sulla falsa riga di quelle legate alla questione "carni agli ormoni". In Canada non è vietata tale soluzione e per tanto diverse associazioni nate al fine di tutelare i consumatori si sono schierate contro il CETA proprio a causa di carni di tal tipo. Tuttavia l'UE non ha mai parlato della possibilità di importare carne agli ormoni, ma semplicemente carne. Questo significa che la posizione contraria alle carni agli ormoni non è stata abbandonata. La polemica è pertanto "sterile" - o prodotti chimici, ma tale export è rappresentato da una percentuale di molto inferiore a quella relativa ai settori precedentemente menzionati.

³⁵¹Ciò è spiegato dal fatto che il Canada è parte del *Commonwealth*, come è già stato detto, e quindi prima il Regno Unito e poi l'UE son stati promotori di importanti investimenti. Un secondo motivo è dato dal fatto che il Canada è un Paese ricco di risorse, pertanto uno Stato particolarmente avvezzo agli investimenti.

³⁵²GIUNTA, MANTUANO, MARVASI, NENCI & SALVATICI, *Gli Accordi Di Libero Scambio*, cit.

4.4

IL CONTENUTO DEL CETA

Il contenuto del CETA è stato definito come innovativo e, in dottrina, ha ricevuto molta attenzione, anche perché è considerato da diversi esponenti come una "prova generale" per tutti i futuri accordi dell'UE.

L'Accordo si compone di 30 capitoli³⁵³, seguiti da tre protocolli e da tre allegati³⁵⁴. Il contenuto è molto ampio sia dal punto di vista dei temi trattati e sia dal punto di vista di ogni singolo approfondimento. In generale, come già accennato in principio di capitolo, il CETA nasce con l'obbiettivo di eliminare la maggioranza dei dazi doganali, ma include altresì disposizioni relative all'accesso al mercato, alle difese commerciali, alle barriere tecniche al commercio, alle misure fitosanitarie e sanitarie, alla facilitazione delle procedure doganali, agli investimenti, all'interscambio di servizi e via dicendo³⁵⁵.

In questo contesto è utile ricordare come il CETA sia particolarmente innovativo in quanto contiene disposizioni relative anche al mantenimento di elevati standard ambientali e sociali.

4.4.1

LE BARRIERE TARIFFARIE

Il primo capo di interesse è il secondo³⁵⁶. Denominato "*trattamento nazionale e accesso al mercato per le merci*", descrive in che modo il CETA permetterà di ridurre o eliminare i dazi, le tasse o le altre tariffe all'importazione di merci tra l'UE e il Canada³⁵⁷. Inoltre si afferma come i due Paesi si impegneranno a trattare le merci che importano fra di loro in modo non meno favorevole rispetto a quelle prodotte sul

³⁵³A differenza del KOREU che è composto da soli 15 capitoli. Questo è sintomo di una più importante attività di trattazione tra i due Paesi.

³⁵⁴I quali sono tutti reperibili sul sito dell'Unione europea.

³⁵⁵GIUNTA, MANTUANO, MARVASI, NENCI & SALVATICI, *Gli Accordi Di Libero Scambio*, cit.

³⁵⁶Il primo capo, denominato "definizioni generali e disposizioni iniziali", illustra i termini utilizzati nell'accordo in modo che i partner europei e canadesi comprendano quanto esposto nel documento.

³⁵⁷L'Unione ricorda che l'accordo eliminerà la maggior parte dei dazi quando entrerà in vigore, mentre i restanti - un numero molto basso di casistiche - scompariranno in maniera più graduale.

mercato interno³⁵⁸. Il secondo capo definisce infine alcune restrizioni e controlli che il CETA porrà in atto e manterrà in vigore, a titolo esemplificativo per tutelare i diritti di entrambe le parti in quanto membri dell'OMC e/o a garantire l'origine dei prodotti da essi importati.

Il secondo capo è formato da 13 articoli di cui i più importanti - ai fini della presente trattazione - sono il 2.4, il 2.6 e il 2.7.

Essenzialmente all'articolo 2.4 si individua la vera e propria disciplina relativa all'abbattimento dei dazi. L'obbiettivo è senza ombra di dubbio ambizioso; i due paesi infatti hanno previsto una liberalizzazione degli scambi quasi completa. Nel trattato è infatti prevista l'eliminazione del 99% dei dazi.

In questo contesto è però importante sottolineare che, così come nel caso degli Stati Uniti, i dazi fra i due Paesi erano già particolarmente bassi - in media inferiori al 3% - e solo in relazione dei prodotti agroalimentari si assisteva ad un livello di protezione più elevato. Ad esempio i beni agricoli esportati dal Canada erano soggetti ad un dazio medio del 11% nell'UE, mentre viceversa il dazio si assestava intorno al 17%.

Come indicato in nota, il CETA ha eliminato la maggior parte dei dazi non appena è entrato in vigore [2017]. Per i restanti beni per cui il dazio non potrà essere eliminato nell'immediato, il periodo di abbassamento graduale o di eliminazione potrà essere, a seconda dei casi, di tre, cinque o sette anni.

Alcuni esempi di quanto accaduto possono essere individuati in relazione ai prodotti manifatturieri che hanno registrato l'eliminazione del 99% dei dazi nel momento in cui il CETA è entrato in vigore e il 100% degli stessi sarà eliminato negli anni avvenire.

Parimenti importante quanto registrato in relazione ai prodotti agricoli, alimentari e le bevande. Il CETA ha previsto l'eliminazione del 92% dei dazi canadesi, di cui il 91% è stato già eliminato con l'applicazione provvisoria dell'accordo³⁵⁹.

L'articolo 2.6 afferma invece: "*Una parte non può adottare o mantenere in vigore dazi, imposte o altri diritti e oneri applicati all'esportazione di merci verso l'altra parte, o ad*

³⁵⁸Un chiaro riferimento a quanto previsto dal GATT - visto nel primo capitolo di tale elaborato.

³⁵⁹Una particolarità dell'accordo è data dal fatto che non è stato liberalizzato l'interscambio di pollame e uova.

essa collegati, o imposte, diritti e oneri interni applicati all'esportazione di merci verso l'altra parte, superiori a quelli che graverebbero tali merci qualora fossero destinate alla vendita nel mercato interno".

Sull'articolo in questione non vi è molto da dire in quanto lo stesso appare più che esplicativo.

Infine l'articolo 2.7, il quale presenta una clausola di *stand still*. L'articolo recita: "*1. Una volta entrato in vigore il presente accordo le parti non possono aumentare un dazio doganale esistente al momento dell'entrata in vigore del presente accordo, o adottare nuovi dazi doganali sulle merci originarie dell'una o dell'altra parte.*

2. In deroga al paragrafo 1, una parte può:

a) modificare un dazio al di fuori del presente accordo, in relazione a una merce per la quale non sia stato invocato alcun trattamento tariffario preferenziale a norma del presente accordo;

b) aumentare un dazio doganale fino al livello stabilito nella propria tabella di cui all'allegato 2-A, a seguito di una riduzione unilaterale; oppure

c) mantenere in vigore o aumentare un dazio doganale nei termini autorizzati dal presente accordo o da qualunque accordo nel quadro dell'accordo OMC.

Le clausole standstill o clausole di esclusione sono strumenti giuridici che obbligano le parti a mantenere inalterato³⁶⁰, durante la trattativa e dopo la conclusione di un qualsivoglia accordo, lo stato di fatto e di diritto del trattato che ne forma oggetto.

Tra l'altro il principio di standstill era sancito dall'art. 12 del Trattato CEE e comportava - ma comporta anche oggi - l'obbligo per gli Stati membri di astenersi dall'introdurre tra loro nuovi dazi doganali all'importazione ed all'esportazione o tasse di effetto equivalente e dall'aumentare quelli che applicano nei loro rapporti commerciali reciproci. Tale obbligo è stato peraltro più volte ribadito dalla allora Corte di giustizia delle Comunità europee - in merito si ricordi fra tutte la sentenza Van Gend en Loos del 1963 (causa 26/62).

³⁶⁰È comunque possibile prevedere delle eccezioni.

BARRIERE TECNICHE AL COMMERCIO

Il capo quarto è destinato a disciplinare la questione relativa agli ostacoli tecnici agli scambi. Il capo è infatti rubricato in tal modo.

L'accordo si basa sulle principali disposizioni OMC sulle barriere tecniche agli scambi³⁶¹ - o ostacoli tecnici agli scambi - e prevede un rafforzamento della cooperazione tra l'Unione europea e il Canada in materia di determinazione degli standard, dei test e delle certificazioni.

In particolar modo, i due Paesi si impegnano al mutuo riconoscimento delle valutazioni di conformità emesse dagli enti competenti dei rispettivi Paesi in settori quali le apparecchiature elettriche, i giocattoli, la meccanica e gli strumenti di misurazione.

Ora, il mutuo riconoscimento rappresenta una grandissima semplificazione e un importante riduzione dei costi di commercio tra i due Paesi poiché così facendo si evitano i problemi dei doppi test. L'accordo infatti prevede l'uniformazione dei certificati di valutazione di conformità³⁶². Pertanto, nel prossimo futuro, sarà sufficiente ottenere il certificato nell'UE - o in Canada - per poter commerciare validamente il prodotto in Canada - o nell'Unione europea³⁶³.

In generale si può affermare come tale capo contenga disposizioni volte a migliorare la trasparenza e a promuovere contatti più stretti tra i due Paesi nel campo delle regolamentazioni tecniche.

³⁶¹Ricordando quanto si è detto nel capitolo 3, le TBT - Technical Barriers to Trade -, cioè le barriere tecniche al commercio/agli scambi, sono una particolare categoria di barriere non tariffarie. Consistono tipicamente in diverse normative nazionali in differenti settori economici che danno origine ad una segmentazione dei mercati nazionali, impedendo quindi lo sfruttamento delle economie di scala, con conseguenze negative sui prezzi di vendita finali.

³⁶²Questi certificati stabiliscono che un prodotto è stato sottoposto ad una verifica e che abbia passato i test sanitari e di sicurezza.

³⁶³Articolo 4.4.

4.4.3

BARRIERE NON TARIFFARIE

Chiaramente i due Paesi erano e sono consapevoli delle problematiche legate alle barriere non tariffarie³⁶⁴ e pertanto hanno prestato particolare attenzione alla cooperazione normativa - *regulatory cooperation*. Da questo punto di vista si può affermare come il CETA abbia introdotto importanti novità. L'accordo introduce disposizioni per incrementare la cooperazione e lo scambio di informazioni tra le autorità doganali con l'obiettivo di facilitare e semplificare le operazioni di import/export.

In particolar modo, il CETA istituisce un meccanismo di cooperazione volontaria, denominato "*Regulatory Cooperation Forum*" il quale permette ai legislatori dei due Stati di cooperare più efficacemente scambiandosi informazioni e decisioni sulle questioni normative che dovranno affrontare nazionalmente. Tuttavia, il forum ha solamente un ruolo consultivo e può dare sì pareri, ma non vincolanti³⁶⁵.

La novità più importante è sicuramente quella legata al mondo dei motoveicoli - il quale è un mercato estremamente sensibile alle questioni legate alle barriere non tariffarie. Per la prima volta uno Stato del Nord America riconosce unilateralmente l'equivalenza di un insieme di standard internazionali adottati dall'Unione europea - i cosiddetti Regolamenti UN-ECE - come standard per il mercato interno di motoveicoli³⁶⁶. Questo

³⁶⁴Anche qui se ne è parlato nel capitolo 3.

³⁶⁵I compiti dell'RCF sono indicati dal comma 2 dell'articolo 21.6 del CETA, il quale recita: "*L'FCR svolge le seguenti funzioni:*

a) costituisce la sede per discutere questioni di politica regolamentare di interesse reciproco identificate dalle parti anche mediante consultazioni svolte in conformità dell'articolo 21.8;

b) assiste le singole autorità di regolamentazione nell'individuare potenziali partner per attività di cooperazione e nel fornire loro gli strumenti adeguati a tale scopo, ad esempio modelli di accordi di riservatezza;

c) riesamina le iniziative in materia di regolamentazione, previste o in corso di elaborazione, che ciascuna parte ritenga utili ai fini della cooperazione. Il riesame si svolge in consultazione con i servizi e gli organismi di regolamentazione e mira a sostenere l'attuazione del presente capo; e

d) incoraggia lo sviluppo di attività di cooperazione bilaterale in conformità dell'articolo 21.4 e, basandosi sulle informazioni ottenute dai servizi e dagli organismi di regolamentazione, valuta i progressi compiuti, i risultati raggiunti e le migliori prassi delle iniziative di cooperazione regolamentare in settori specifici."

³⁶⁶È sì un evento eclatante, ma si deve tenere a mente come il mercato dei motoveicoli canadese sia estremamente limitato. È ragionevole pensare quindi che sia "più esperta" l'Unione su settori di questo genere - l'Europa è infatti il secondo mercato relativo ai motoveicoli dopo l'Asia - e che quindi il Canada si "fidi maggiormente" di quanto prevede l'UE. Nonostante tale precisazione, rimane comunque un fatto estremamente positivo anche in ottica di possibili e ulteriori aperture del Canada - con la notevole influenza sugli Stati Uniti.

significa, quindi, che il Canada ha accettato di riconoscere i regolamenti citati nell'ambito della cooperazione sulla convergenza regolatoria.

Concludendo, sul tema delle barriere non tariffarie è stato inserito nell'accordo un programma di lavoro per la futura convergenza normativa e l'istituzione di diversi comitati specializzati permanenti. Questi comitati, talvolta criticati anche dalla dottrina, sono previsti dall'articolo 26.2³⁶⁷ - al ventiseiesimo capo.

Gli scopi e i ruoli di detti comitati si possono osservare in diversi punti del trattato e non solo quindi all'articolo 26.2. Ad esempio al capo 5 - misure sanitarie e fitosanitarie - o

³⁶⁷L'articolo recita: "1. Sono istituiti i seguenti comitati specializzati o, nel caso del comitato misto di cooperazione doganale di cui alla lettera c), è attribuito il potere di agire sotto gli auspici del comitato misto CETA:

a) il comitato per gli scambi di merci, che si occupa delle questioni riguardanti lo scambio di merci, i dazi, gli ostacoli tecnici agli scambi, il protocollo sulla reciproca accettazione dei risultati della valutazione della conformità nonché dei diritti di proprietà intellettuale attinenti alle merci. Su richiesta di una parte, su rinvio del comitato specializzato competente o in fase di preparazione di una discussione in seno al comitato misto CETA, il comitato per gli scambi di merci può anche affrontare questioni inerenti alle regole di origine, alle procedure di origine, alle dogane e all'agevolazione degli scambi, alle misure alla frontiera, alle misure sanitarie e fitosanitarie, agli appalti pubblici o alla cooperazione regolamentare, se ciò facilita la soluzione di questioni che non possano altrimenti essere risolte dal comitato specializzato competente. Sono istituiti anche il comitato per l'agricoltura, il comitato per i vini e le bevande spiritose e il gruppo misto settoriale sui prodotti farmaceutici, che fanno capo al comitato per gli scambi di merci e riferiscono a quest'ultimo;

b) il comitato per i servizi e gli investimenti, che si occupa delle questioni relative agli scambi transfrontalieri di servizi, agli investimenti, all'ingresso temporaneo, al commercio elettronico e ai diritti di proprietà intellettuale attinenti ai servizi. Su richiesta di una parte, su rinvio del comitato specializzato competente o in fase di preparazione di una discussione in seno al comitato misto CETA, il comitato per i servizi e gli investimenti può anche affrontare questioni inerenti al settore dei servizi finanziari o degli appalti pubblici, se ciò facilita la soluzione di questioni che non possano altrimenti essere risolte dal comitato specializzato competente.

È istituito un comitato misto per il riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali, che fa capo al comitato per i servizi e gli investimenti e che riferisce a quest'ultimo;

c) il comitato misto di cooperazione doganale (CMCD), istituito a norma dell'accordo di cooperazione doganale e di reciproca assistenza in materia doganale tra la Comunità europea e il Canada, del 1998, firmato a Ottawa il 4 dicembre 1997, che affronta le questioni derivanti dal presente accordo in relazione alle regole di origine, alle procedure di origine, alle dogane e all'agevolazione degli scambi, alle misure alla frontiera e alla sospensione temporanea dei trattamenti tariffari preferenziali;

d) il comitato di gestione misto per le misure sanitarie e fitosanitarie, che affronta questioni riguardanti misure sanitarie e fitosanitarie;

e) il comitato per gli appalti pubblici, che affronta questioni relative agli appalti pubblici;

f) il comitato per i servizi finanziari, che affronta questioni relative ai servizi finanziari;

g) il comitato per il commercio e lo sviluppo sostenibile, che affronta questioni riguardanti lo sviluppo sostenibile;

h) il forum di cooperazione regolamentare, che affronta questioni concernenti la cooperazione regolamentare; e

i) il comitato CETA per le indicazioni geografiche, che si occupa di questioni riguardanti le indicazioni geografiche.

all'articolo 21.6 dove si osserva il *Regulatory Cooperation Forum* di cui è stato detto prima³⁶⁸.

4.4.4

PROCEDURE DOGANALI

Le disposizioni nate per incrementare la cooperazione e lo scambio di informazioni tra autorità doganali sono contenute nel capo sesto dell'accordo.

Il CETA afferma che il capo si sviluppa per "*snellire le procedure doganali e renderle più efficaci*". In particolar modo le disposizioni garantirebbero trasparenza "*ad esempio rendendo pubbliche le prescrizioni in materia di dogane e fornendo informazioni online*"; procedure snellite basate sul rischio "*ad esempio la gestione del rischio e il trattamento delle informazioni prima dell'arrivo di ogni spedizione, invece di effettuare esami in entrata*" e infine certezza e prevedibilità - "*ad esempio procedure di ricorso trasparenti ed efficienti, decisioni preventive affidabili riguardanti la classificazione tariffaria*"³⁶⁹.

Come precedentemente già osservato, nell'accordo è stato previsto un comitato - il comitato misto di cooperazione doganale - il quale è chiamato a garantire il buon funzionamento di quanto affermato nel capo sesto e il buon esercizio di quanto previsto dal protocollo sulle regole di origine e sulle procedure di origine.

Poiché l'eliminazione dei dazi è iniziata nel momento in cui il CETA è entrato provvisoriamente in applicazione, gli esportatori che volessero beneficiare dei minori o assenti dazi dovranno ottenere lo status di esportatore registrato; ovvero ottenere il cosiddetto codice REX. Ottenendo il codice REX gli si consente di utilizzare una dichiarazione - o denominazione - d'origine³⁷⁰.

³⁶⁸MICCIARELLI, *CETA, TTIP e altri fratelli* cit.; GIUNTA, MANTUANO, MARVASI, NENCI & SALVATICI, *Gli Accordi Di Libero Scambio*, cit.; L. TAJOLI, *Il quadro del commercio mondiale nel 2020*, in *ISPI*, aprile 2020, pag. 19.

³⁶⁹Commissione europea, *Il CETA capitolo per capitolo*. Consultabile sul sito della Commissione europea.

³⁷⁰Il codice si ottiene registrandosi presso le autorità doganali locali.

LE REGOLE D'ORIGINE

Nel contesto attuale, chi scrive ritiene di dedicare alle regole d'origine un sotto paragrafo specifico. Ovvero il possibile fallimento del CETA è stato causato dalla mancata denominazione d'origine al formaggio Halloumi cipriota.

Innanzitutto, occorre ricordare cosa sia una denominazione d'origine. Abbreviata e tipicamente conosciuta con la sigla DOP è un marchio di tutela giuridica della denominazione che viene attribuito dall'Unione europea agli alimenti le cui peculiari caratteristiche qualitative appartengono parzialmente o esclusivamente al territorio in cui sono stati prodotti³⁷¹ - ne è un esempio il Prosciutto di Parma.

La disciplina è contenuta in un protocollo indipendente che disciplina l'accesso dei vari prodotti al regime tariffario preferenziale e ne stabilisce i criteri. L'obiettivo per cui è stato elaborato tale protocollo è ben chiaro: elaborare una definizione univoca di "origine dei prodotti", così da evitare che paesi terzi beneficino di quanto previsto dall'accordo.

In base a quanto indicato dal protocollo, sono considerati prodotti di origine di un determinato Stato i beni³⁷²: interamente prodotti in un Paese CETA; fabbricati esclusivamente con materiali originari di un Paese CETA; la cui lavorazione è stata effettuata in modo "sufficiente" in un Paese membro del CETA³⁷³.

La dottrina è solita ritenere che il CETA segua un approccio "moderno" sulla questione delle norme d'origine, soprattutto se si prende di riferimento quell'insieme di beni assoggettati a più fasi di lavorazione³⁷⁴. L'accordo fa infatti riferimento al concetto di "*cumulation of origin*"; con esso si fa riferimento al fatto che, nel momento in cui un

³⁷¹La definizione giuridica è contenuta nell'art. 2, paragrafo 1, lettera a) del regolamento UE n. 510/2006, il quale recita "[...] Si intende per «denominazione d'origine», il nome di una regione, di un luogo determinato o, in casi eccezionali, di un Paese che serve a designare un prodotto agricolo o alimentare originario di tale regione, di tale luogo determinato o di tale Paese, la cui qualità o le cui caratteristiche sono dovute essenzialmente o esclusivamente ad un particolare ambiente geografico, inclusi i fattori naturali e umani, e la cui produzione, trasformazione e elaborazione avvengono nella zona geografica delimitata."

³⁷²Tradotto: i prodotti che possono definirsi made in UE o made in Canada sono quelli che...

³⁷³In modo sufficiente significa secondo i parametri previsti dall'accordo.

³⁷⁴Sono tipicamente prodotti che sono realizzati in più Stati diversi, insomma beni prodotti internazionalmente.

prodotto europeo incorpori parti di origine canadese - o viceversa - ha il diritto a ricevere il regime tariffario preferenziale.

In generale si può poi affermare come le norme di origine previste all'interno del trattato si basino essenzialmente sulle norme europee, salvo quelle in materia agricola e tessile. Bisogna ricordare infatti come per queste due aree di interesse le regole d'origine siano particolarmente stringenti e gli esportatori canadesi avrebbero avuto notevoli difficoltà a rispettarle. Pertanto è stato necessario trovare un compromesso. Esso appare sottoforma di deroghe alle norme d'origine per una gamma limitata e chiaramente identificata di categorie di prodotti; in questi casi si applica una regola che la dottrina ha più volte definito "*più rilassata*", insomma meno stringente.

Il CETA prevede inoltre il riconoscimento e la tutela di 143 indicazioni geografiche europee - per quanto riguarda l'Italia, i prodotti che hanno ottenuto tale riconoscimento sono 41 e tra questi si possono ricordare l'aceto balsamico di Modena, il Parmigiano Reggiano, la Mozzarella di Bufala Campana.

Il fatto che siano stati riconosciuti "solo" 143 indicazioni geografiche non significa che le medesime siano le uniche capaci di essere tutelate, quanto sopra significa infatti che il CETA ammette la possibilità che in futuro siano riconosciute altre indicazioni geografiche.

Quanto concordato è un notevole passo in avanti rispetto a quanto previsto in precedenza.

Va infatti ricordato che prima del 2017 erano riconosciute solamente le denominazioni protette dei vini e degli alcolici - come ad esempio la denominazione Prosecco. Oggi, invece, è riconosciuto un ampio insieme di denominazioni.

Quanto previsto da tale protocollo è particolarmente importante per l'Italia, in quanto, grazie alle disposizioni contenute in esso, si limiterà il fenomeno dell'*Italian sounding*, cioè quella attività volta a creare confusione intorno all'origine dei prodotti usando terminologie, bandiere, simboli o colori che evocano falsamente l'indicazione protetta o il Paese d'origine - il Parmesan ne è l'esempio economicamente più gravoso, infatti tale ambigua denominazione provoca circa due miliardi di euro di danni l'anno ai produttori italiani. Con il CETA tutto quanto sopra è divenuto illegale. Inoltre, quanto affermato è

rafforzato dal fatto che, dall'entrata in vigore dell'accordo, non è più possibile utilizzare l'indicazione geografica nemmeno se accompagnata da termini quali "*imitation*", "*style*", "*kind*" e via dicendo.

Insomma, i prodotti la cui denominazione è riconosciuta e protetta in base all'accordo ottengono un livello di tutela equivalente a quella che hanno in Europa.

Tuttavia, sul tema si è dibattuto ampiamente, sia in Italia che nel resto d'Europa. Sono infatti presenti alcune eccezioni che non sono state particolarmente gradite dai produttori del Vecchio Continente, ne è – purtroppo - un esempio il termine *Parmesan*, che potrà essere ancora utilizzato o il fatto che sarà ancora possibile utilizzare anche i termini "*imitation*", "*style*", "*kind*" per l'Asiago, la Fontina o la Gorgonzola³⁷⁵. Questo significa che questi prodotti non godranno di denominazione protetta e che quindi potrebbero essere e anzi sono pesantemente soggetti a imitazioni.

Per quanto riguarda l'Italia quanto è stato osservato ha generato sì del malcontento, ma poco altro.

Contrariamente a quanto sopra, l'eccessivo campanilismo è invece alla base della votazione contraria di Cipro.

Nuovamente si individua un problema di provincialismo: un piccolo Stato decide di bloccare un trattato perché è stato lesa un proprio interesse, dimenticandosi dei possibili benefici comuni³⁷⁶.

Cipro, quindi, non ha ratificato il CETA perché *Halloumi*, un loro formaggio, non è stato riconosciuto come prodotto d'origine, o meglio poiché a tale formaggio non è stato riconosciuto il medesimo valore di altri. La pochissima dottrina sul tema tende a qualificare il fatto che Cipro non abbia ratificato il CETA come una mera ritorsione di quanto sopra descritto.

Tuttavia si può compiere un'osservazione: all'*Halloumi* si sarebbe potuta riconoscere la denominazione protetta - questa è una possibilità prevista dal CETA come è stato detto

³⁷⁵Questo perché sono prodotti già ampiamente diffusi in Canada.

³⁷⁶Con questo non si sta dicendo che era ed è giusto ratificare il CETA, occorre analizzarlo a fondo e comprenderlo appieno e solo allora decidere. Ma da ciò a non ratificarlo come mera ritorsione per il fatto che un formaggio non sia stato riconosciuto come denominazione protetta pare assurdo, anche perché non si tratta di certo di un formaggio globalmente conosciuto - come il Parmigiano o l'Emmental.

in precedenza. È altrettanto vero che, nonostante gli evidenti malcontenti ciprioti, sono passati quasi quattro anni da quando l'accordo è entrato in vigore e il formaggio non è stato ancora inserito tra le denominazioni protette. Molto probabilmente Bruxelles non si immaginava che tale evento potesse determinare quanto successo a metà 2020.

In conclusione, quanto accaduto in relazione alle denominazioni d'origine può essere osservato sia come un importante passo in avanti sulla materia, sia come la causa del possibile fallimento del CETA. Sul tema dovranno quindi svilupparsi attente riflessioni.

4.4.5

INVESTIMENTI

L'ottavo capo dell'accordo è dedicato agli investimenti³⁷⁷. La disciplina contenuta in esso è volta a determinare una maggiore apertura agli investimenti tra i due Paesi partner. Inoltre sono contenute disposizioni dedite a tutelare gli investitori e a garantire che i governi li trattino in modo equo.

Più nello specifico, il trattato determina l'eliminazione degli ostacoli agli investimenti esteri³⁷⁸ - quali ad esempio l'introduzione di limiti massimi o requisiti di rendimento -, consente agli investitori dell'Unione europea di trasferire i loro capitali in Canada verso

³⁷⁷L'Unione europea definisce un investimento "every kind of asset which is owned or controlled directly or indirectly, by investors of one Party in the territory of the other Party, that has the characteristics of an investment, including such characteristics as the commitment of capital or other resources, the expectation of gain or profit, the assumption of risk and for a certain duration".

³⁷⁸Il tutto è previsto dall'articolo 8.4 - sezione B del capo ottavo - il quale afferma nello specifico che le parti debbano astenersi dall'adottare o dal mantenere in vigore - per l'intero territorio o nel territorio delle amministrazioni di livello nazionale, provinciale, territoriale, regionale o locale - misure relative all'accesso al mercato. Queste misure si possono suddividere in due macro gruppi; il primo è quello che prevede un insieme di norme imponenti limiti - sono disposizioni che limitano il numero di imprese che possono svolgere una determinata attività economica; o sono norme che limitano il valore complessivo delle transazioni o delle attività patrimoniali; o regole limitative del numero complessivo di operazioni o della produzione totale; o discipline limitanti la partecipazione di capitale estero in termini di limite percentuale massimo alle partecipazioni straniere o di valore totale degli investimenti esteri, singoli o complessivi; infine norme limitative del numero totale delle persone fisiche che possono essere impiegate in un determinato settore o che un'impresa può impiegare e che sono necessarie per l'esercizio di un'attività economica.

Il secondo macrogruppo di regole che dovranno essere abbandonate sono quelle che limitano o impongono forme specifiche di entità giuridica o la costituzione di joint venture attraverso le quali un'impresa può svolgere un'attività economica.

Tutte queste norme, che limitano fortemente gli investimenti esteri, con il CETA sono state superate e gli Stati si sono impegnati a eliminarle dai rispettivi ordinamenti - per quanto riguarda i rapporti fra i due partner.

l'UE e viceversa. Sono poi previste norme dedite a garantire trasparenza, stabilità e prevedibilità. Come detto in precedenza, sono poi presenti norme relative al trattamento dell'investitore straniero, che deve essere equo³⁷⁹ e infine si individua all'interno del medesimo capo anche la disciplina relativa al sistema giurisdizionale per gli investimenti - denominato ICS³⁸⁰. Essenzialmente esso consente agli investitori di risolvere le controversie in materia di investimenti con i governi in modo "*rapido ed equo*"³⁸¹.

In generale, quello che si può osservare è una maggiore apertura per gli investimenti tra UE e Canada.

³⁷⁹La disciplina è prevista nella sezione C del capo ottavo - rubricata trattamento non discriminatorio. In particolare l'articolo 8.6 afferma come i due Paesi debbano accordare agli investitori dell'altro Stato un trattamento non meno favorevole di quello accordato, in situazioni simili, ai propri investitori e ai loro investimenti per quanto concerne lo stabilimento, l'uso, il godimento, la vendita o l'alienazione dei loro investimenti nel proprio territorio.

All'articolo 8.10 - sezione D - si disciplina il trattamento "giusto ed equo" che deve essere garantito agli investitori esteri. Esso afferma che ciascuna parte, nel proprio territorio, deve accordare agli investimenti e agli investitori un trattamento giusto ed equo garantendone la piena protezione e sicurezza. Le parti violano l'obbligo di trattamento giusto ed equo citato nel momento in cui una misura o una serie di misure costituisce: un diniego di giustizia nei procedimenti penali, civili o amministrativi; una violazione del principio del giusto processo, compresa una violazione dell'obbligo di trasparenza, nei procedimenti giudiziari e amministrativi; un comportamento manifestamente arbitrario; una discriminazione mirata per motivi manifestamente illeciti quali genere, razza o credo religioso; un trattamento abusivo degli investitori, come coercizione, costrizione e vessazioni e infine una violazione di qualunque altro elemento dell'obbligo di trattamento giusto ed equo assunto dalle parti.

³⁸⁰È lo stesso sistema che era stato proposto per il TTIP e che è stato affrontato nel terzo capitolo.

³⁸¹Così afferma l'Unione europea.

4.4.5.1

LA PROTEZIONE DEGLI INVESTIMENTI: L'INVESTMENT COURT SYSTEM - ICS

Come è stato sopra accennato, il CETA possiede una sezione dedicata all'ICS³⁸² - la disciplina è inserita nella sezione F, dall'articolo 8.18 all'articolo 8.45 - vale a dire una parte dedicata alla tutela degli investimenti³⁸³.

Innanzitutto, è bene ricordare come con il parere 1/17 del 30 aprile 2019 la Corte di Giustizia dell'Unione europea abbia stabilito la compatibilità del sistema di soluzione delle controversie previsto nel CETA con il diritto dell'Unione³⁸⁴. Ora, nonostante sia stata confermata la compatibilità con l'ordinamento unionale, la CGUE ha dato vita ad una serie di implementazioni e di modifiche che sono tutt'oggi in corso. In questo senso si tenga a mente che il risultato di queste evoluzioni è stato denominato *The Evolution of CETA Rules*.

Le modifiche al sistema sono state necessarie per placare i malumori delle organizzazioni - CSOs - che continuavano ad essere contrarie allo stesso sulla scia di quanto si affermava per il TTIP³⁸⁵. Non quindi per superare reali e oggettivi problemi riscontrati in relazione al sistema. Pertanto il parere 1/17 ha dato origine ad una "implementazione" del sistema ICS ancora in corso^{386 387}.

La disciplina si apre affermando - all'articolo 8.19 - che "*Qualsiasi controversia dovrebbe per quanto possibile essere risolta amichevolmente*" e che "*è possibile risolvere una controversia amichevolmente in qualsiasi momento, anche dopo la presentazione della domanda a norma dell'articolo 8.23*". Quanto previsto da tale articolo è molto importante per due motivi: in primis perché si evita di dare

³⁸²Il CETA non è l'unico trattato che prevede l'ICS, attualmente anche l'IPA con il Vietnam e l'IPA con Singapore prevedono tale strumento.

³⁸³Il sistema ICS sostituisce inoltre gli otto accordi bilaterali sugli investimenti tra i due Paesi, rimuovendo molte delle ambiguità presenti nelle normative precedenti.

³⁸⁴Essenzialmente con tale parere, la CGUE conferma quanto aveva stabilito nella famosa sentenza Achmea - anche se è bene ricordare come il caso in questione faccia riferimento alla applicazione di tali clausole in altri ambiti di poco interesse al fine di tale elaborato.

³⁸⁵Insomma, il CETA e il TTIP sono stati i due trattati più criticati e quanto si affermava per il TTIP è stato osservato anche per il CETA.

³⁸⁶M. R. CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti e diritto dell'Unione europea*, Tesi di dottorato in Scienze giuridiche, XXXII ciclo, Università degli Studi di Foggia, 2020, pag. 109.

³⁸⁷Si dirà di più successivamente.

effettivamente origine ad un contenzioso - tipicamente costoso - e si risolve la controversia senza che si determinino attriti e in secondo luogo perché è una disposizione identica a quanto previsto nell'ambito dell'OMC - articolo 3, paragrafo 7 del *Dispute Settlement Understanding*, DSU³⁸⁸.

Nello specifico, la risoluzione amichevole avviene mediante consultazioni - in loco, ad Ottawa o Bruxelles ad esempio - o in forma telematica. Le consultazioni si tengono entro 60 giorni dalla presentazione della richiesta - tuttavia le parti possono concordare un termine più lungo. La richiesta di consultazioni deve essere poi presentata: entro tre anni dalla data in cui l'investitore - o, se del caso, l'impresa stabilita in loco - abbia preso o avrebbe dovuto prendere conoscenza per la prima volta della presunta violazione e delle perdite o dei danni che l'investitore - o l'impresa stabilita in loco - ha subito a causa di tale violazione; oppure entro due anni dalla data in cui l'investitore - o l'impresa stabilita in loco - abbia rinunciato ad esperire i mezzi di ricorso giudiziari previsti dall'ordinamento di una parte o quando questi ultimi si siano altrimenti esauriti e, in ogni caso, non oltre dieci anni dalla data in cui l'investitore - o l'impresa stabilita in loco - abbia preso o avrebbe dovuto prendere conoscenza per la prima volta della presunta violazione e delle perdite o dei danni che l'investitore ha subito a causa di tale violazione.

Se le consultazioni non dovessero andare a buon fine, si potrebbe comunque tentare la mediazione ex art 8.20.

Viene quindi nominato un mediatore - con il comune accordo delle parti in controversia³⁸⁹. L'articolo afferma che le parti dovrebbero pervenire ad una risoluzione della controversia entro 60 giorni dalla nomina del mediatore. Infine, la decisione con cui una parte della controversia pone fine alla mediazione è comunicata mediante lettera indirizzata al mediatore e all'altra parte della controversia.

³⁸⁸Si deve comunque ricordare che il sistema di risoluzione delle controversie in seno all'OMC è uno strumento di risoluzione delle controversie di tipo interstatale e non tra Stati e investitori. Il sistema ICS quindi non è "misto" cioè in parte giurisdizionale e in parte diplomatico, ma solo giurisdizionale.

³⁸⁹Eventualmente le parti possono chiedere al segretario generale dell'ICSID di nominare il mediatore. L'ICSID è il Centro Internazionale per il Regolamento delle Controversie relative agli Investimenti e ha sede a Washington D.C. essendo un'istituzione del Gruppo della Banca mondiale.

Come si può comprendere, la risoluzione della controversia di fronte ad un tribunale ICS costituisce l'approdo finale del procedimento previsto dal CETA³⁹⁰, si tratta insomma “*dell'ultima spiaggia*”. Il ricorso si apre mediante il deposito di una domanda ex art 8.23.

Si può quindi adire il tribunale in modo unilaterale e qualora capitasse quanto si sta osservando, l'accordo prevede che si possa procedere di fronte ad un tribunale ICS solo in caso di lesione di interessi legati agli investimenti stranieri.

Tradotto: in caso di lesione degli obblighi di cui alla sezione C e D del capo ottavo. Per tutte le altre controversie è prevista l'applicazione di un meccanismo di risoluzione di tipo interstatale, il quale è disciplinato dal capo 29 del CETA³⁹¹.

L'articolo 8.27 prevede quindi l'istituzione di un tribunale permanente composto da quindici membri³⁹² - cinque canadesi, cinque europei e cinque originari di Stati terzi. Nonostante sia un tribunale internazionale, i membri sono speso definiti arbitri, i quali restano in carica per cinque anni - hanno la possibilità di poter essere rinnovati, ma per una sola volta; quindi in totale un arbitro potrà rimanere in carica per un massimo di 10 anni³⁹³. Gli arbitri sono soggetti dalla comprovata esperienza nel diritto internazionale pubblico - in particolar modo nel campo del commercio e degli investimenti - e devono dare certezze riguardo l'assenza di cause di incompatibilità. Un'innovazione molto importante, peculiarità del CETA, è che è stato previsto che i giudici rispettino il Codice di Condotta previsto.

Il collegio che si occupa della controversia non è composto da 15 giudici, ma solo da tre, i quali saranno nominati in modo casuale³⁹⁴.

A differenza poi dei sistemi ISDS, il CETA prevede all'articolo 8.28 il Tribunale d'appello. Il collegio d'appello può decidere di modificare - in tutto o in parte - la sentenza di primo grado o di rovesciarla. In particolar modo il Tribunale d'appello ha la

³⁹⁰Vi sono quindi delle misure volte a prevenire il conflitto.

³⁹¹CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti*, cit.

³⁹²Nominati dal Comitato misto CETA. Tra l'altro lo stesso comitato può decidere di aumentare o diminuire il numero dei membri del tribunale in base a multipli di tre.

³⁹³Sono pertanto membri permanenti.

³⁹⁴Inoltre, l'ICS prevede la possibilità che partecipino alla controversia amici curiae, vale a dire soggetti che, in qualità di terzi ed estranei al caso, possono comunque prendere parte ad un determinato contenzioso, in quanto portatori di un interesse nei confronti della causa discussa pur non essendo parte attiva del giudizio. CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti*, cit.

possibilità di correggere sia errori nell'applicazione o nell'interpretazione del diritto, sia errori connessi alla valutazione di uno dei principi posti a base del procedimento, di corruzione di uno o più giudici del collegio, di manifesta infondatezza dei motivi posti alla base della motivazione. Quest'ultima trattasi di un'importante innovazione che permette di distinguere i procedimenti regolamentati dal CETA da quelli di altri trattati, tra cui quello istitutivo dell'OMC.

Tuttavia, il Tribunale d'appello non può modificare direttamente la decisione assunta dal tribunale di primo grado. La stessa è infatti rinviata al tribunale di prima istanza - articolo 8.28, paragrafo 7, lettera b. Una volta ricevuta, il tribunale di primo grado ha 90 giorni per uniformarsi a quanto stabilito dall'organo d'appello³⁹⁵.

Se invece il ricorso al Tribunale d'appello fosse rigettato, la sentenza di primo grado diviene immodificabile.

Affinché si possa garantire trasparenza nei procedimenti - tema di ampio dibattito sia in seno al TTIP che al CETA - l'accordo prevede che siano pubblicati - sul web - tutti i documenti relativi alla procedura. Sull'onda di quanto si sta affermando, si sono poi previste le aperture al pubblico delle udienze - anche a soggetti terzi rispetto alla controversia.

Il meccanismo di risoluzione delle Controversie interstatali, come è stato detto poco addietro, è invece previsto dal capo 29 del CETA.

Esso assicura che i due Paesi saranno liberi di ricorrere ad altri meccanismi, diversi da quelli previsti nel trattato con il Canada -ICS -, qualora gli obblighi che si ritengono non rispettati siano oggetto anche di altri accordi dei quali sono membri entrambi gli Stati in causa. L'articolo 29.3 lascia quindi libere le parti di ricorrere all'OMC o a qualunque accordo di cui le stesse siano firmatarie o di richiedere la composizione di un collegio ad *hoc*³⁹⁶. Una volta che il giudizio è avviato le parti non possono più iniziare un ulteriore giudizio con il medesimo *petitum* di fronte ad un altro foro. Essenzialmente quindi il CETA, non solo consente la scelta del foro in caso di controversie riguardanti

³⁹⁵CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti*, cit.

³⁹⁶È chiaro come il CETA in un certo senso, all'articolo 29.3, faciliti il *forum shopping*. In realtà non è una novità del CETA; la stessa disciplina è prevista nel NAFTA.

la "totalità delle materie"³⁹⁷, ma, nel caso di contenziosi relativi agli investimenti, stabilisce la subordinazione delle proprie decisioni - decisioni ICS - a quelle già prese in altri *fori* e, nel caso in cui una causa avente ad oggetto il medesimo *petitum* sia contemporaneamente pendente dinanzi ad un altro tribunale, sancisce la sospensione del giudizio instaurato ex art. 8.23, per lasciare spazio alla conclusione di quello avviato a norma di un altro accordo internazionale³⁹⁸.

Quello che è stato appena osservato costituisce una chiara problematica del CETA, tuttavia trattasi di limite comune alla totalità degli accordi bilaterali. Affinché però si possa dare una valutazione all'insieme di norme previste dalla sezione F dell'ottavo capo occorrerà attendere l'entrata in vigore del trattato - la ratifica da parte di tutti gli Stati membri dell'UE. In altre parole, finché il CETA non entrerà in vigore in modo definitivo non si potrà sapere se quanto previsto dal capo 29 avrà un impatto negativo o meno sull'accordo.

In conclusione di paragrafo, si spenderà qualche parola in relazione alla compatibilità dell'ICS con l'ordinamento dell'Unione europea.

Il parere 1/17 è figlio di quello che la storia conosce come "*compromesso vallone*"³⁹⁹. Con esso la CGUE ha stabilito la compatibilità della clausola con l'ordinamento unionale. La Corte giunse a tale conclusione ragionando sul fatto che l'ICS non ha il compito di risolvere conflitti tra Stati membri dell'UE e pertanto appartenenti allo "stesso ordinamento giuridico" - cui quindi si dovrebbe garantire la coerenza interna -, ma bensì tra Stati membri dell'Unione - o le sue istituzioni - e un Paese terzo, appunto il Canada.

Essere di fronte ad una situazione di questo tipo significa che non sarebbe possibile imporre ad uno Stato terzo l'obbligo di sottoporsi alla giurisdizione dell'Unione - e viceversa - senza che a sua volta questo pretenda il contrario.

³⁹⁷A patto che le stesse siano disciplinate anche in altri accordi di cui le parti sono firmatarie.

³⁹⁸CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti*, cit.

³⁹⁹Essenzialmente il Governo belga, affinché ottenesse il via libera da parte del Parlamento della Vallonia a concludere il CETA, promise di sottoporre alla CGUE le questioni inerenti alla clausola ISDS - all'epoca si parlava ancora di ISDS, ma era una vera e propria clausola ICS, solamente chiamata ancora in modo diverso - individuate dal parlamento di tale Stato federale.

L'ICS appare quindi come una soluzione "obbligata". La creazione di un soggetto terzo garantirebbe anche e soprattutto il rispetto del principio di reciprocità. La CGUE, nel parere citato, afferma infatti: "la competenza dell'Unione in materia di relazioni internazionali e la sua capacità di concludere accordi internazionali comportano necessariamente la facoltà di assoggettarsi alle decisioni di un organo giurisdizionale istituito o designato in forza di tali accordi"⁴⁰⁰.

È quindi possibile affermare come il CETA abbia superato la questione di compatibilità perché, secondo i giudici di Lussemburgo, "*non sarebbe possibile impedire all'Unione e ai suoi Membri di partecipare a progetti di questo tipo*"⁴⁰¹ *senza minare il principio di reciprocità che è necessario rispettare nel rapporto coi Paesi terzi*"⁴⁰².

4.4.6

SERVIZI

Nel contesto in disamina è bene premettere che secondo l'OCSE - l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico - il Canada manifesta uno dei più bassi tassi di restrizione del commercio di servizi dei 35 membri dell'organizzazione.

In particolare, i settori del Paese Nord Americano che possiedono tassi relativamente bassi sono: i servizi legali, il trasporto ferroviario e lo stoccaggio.

I servizi di stoccaggio non hanno restrizioni specifiche, così come il trasporto ferroviario - ma solo il trasporto merci - che, infatti, non presenta ostacoli agli scambi commerciali e agli investimenti esteri.

Per quanto riguarda i servizi legali la situazione è diversa; in particolar modo lo Stato canadese riconosce i diplomi di legge esteri equivalenti - pertanto non ci sono requisiti di nazionalità o residenza. Il sistema del Paese Nord Americano permette agli avvocati

⁴⁰⁰CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti*, cit.

⁴⁰¹I trattati internazionali.

⁴⁰²CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti*, cit.

stranieri di offrire servizi di consulenza sulla legislazione del loro Paese d'origine, di un Paese straniero e in relazione al diritto internazionale⁴⁰³.

Ora, nel CETA il capo dedicato ai servizi è il nono, il quale è rubricato "scambi transfrontalieri di servizi". L'accordo afferma che la liberalizzazione dei servizi permetterebbe ai singoli cittadini e alle imprese dei due paesi di fornire più facilmente i servizi. È bene ricordare che l'accordo in questione sia il più vasto mai concluso dall'UE in materia di servizi. Il CETA, infatti, offre alle imprese dell'Unione europea l'opportunità di fornire i loro servizi sul territorio canadese, sia a livello federale che provinciale.

I due paesi si sono infatti impegnati nel garantire condizioni eque di accesso ai rispettivi mercati dei servizi⁴⁰⁴, nonché nel garantire un trattamento non meno favorevole di quello che i Paesi accordano, in situazioni simili, ai servizi e ai prestatori di servizi di un Paese terzo. I settori che hanno giovato di una buona liberalizzazione sono: il turismo, la movimentazione di container vuoti o il trasporto di determinati carichi, i servizi ambientali, le telecomunicazioni, la finanza⁴⁰⁵ e i servizi forniti dai professionisti⁴⁰⁶. In particolare per questi ultimi sono stati eliminati alcuni requisiti, quali la cittadinanza o la residenza, per poter esercitare la professione⁴⁰⁷.

⁴⁰³In realtà però, la maggior parte delle azioni degli studi legali canadesi deve essere di proprietà di avvocati che hanno ottenuto l'abilitazione ad esercitare la professione in Canada. È poi previsto che la maggioranza dei membri del CDA sia composta da legali che abbiano ottenuto l'abilitazione in Canada. Pertanto è sì una un settore che prevede una forte apertura, ma non così ampia come quella del settore ferroviario, per esempio. UFFICIO ICE DI TORONTO, *Guida Pratica/User's Guide*, cit.

⁴⁰⁴L'accordo, all'articolo 9.3, afferma infatti come ciascuna parte accordi ai servizi e ai prestatori di servizi dell'altra parte un trattamento non meno favorevole di quello che riserva, in situazioni simili, ai propri servizi e prestatori di servizi. Tuttavia come precisa l'articolo 9.4 "*l'articolo 9.3 non impedisce a una parte di adottare o mantenere in vigore una misura che imponga prescrizioni formali in relazione alla prestazione di un servizio, a condizione che tali prescrizioni non siano applicate in modo da costituire un mezzo di discriminazione arbitraria o ingiustificata*" - ne sono un esempio l'obbligo di ottenere una licenza, una registrazione, una certificazione o un'autorizzazione per prestare un servizio o prescrizioni per aderire a una professione determinata, ad esempio l'obbligo di appartenenza ad un'organizzazione professionale o la partecipazione a fondi di indennizzo collettivi per i membri delle organizzazioni professionali oppure l'obbligo di parlare una lingua nazionale o di essere titolare di una patente di guida.

⁴⁰⁵In tale settore è previsto, non diversamente da altre materie, l'uguaglianza delle condizioni di accesso al mercato per le società finanziarie e investitori, tuttavia è previsto che solo un numero di settori potranno essere gestiti da tali società estere - come ad esempio il servizio bancario o assicurativo.

⁴⁰⁶È poi nel capo decimo che si fornisce la disciplina giuridica per i lavoratori qualificati che si trasferiscono temporaneamente nell'UE o in Canada per svolgere un'attività imprenditoriale. Il capo infatti precisa in modo trasparente e prevedibile: i tipi di professionisti interessati e i settori in cui possono operare, la durata massima del soggiorno e la parità di trattamento per gli operatori dell'UE in Canada e viceversa. Il capo undicesimo è invece dedicato in modo specifico al riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali.

⁴⁰⁷Ad esempio per i commercialisti non sarà richiesta più la cittadinanza o la residenza sul territorio.

Nello specifico, i vantaggi si possono individuare chiaramente se si prende di riferimento l'articolo 9.6 che afferma: "*Le parti si astengono dall'adottare o dal mantenere in vigore, per l'intero territorio o nel territorio delle amministrazioni di livello nazionale, provinciale, territoriale, regionale o locale, misure che impongano limiti: al numero dei prestatori di servizi, sotto forma di contingenti numerici, monopoli, concessioni di diritti di esclusiva o imposizione di una verifica della necessità economica, al valore complessivo delle transazioni o delle attività patrimoniali nel settore dei servizi sotto forma di contingenti numerici o di imposizione di una verifica della necessità economica, oppure al numero complessivo di operazioni di servizi o alla produzione totale di servizi espressi in termini di unità numeriche definite, sotto forma di contingenti o di imposizione di una verifica della necessità economica*".⁴⁰⁸

4.4.7

APPALTI PUBBLICI

La disciplina relativa agli appalti pubblici è contenuta nel capo 19 del CETA. Trattasi di regolamentazione da analizzare in quanto costituisce un importante passo in avanti rispetto ai precedenti accordi commerciali stipulati fra i due Paesi. Tuttavia per poter comprendere ciò è importante partire da una premessa.

Il mercato degli appalti pubblici canadese è vasto - copre una spesa complessiva del 25% del PIL del Paese, vale a dire circa 400 miliardi di dollari canadesi all'anno⁴⁰⁹. Pertanto è uno Stato che prevede un mercato molto ampio e profittevole, ecco perché un'apertura di questo tipo - che ovviamente riguarda anche il mercato europeo - è un evento molto importante per le economie e le imprese dei due Paesi.

L'evoluzione portata dal CETA è importante perché permette alle imprese europee di partecipare a gare per la fornitura di beni o servizi in Canada a livello federale, provinciale e municipale. Quanto affermato può non significare nulla ai molti, ma in realtà è un evento più unico che raro, ed è chiara conseguenza del profondo rapporto

⁴⁰⁸UFFICIO ICE DI TORONTO, *Guida Pratica/User's Guide*, cit. e A. GIUNTA, M. MANTUANO, E. MARVASI, S. NENCI & L. SALVATICI *Gli Accordi Di Libero Scambio*, cit.

⁴⁰⁹Dati ICE Toronto 2016.

d'amicizia tra i due Paesi, infatti i vantaggi per l'UE ottenuti con il CETA sono particolarmente significativi poiché tale accordo offre una apertura ancora maggiore di quella prevista dal NAFTA. Si può quindi affermare come l'accesso agli appalti pubblici canadesi offerto dal CETA sia il più ampio mai realizzato fino ad ora dal Canada.

Le uniche limitazioni territoriali previste riguardano l'energia e i trasporti pubblici in Ontario e in Québec⁴¹⁰. In particolare le limitazioni sono rivolte ad alcune tipologie contrattuali che vengono escluse dall'accordo o sono previste soglie minime di valore locale⁴¹¹.

Nello specifico il capo 19 prevede un insieme di disposizioni in relazione alla parità di trattamento dei fornitori di servizi - articolo 19.4 -, i criteri di trasparenza e il suo rispetto - ancora articolo 19.4 -, alla procedura - dall'articolo 19.5 all'articolo 19.11 -, alla gara trattativa privata - articolo 19.12 - e infine al comitato per gli appalti pubblici - articolo 19.19⁴¹².

In questo settore a titolo esemplificativo si ricordano l'appalto della Pacific Atlantic Pipeline Construction accordato alla Società Italiana Bonatti o l'appalto per spazzanevi ad alta velocità affidato alla Fresia di Millesimo [CN] o ancora la realizzazione della tratta Broadway Subway di Vancouver al consorzio italo-spagnolo Acciona-Ghella

SIA spa nel febbraio 2019 si è aggiudicata un importantissimo contratto con la *Payment Canada* per realizzare un nuovo sistema nazionale per i pagamenti di importo rilevante.

⁴¹⁰Si tenga a mente che il Québec è una Provincia estremamente particolare - per ragioni storico-culturali - e questo spiega il perché di tali limitazioni. Per quanto riguarda l'Ontario è bene ricordare come sia la Provincia che "contiene" sia Ottawa, la capitale, che Toronto, la metropoli più importante da un punto di vista economico. Per ragioni economico-politiche si è quindi preferito limitare la liberalizzazione anche in questa Provincia.

⁴¹¹Tuttavia è importante ricordare come il CETA abbia comunque contribuito a rendere meno stringenti le condizioni di accesso agli appalti pubblici in queste due Provincie canadesi.

⁴¹²UFFICIO ICE DI TORONTO, *Guida Pratica/User's Guide*, cit. e GIUNTA, MANTUANO, MARVASI, NENCI & SALVATICI, *Gli Accordi Di Libero Scambio*, cit.

4.4.8

PROPRIETÀ INTELLETTUALE

Alla disciplina relativa ai diritti di proprietà intellettuale è dedicata il ventesimo capo dell'accordo in esame. Il capo si suddivide in diverse sezioni e sottosezioni ed, in totale, rileva 50 articoli.

Riassumendo il contenuto di tale disciplina si può affermare come la materia sia basata chiaramente sulle disposizioni OMC contenute nell'accordo TRIPS - *Trade-Related aspects of Intellectual Property rights*⁴¹³. Il trattato prevede un aumento della protezione per le imprese dei due Paesi che esportano prodotti a contenuto innovativo o artistico.

In particolare la protezione del *copyright* in Canada è stata allineata a quella garantita dai trattati del WIPO⁴¹⁴ - World Intellectual Property Organization.

Il CETA inoltre prevede che siano rinforzati i controlli doganali affinché si possa contrastare più efficacemente il commercio di prodotti contraffatti, piratati o che violano le norme sulle indicazioni geografiche⁴¹⁵. Nel momento in cui una dogana individuasse uno di questi prodotti - un abito Gucci contraffatto ad esempio - ha l'obbligo di trattenere i beni in questione, seguiranno poi indagini nei confronti dello spedizioniere e di colui che se ne è avvalso. Le dogane inoltre potranno muoversi anche su segnalazione degli aventi diritto - quindi non solo di propria iniziativa - bloccando o trattenendo i prodotti nei casi in cui vi sia un ragionevole sospetto che vi possa essere stato lesa un diritto di proprietà intellettuale.

Questa possibilità è un'innovazione fondamentale del CETA, soprattutto per le piccole o medie imprese, perché non obbliga le aziende a registrare ogni marchio presso le dogane dei Paesi per ottenere la tutela da esse desiderata⁴¹⁶.

⁴¹³Di cui è stato detto anche nel primo capitolo di tale elaborato.

⁴¹⁴In poche parole, sono trattati - Trattati Internet - che disciplinano l'accesso non autorizzato e l'uso di opere su internet o su altre piattaforme web attribuendo ai proprietari la protezione nei confronti dell'utilizzo non autorizzato per mezzo di nuove tecnologie.

⁴¹⁵Di cui è stato detto precedentemente.

⁴¹⁶UFFICIO ICE DI TORONTO, *Guida Pratica/User's Guide*, cit. e GIUNTA, MANTUANO, MARVASI, NENCI & SALVATICI, *Gli Accordi Di Libero Scambio*, cit.

PROTEZIONE DEL LAVORO E DELL'AMBIENTE

Come ricorda il Consiglio dell'Unione europea⁴¹⁷: "il CETA ribadisce l'impegno - di lunga data - del Canada e dell'Unione europea e dei suoi Stati membri a favore dello sviluppo sostenibile ed è concepito per promuovere il contributo del commercio a tale obiettivo".

La conseguenza di quanto detto è che il CETA prevede impegni globali e vincolanti in materia di protezione dei diritti dei lavoratori e dell'ambiente. I due Paesi ricordano, infatti, come sia assolutamente prioritario garantire che l'accordo produca risultati tangibili nei settori appena citati, in modo da massimizzarne i vantaggi per i lavoratori e per l'ambiente.

Per quanto riguarda la protezione del lavoro⁴¹⁸ si afferma come il CETA impegni il Canada, l'Unione europea e i suoi Stati membri a migliorare le proprie disposizioni legislative e le proprie politiche al fine di garantire elevati livelli di protezione del lavoro. In particolare l'accordo prevede che gli Stati non possano indebolire le proprie legislazioni in materia di lavoro al fine di incoraggiare il commercio o attrarre gli investimenti e, in caso di violazione di questo impegno, i governi possono porvi rimedio, a prescindere dal fatto che tale violazione abbia o meno ripercussioni negative su un investimento o sulle aspettative di profitto di un investitore. Inoltre si sottolinea come non si modifichino i diritti dei lavoratori per quanto riguarda la possibilità di negoziare, concludere e applicare contratti collettivi o intraprendere azioni collettive.

⁴¹⁷CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Strumento interpretativo comune sull'accordo economico e commerciale globale (CETA) tra il Canada e l'Unione europea e i suoi Stati membri*, Bruxelles, 27 ottobre 2016.

⁴¹⁸La materia è contenuta nel capo 23 dell'accordo. L'Unione europea, in "il CETA capitolo per capitolo" afferma: "In questo capo l'UE e il Canada si impegnano a rispettare le norme in materia di lavoro fissate dall'Organizzazione internazionale del lavoro e a ratificare e attuare le convenzioni fondamentali di quest'ultima. Il capo tutela il diritto delle parti di legiferare su questioni attinenti al lavoro e impedisce loro di ignorare o ridurre le norme sul lavoro al fine di promuovere gli scambi. Garantisce che le organizzazioni non governative siano coinvolte nell'attuazione delle disposizioni di questo capo. Promuove la cooperazione con l'OIL e istituisce un meccanismo per garantire che entrambe le parti mettano in pratica le disposizioni del capo - meccanismo di esecuzione".

Si afferma poi come il CETA impegni i Paesi a ratificare e attuare in modo efficace le convenzioni fondamentali dell'Organizzazione internazionale del lavoro⁴¹⁹ - OIL.

Il CETA infine crea uno strumento - il cosiddetto gruppo di esperti di cui all'articolo 23.10 - per la cooperazione fra il Canada e l'Unione europea e i suoi Stati membri in merito a questioni del lavoro attinenti al commercio di mutuo interesse. Nel testo dell'accordo è poi ammesso il coinvolgimento dell'OIL e un dialogo costante con la società civile, al fine di garantire che l'accordo favorisca il commercio in un modo che sia vantaggioso per i lavoratori e sostenga misure di protezione del lavoro⁴²⁰.

In relazione alla protezione dell'ambiente⁴²¹ il CETA prevede che l'Unione europea e il Canada incoraggino e favoriscano elevati livelli di protezione dell'ambiente e che si adoperino per continuare a migliorare le leggi e politiche ambientali. L'accordo, inoltre, riconosce esplicitamente il diritto del Canada e dell'Unione europea - e dei suoi Stati membri - di stabilire le proprie priorità in materia di ambiente e i propri livelli di protezione ambientale, come pure di adottare o modificare le proprie leggi e politiche pertinenti, nel rispetto dei loro obblighi internazionali, compresi quelli definiti dagli accordi multilaterali in materia di ambiente. Al contempo, i Paesi hanno convenuto di non abbassare i livelli di protezione dell'ambiente al fine di incoraggiare gli investimenti e il commercio sostenibile. In caso di violazione di questo impegno, i governi possono porvi rimedio, a prescindere dal fatto che tale violazione abbia o meno ripercussioni negative su un investimento o sulle aspettative di profitto di un investitore⁴²².

Infine il CETA prevede impegni a favore di una gestione sostenibile delle foreste, della pesca e dell'acquacoltura, nonché impegni a cooperare su questioni ambientali attinenti al commercio di interesse comune, come i cambiamenti climatici al cui riguardo l'attuazione dell'accordo di Parigi rappresenta un'importante responsabilità condivisa per i due Paesi.

⁴¹⁹In particolare il Canada ha ratificato sette delle convenzioni fondamentali e ha avviato il processo di ratifica di quella rimanente - Convenzione sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva, del 1949.

⁴²⁰CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Strumento interpretativo comune sull'accordo*, cit.

⁴²¹Il capo dedicato alla materia è il ventiquattresimo.

⁴²²Esattamente come accade nella materia lavorativistica.

CRITICHE E IL POSSIBILE NAUFRAGIO DEL CETA

Il CETA è stato senza dubbio oggetto di molte meno critiche rispetto al TTIP, ma ciò non significa che non ve ne fossero.

Le stesse hanno ad oggetto questioni comuni a quelle del naufragato accordo con gli Stati Uniti. Ad esempio sono state osservate critiche in relazione alla poca trasparenza dei negoziati, all'inclusione di una clausola ICS e sul possibile *chilling effect* che potrebbe crearsi.

Il tema è stato già ampiamente discusso nel capitolo precedente. In tal senso ci si limiterà ad affermare come le critiche possano essere controbilanciate e superate dalle risposte date dalla Commissione in occasione della negoziazione del TTIP pertanto, ad esempio, tutte le questioni relative all'ICS sono da considerarsi prive di alcun fondamento.

Tra l'altro rimane da sottolineare un dato a dir poco "*imbarazzante*" e cioè che i Parlamenti nazionali, da un lato, osteggiano l'entrata in vigore definitiva del CETA proprio a causa dell'ICS, dall'altro continuano a far passare accordi bilaterali prevedenti addirittura il ricorso ai meccanismi ISDS classici⁴²³.

Insomma appare chiaro come le critiche al CETA - e all'epoca al TTIP - non abbiano natura tecnico-giuridica.

Gli Stati non lamentano quindi vere e proprie questioni normative - come un'ipotetica incompatibilità di una disposizione X con la disposizione costituzionale Y del Paese membro Z -, ma bensì hanno natura meramente politica. Trattasi quindi di critiche che si basano sull'insofferenza dei Paesi membri nei confronti di Bruxelles o su di un rapporto negativo con il partner prescelto per l'accordo. Più semplicemente, alcune volte, sono critiche mosse dai partiti al fine di acquisire una fetta dell'elettorato.

⁴²³CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti*, cit.

È chiaro che se le critiche fossero causate - e in diverse occasioni lo sono - dal malcontento degli Stati membri nei confronti dell'Unione ci si troverebbe innanzi ad una questione assolutamente delicata e pericolosa⁴²⁴.

In generale si è quindi di fronte ad una debolezza dell'UE, una problematica che sempre con maggiore frequenza sta diventando massiccia e imponente e che non può più essere trascurata da Bruxelles - anche alla luce di quanto recentemente successo con il Regno Unito⁴²⁵.

La conseguenza di una frammentazione all'interno dell'UE⁴²⁶ può essere riassunta da un'ormai celebre frase Hollywoodiana che afferma: "*si vive insieme, si muore da soli*".

Fuori dall'Unione si è appunto isolati, senza appoggio da parte di Stati e/o organizzazioni⁴²⁷ e soprattutto in balia di forze straniere influenti, come Cina, Russia, ma anche Stati Uniti⁴²⁸.

È chiaro quindi come l'Unione debba sforzarsi di ascoltare gli Stati, ma è anche compito dei Paesi membri evitare di "*tirare troppo la corda*". Il mondo intero sta affrontando e affronterà un periodo difficile e durante queste fasi storiche vi sarà bisogno di coesione, non di liti e soprattutto non vi sarà bisogno di inutile campanilismo⁴²⁹.

Per quanto sembri paradossale, gli Stati dovrebbero tendere ad abbandonare la "*logica nazionalistica*" ed abbracciare una visione unica e comune, solo così l'Europa diverrebbe un importante e rispettato *player* internazionale.

⁴²⁴Una questione che meriterebbe un elaborato a se stante e che pertanto sarà ridotta ad un mero riassunto della stessa.

⁴²⁵Si tenga a mente che Brexit è accaduta proprio a causa dell'insofferenza dei cittadini britannici. Inoltre l'Unione "*didn't see it coming*", un monito, quindi, per il futuro.

⁴²⁶Una frammentazione ancora più marcata di quella odierna.

⁴²⁷Come appunto l'UE.

⁴²⁸I risultati della Brexit sono ad esempio disastrosi da un punto di vista politico e economico. Unica nota positiva è la campagna vaccinale contro il COVID-19.

⁴²⁹Questo non significa che l'identità nazionale sia qualcosa di sbagliato e da superare, al contrario anzi, ma tuttavia la stessa non può essere usata per scopi politici. Utilizzare quest'ultima in tal senso significa danneggiare l'Unione e pertanto occorrerebbe evitare quanto sta accadendo - si veda il caso cipriota di cui si è discusso sopra.

Fino a quanto vi saranno litigi superflui⁴³⁰ all'interno dell'Unione - probabilmente fino a quando l'unione non sarà uno Stato federale - la stessa non sarà considerata al pari di altri giganti globali.

La logica vorrebbe il superamento dei tanti regionalismi che fino ad oggi hanno limitato pesantemente la crescita dell'UE. Il caso del formaggio cipriota ne è un valido esempio⁴³¹.

L'Europa ha la necessità di diventare un *player* unico altrimenti si continueranno a osservare scene impietose come quella del 24 maggio 2021 quando è stato dirottato un volo *Ryanair* da parte di un Mig-29 bielorusso a causa della presenza sul velivolo di Roman Protasevich, giornalista dalle note posizioni contrarie al regime dittatoriale di Lukashenko.

La Bielorussia ha approfittato di tre elementi: l'aereo passava dentro il proprio spazio aereo, il velivolo non era di una compagnia di bandiera ed era diretto in Lituania, Paese non di certo tra i più influenti nell'UE.

In questo contesto è possibile supporre che se l'Europa fosse stata un Stato federale il dirottamento si sarebbe concluso. La Lituania sarebbe stata posta non solo formalmente, ma anche sostanzialmente sullo stesso piano di altri Paesi - come ad esempio la Germania. Di fronte ad una situazione di questo tipo è difficile credere che la Bielorussia avrebbe agito come ha fatto nel maggio 2021, nonostante sia *coperta* e politicamente supportata dalla Russia.

Uno Stato unitario - gli Stati Uniti d'Europa – potrebbero essere una possibile chiave per aumentare l'influenza dell'Europa sullo scacchiere globale, nonché per evitare che gli Stati membri pongano veto - direttamente o indirettamente - su questioni, quali ad esempio un accordo internazionale, di cui tutti potrebbero beneficiarne.

La creazione degli Stati Uniti d'Europa è una questione che ormai si protrae da molti anni e deve essere osservata, o meglio può essere osservata, non solo come una proposta

⁴³⁰Chiaramente il confronto è sempre utile, ma questo non significa che debba essere usato come strumento per evidenziare la propria sofferenza. Sono infatti presenti sedi opportune, in Europa, per discutere delle questioni statali.

⁴³¹È certo come il Canada non sia per nulla contento che il CETA possa saltare, dopo quasi 5 anni, perché Cipro non ha visto riconoscere il proprio formaggio tipico come prodotto d'origine protetta.

politica, ma anche una soluzione alle problematiche che l'Unione affronta quotidianamente.

Tuttavia la possibilità di una sua attuazione e le problematiche ad essa connesse sono un tema troppo ampio e senz'altro travalicante quanto si è preso in esame in questo elaborato⁴³².

Per converso, la recente pandemia ha evidenziato anche un'importante limite dell'UE. Ovvero una scarsa preparazione generale nell'affrontare le improvvise criticità del mondo contemporaneo.

La Gran Bretagna, recentemente fuoriuscita dall'Unione, libera di poter agire indipendentemente e libera di trattare a livello globale con qualsiasi *players* è riuscita, dopo un avvio drammatico, ad affrontare meglio l'intera pandemia, specie con riferimento alle dosi massicce di vaccino acquistati e reperiti sul libero mercato.

In questo senso, il cammino dell'UE sarà ancora lungo e necessita di generazioni meglio preparate e formate per affrontare un percorso di coesione che deve necessariamente superare tutti i retaggi del regionalismo a cui siamo ancora indissolubilmente e storicamente connessi.

Tuttavia, a prescindere dalle riflessioni sopra riportate, a livello di critiche, una differenza con il TTIP è presente.

Nel TTIP le stesse sono state uno dei motivi del fallimento dell'accordo, vale a dire che hanno contribuito profondamente al naufragio dei negoziati. Nel caso del CETA, invece, le critiche non hanno determinato l'arresto dei negoziati, i quali, come ormai si è compreso, sono stati conclusi.

Su tale aspetto occorre essere ben chiari: il CETA non è naufragato.

Tuttavia, è possibile che ciò avvenga. Ciò detto, sul tema non vi è materiale su cui ragionare. Come è stato detto in precedenza si è di fronte ad una situazione nuova e la Commissione non si è ancora pronunciata in merito - anche perché al momento si hanno questioni più delicate in bilico di cui occuparsi, su tutte il COVID-19.

⁴³²Così facendo, inoltre, si mantiene fede alla promessa fatta in precedenza e cioè evitare di essere partitici durante la redazione dell'elaborato.

I motivi di un possibile fallimento non sono legati solo alla questione cipriota - di cui si è già ampiamente parlato in precedenza -, ma anche a tutti gli altri Stati dell'Unione che non stanno ratificando l'accordo. Si pensi ai già ricordati Paesi Bassi dove al senato mancano i voti per la ratifica o alla Francia che si trova nella medesima situazione o anche all'Italia dove la maggioranza nelle due camere appare⁴³³ contraria all'accordo.

Insomma, fino a quando il trattato non sarà ratificato da ogni Stato membro, lo stesso sarà in bilico e fino a quando l'Unione europea non affronterà tutte le questioni e le problematiche come quella cipriota non si saprà cosa realmente potrebbe accadere al CETA.

4.6

I PRIMI RISULTATI RAGGIUNTI DAL CETA

Indiscutibilmente, a partire dal 2017, l'Unione europea e il Canada hanno riscontrato notevoli benefici dall'applicazione provvisoria del CETA.

Per quanto riguarda gli scambi di merci, ad esempio, l'Unione europea è passata da 32,2 miliardi di euro di beni esportati nel 2017 a 38,3 miliardi di euro nel 2019. Il Canada ha osservato un incremento di 2,5 miliardi di euro passando da 18,2 miliardi nel 2017 a 20,7 miliardi nel 2019.

I due paesi quindi hanno beneficiato in modo palese delle innovazioni apportate dal trattato - tra l'altro il saldo dell'Unione europea, derivante dal rapporto tra merci importate e merci esportate è cresciuto di 3,6 miliardi di euro in tre anni e, probabilmente, in assenza di pandemia il medesimo sarebbe ancora in crescita.

Lo stesso discorso può essere fatto in relazione allo scambio di servizi. In relazione a tali, l'Unione europea ha osservato un incremento di 4 miliardi di euro, passando da 15,6 miliardi nel 2016 a 19,6 miliardi di euro nel 2018. Analogamente, il Canada ha osservato un incremento di 3,3 miliardi di euro, derivante dai 13,5 miliardi di euro del 2018 rispetto ai 10,2 del 2016.

⁴³³Si è usato il termine "appare" poiché, come è semplice constatare, le forze politiche italiane, qualunque sia il colore di appartenenza, tendono a mutare più che velocemente le proprie posizioni anche su temi molto delicati - quali ad esempio la ratifica del CETA.

Insomma, ciò che può essere affermato è che il CETA ha portato senza dubbio dei vantaggi economici ai due Paesi.

È chiaro come alcuni Stati o Province abbiano giovato maggiormente dello stesso, mentre altri non abbiano osservato grandi mutamenti nelle economie domestiche.

L'Italia, come è stato detto precedentemente, per il momento non ha giovato più di tanto dell'accordo, ciononostante la dottrina maggioritaria tende ad affermare senza troppe remore che l'impatto del CETA sulle due economie sia stato più che positivo⁴³⁴.

In tale contesto è utile rammentare che i vantaggi non possono essere valutati solamente da un punto di vista monetario.

L'Italia, per esempio, è vero che non ha osservato un incremento delle esportazioni, ma nella contrattazione globale ha comunque rimarcato ben 41 nuove denominazioni d'origine - delle 143 complessivamente contrattate a livello europeo.

Quanto sopra comporta che in oggi vi è un numero molto ampio di produttori che gioveranno e che giovano in modo diretto dell'accordo. Questi vantaggi, nonostante non siano osservabili tramite un incremento delle esportazioni, sono comunque presenti e decisivi per le imprese *nostrane*.

Tutto ciò ci permette di comprendere come i vantaggi apportati dal CETA non siano solamente riscontrabili a mezzo di dati matematici, ma anzi si possono osservare anche in altri modi.

Quindi, un'analisi basata meramente su indicazioni numeriche ed economiche è limitante.

⁴³⁴Secondo le stime ufficiali della Commissione, l'impatto del CETA sulle economie sarà più che positivo. Tuttavia, si deve tenere a mente che si sta per parlare di previsioni, quindi dati soggetti a possibili mutamenti; inoltre la pandemia ha mescolato le carte in gioco e per delle previsioni più adeguate occorrerà attendere del tempo. Prepandemia, comunque, ci si aspettava che entro il 2030 il commercio bilaterale sarebbe cresciuto di quasi 12 miliardi di euro; gli investimenti verso l'Unione europea sarebbero aumentati di 630 milioni di euro, mentre quelli verso il Canada sarebbero aumentati di 1,2 miliardi di euro. Per quanto riguarda il PIL, quello europeo sarebbe potuto crescere di 1,7 e 2,1 miliardi di euro l'anno, e quello canadese di 2,4 e 3 miliardi di euro l'anno.

La Commissione tra le altre cose sottolinea come queste previsioni non abbiano tenuto conto di possibili benefici derivanti dalla liberalizzazione degli appalti pubblici, degli investimenti diretti esteri e dalle maggiori tutele previste dal CETA.

Ecco perché è bene diffidare degli slogan politici che portano a sostegno delle proprie tesi solamente dati numerici, quali ad esempio il mancato incremento delle esportazioni. Da un lato, infatti, è possibile che vi siano ulteriori e diversi benefici, dall'altro è probabile che altri Paesi abbiano incrementato fortemente le proprie esportazioni.

Insomma, ciò che si sta dicendo è che le questioni sono tipicamente più complesse di come appaiono e che quindi è necessario avere una visione di insieme sulle stesse al fine di poterle comprendere appieno.

4.7

UNO SGUARDO SUL FUTURO

Quello che è accaduto al TTIP prima e quello che potrebbe accadere al CETA sono due eventi che hanno segnato particolarmente l'Unione europea.

È evidente come la tradizionale volontà di stipulare accordi misti da parte delle Istituzioni europee abbia portato ad un rallentamento delle procedure di sottoscrizione degli accordi. Tra l'altro la possibile mancata approvazione da parte dei Paesi membri apre ad una fase sconosciuta della vita degli FTAs⁴³⁵.

Per evitare che ciò possa accadere in futuro, l'Unione europea ha incominciato a negoziare solo FTAs aventi ad oggetto le materie di propria competenza esclusiva, escludendo di fatto gli accordi in cui la CGUE ha individuato una competenza mista, cioè condivisa con gli Stati.

Il *trend* a cui si sta assistendo è quello che alcuni membri della dottrina⁴³⁶ chiamano "il doppio binario della politica commerciale europea".

Ciò significa che i negoziati sugli investimenti - con annesse le questioni relative alle clausole ICS - seguiranno un percorso differente rispetto ai negoziati aventi ad oggetto gli scambi commerciali. Questo permetterebbe di evitare che sia messa a rischio la conclusione di accordi aventi ad oggetto il mero commercio.

⁴³⁵*Free Trade Agreement* o accordi di libero scambio. Si tenga a mente che una parte della dottrina ritiene che una mancata sottoscrizione di un accordo da parte di uno Stato membro non porti al fallimento del negoziato, ma ad una fase perenne di "applicazione provvisoria" del trattato.

⁴³⁶M. R. CALAMITA.

La tendenza appena descritta si sta già osservando in quanto l'Unione europea ha recentemente intavolato nuovi accordi aventi ad oggetto solo materie di competenza esclusiva. In questo senso ne sono validi esempi i negoziati con Nuova Zelanda e Australia⁴³⁷. Volendo proseguire con le esemplificazioni si potrebbe fare riferimento anche all'APE - accordo di partenariato economico - con il Giappone e l'FTA con il Vietnam.

Insomma, buona parte della dottrina ritiene che al momento si sia in un "periodo di transizione". Molto probabilmente, a meno che l'Unione non diventi un vero e proprio Stato, in futuro si osserveranno accordi più limitati rispetto a quelli previsti a partire dall'inizio degli anni dieci del 2000.

Si può, in un certo senso, affermare come l'epoca dei *mega-regionals treaties* sia già terminata, nonostante non sia mai definitivamente iniziata.

⁴³⁷Le bozze sono state presentate il 13 settembre 2017.

RIFLESSIONI CONCLUSIVE

Giunti a questo punto della trattazione occorre tirare le fila di quanto è stato detto.

A partire dagli inizi del 2020 il globo è stato investito dalla prima pandemia moderna. Il COVID-19 è stato senza alcun dubbio l'evento più drammatico della storia recente e ha causato, da un punto di vista economico, perdite inimmaginabili.

Il PIL mondiale è calato di circa il 4,5% - per quanto riguarda l'eurozona il PIL è calato di circa l'8% e in relazione all'Italia si è osservato un calo del 10,5%. In generale, si può confermare la diffusa attesa di un crollo della produzione, dell'occupazione e del commercio internazionale in misura superiore a quello registrato per effetto della crisi finanziaria globale del 2008-2009⁴³⁸.

Il mondo si prepara quindi ad entrare in una fase di recessione senza precedenti.

Molti osservatori hanno già evidenziato che la pandemia in corso entrerà a far parte del mondo come elemento scardinante e flusso separatore tra un *prima e un dopo*.

In termini economici, molti hanno paragonato l'attuale emergenza sanitaria alla crisi del '29, altri hanno parlato di vera e propria situazione post bellica.

In effetti gli aiuti straordinari del *Recovery fund* ricordano molto da vicino quanto già vissuto con il *Piano Marshall* il cui vero nome era *European Recovery Program*.

Il tragitto del prossimo biennio, per l'intero mondo - forse con l'esclusione della sola Cina che inaspettatamente ha continuato a registrare percentuali di crescita impressionanti - rappresenterà l'impegno più irto e difficoltoso dal 1945.

Per il mondo occidentale e specie europeo, il rischio è quello di retrocedere economicamente e come livello di benessere di alcuni decenni.

I saldi negativi aziendali del 2020 hanno impressionato tutti. I numeri dei licenziamenti nei prossimi mesi sono destinati ad aumentare e ad assumere numerazioni a sei zeri.

Appare evidente come il *Recovery fund* consista in un volano fondamentale per riaccendere il motore dell'intera economia privata.

Tuttavia, quanto sopra non sembra un'impresa facile, insomma il tutto non appare come un'*easy task*.

⁴³⁸F. BOTTI, *Covid-19 e dinamiche del commercio internazionale, Le sfide per il sistema multilaterale ai tempi della pandemia*, in *Osservatorio di Politica Internazionale*, 2020, pag. 16

Gli Stati occidentali sono in perenne competizione, il regionalismo richiamato nei capitoli precedenti ne è un chiaro sintomo. Sembra assurdo da affermare, ma pare che la classe politica occidentale non si renda conto di ciò che sta accadendo.

In termini generali l'interconnessione tra le diverse economie globali, almeno sul piano teorico e come già accennato nell'introduzione, dovrebbe comportare un raffreddamento degli scontri militari - almeno quelli tra le grandi potenze -, ma sul piano prettamente economico l'impreparazione europea, la necessità di ricrescita degli USA e la preponderanza della Cina, sempre più competitiva sui mercati internazionali, tenderanno a generare forti squilibri specie in Europa ove la mancanza di una strategia forte e soprattutto comune comporterà senza alcun dubbio la compressione del nostro ruolo di player internazionale.

La globalizzazione degli ultimi venti anni e la delocalizzazione sempre più frequente della produzione comporta il crescere dei flussi economici, ma inevitabilmente comporta anche il dilatarsi degli attriti conseguenti ad un mercato economico, quello asiatico, non regolamentato né tutelato con filiere produttive fortemente inficiate da assenza di sicurezza, tutela e corretta retribuzione delle maestranze.

Cina e India hanno conquistato percentuali preponderanti dei mercati occidentali. In questo senso è sufficiente rammentare l'acquisizione di Volvo e Land Rover.

Un'Unione europea ancora caratterizzata da forti regionalismi non consente di difendere il proprio mercato economico e produttivo in modo efficace e duraturo.

In questo senso, la finalizzazione del CETA e del "nuovo" TTIP consentirebbero all'UE di consolidare il proprio mercato nei confronti dell'intero mondo occidentale, difendendo meglio le originalità, le peculiarità e la profonda tecnologia che contraddistinguono il prodotto europeo.

Il futuro del TTIP ormai è segnato, come è stato ampiamente spiegato nel capitolo terzo. Tuttavia, si potrebbe assistere ad un nuovo avvicinamento fra le due potenze con l'amministrazione Biden. È però importante sottolineare come ciò non sia sufficiente. Per poter stipulare un nuovo trattato con gli Stati Uniti occorrerà convincere la popolazione, di entrambi i continenti dei vantaggi dello stesso, anticipando le possibili critiche.

Le strade per ottenere una negoziazione soddisfacente sono dupli: la prima è stipulare un trattato che abbia ad oggetto solo ed esclusivamente materie di competenza esclusiva dell'Unione.

Questo tipo di accordo avrebbe un indubbio vantaggio: si eviterebbe di rischiare che l'accordo salti a causa del veto degli Stati. Dall'altro lato, tuttavia, si osserverebbe un partenariato più limitato del TTIP.

Una *partnership* di questo tipo, comunque, non significherebbe affatto che non sia necessaria un'opera di informazione nei confronti della società civile sul contenuto dello stesso, anzi.

Di regola, infatti, un accordo è solido se tutte le parti sono sicure della bontà dello stesso e della sincerità del proprio *partner*. Un'attività di mera informazione, allora, non sarebbe sufficiente, perché occorrerebbe educare i cittadini europei affinché non siano meri ricettori passivi.

Come è facile capire, ogni qual volta che si fa leva su di un tema, inevitabilmente, se ne crea un altro da dover risolvere; insomma si è di fronte ad un circolo vizioso in cui è difficile inserirsi.

La sensibilizzazione dell'opinione pubblica è quindi fondamentale.

Le persone che dedicano la loro attenzione ai trattati internazionali sono pochissime. Si tratta dei soli “*addetti ai lavori*”. L'Unione Europea, per troppi anni, ha trascurato la comunicazione dei propri risultati e nell'opinione pubblica non è bene percepita la valenza, l'importanza e l'enorme opportunità discendente dalla convivenza europea.

Dimenticati i disastri della seconda guerra mondiale, in più parti del Vecchio Continente tendono a ricrescere le componenti populiste e regionaliste.

In questo contesto occorre che l'Unione Europea intervenga per meglio trasmettere la valenza positiva del TTIP e del CETA facendo prevalere le opportunità positive sulle possibili criticità marginali.

L'assenza di comunicazione e la poca attenzione dei media nei confronti dei trattati non consentono di percepire in termini oggettivi la potenziale portata dirompente dei medesimi accordi. La divulgazione è quindi lascia ai gruppi di pressione che, come si è visto, molto spesso risultano contrari e ostili agli accordi.

Lo stiamo vivendo in questi giorni. Pochi casi a livello mondiale di effetti collaterali - i decessi non raggiungono a livello mondiale il centinaio di persone - rischiano di condizionare e di rallentare la vaccinazione globale. Siamo ad un passo dalla schiacciamento della pandemia e ancora si parla di possibili danni collaterali.

Come nel caso della Seconda Guerra Mondiale abbiamo già dimenticato molto in fretta le centinaia di migliaia di morti registrati nel 2020.

In questo contesto appare evidente come le critiche al TTIP e al CETA abbiano potuto dilagare e condizionare preponderatamente i medesimi accordi. Sino per l'appunto ad insabbiarli.

L'Unione Europea se vuole risollevarsi dalla pandemia non può più sbagliare e deve recuperare la filosofia intrapresa con i due accordi sopra richiamati.

Peraltro, come già ricordato, i medesimi erano sorti per dare una risposta alla crisi congiunturale del 2008. Oggi siamo di fronte ad uno scenario ben più critico di quello di inizio millennio.

La seconda strada per recuperare quanto disegnato nel 2013 con il TTIP e nel 2017 con il CETA è quella di creare un trattato che coinvolga materie di competenza "mista".

In questo caso sarebbe necessario attendere che gli Stati membri ratifichino l'accordo, ma con un Paese così divisivo come gli Stati Uniti ciò sarebbe assolutamente complesso da osservare.

Inoltre a causa dei campanilismi, di cui si è detto, le ratifiche di questi mega-trattati⁴³⁹ diverranno sempre più difficili da osservare.

La soluzione a ciò è duplice: o gli Stati comprendono la propria ipocrisia⁴⁴⁰ e mettono da parte queste inutili diatribe, o - alternativamente - si dovrebbe creare uno Stato unico. Entrambe le soluzioni appaiono, per lo meno in tempi ristretti, impossibili e improbabili.

È però vero che un partenariato contenente materie di competenza mista sarebbe capace di avvantaggiare maggiormente i due *partner* rispetto ad un accordo differente.

Tuttavia, è bene ricordare che un accordo con gli USA, che sia dell'una o dell'altra tipologia⁴⁴¹, non è facile da realizzare. Le problematiche che si sono osservate durante i negoziati del TTIP è facile che si ripresentino in sede di negoziazione di un nuovo accordo. Sarà l'abilità dei negoziatori, la volontà e la lungimiranza degli Stati che permetterà eventualmente all'accordo di nascere.

Le classi politiche dovranno necessariamente scendere a compromessi per stipulare un futuro partenariato e se lo dovessero fare sapranno di averlo fatto nella consapevolezza che questa è una delle poche soluzioni per potersi "difendere" dall'avanzata cinese.

Per quanto riguarda il CETA la situazione è leggermente diversa.

Al momento, è evidente lo stallo in cui lo stesso sta vertendo. Chi scrive ritiene che siano gravi sia i comportamenti degli Stati, che il comportamento tenuto dalle Istituzioni europee.

Gli Stati, da ormai un decennio, sono in balia dei populismi, i quali, ricercando costantemente un nemico da incolpare per le problematiche statali e/o globali, individuano, tra i tanti antagonisti, i trattati commerciali in quanto strumenti che determinerebbero la perdita di sovranità statale.

⁴³⁹Il nuovo e ipotetico TTIP e il CETA.

⁴⁴⁰Ipocrisia perché come è stato detto è comune osservare come gli Stati tengano dei comportamenti contrastanti a seconda delle occasioni.

⁴⁴¹Misto o meno.

Pertanto, in primis, vi è un problema di natura politica. Affinché il CETA⁴⁴² possa essere ratificato, occorrerebbe che vi fosse una classe politica che conosca e riconosca i potenziali vantaggi e svantaggi dell'accordo e solo dopo una valutazione oggettiva decida se ratificarlo o meno.

Dunque, nessuno afferma che sia obbligatorio ratificare l'accordo, ma che la scelta sia ponderata e non nata per assecondare l'elettorato affinché si riesca a guadagnare qualche voto. La politica dovrebbe iniziare ad essere il più oggettiva possibile sulle scelte che deve assumere, chiaro è che tutto ciò appare improbabile.

Quanto affermato è importante perché le forze politiche schierate contro il CETA sono tipicamente forze populiste, per questo un superamento del populismo potrebbe determinare una più facile ratificazione del CETA.

Le Istituzioni europee, d'altro canto, dovrebbero assecondare le richieste degli Stati membri, ove sia corretto e possibile farlo. Per esempio, si sarebbe potuto permettere al formaggio cipriota di essere riconosciuto come prodotto d'origine al fine di non creare lo stallo in cui si trova il CETA attualmente. È chiaro che ciò che è successo deve essere un insegnamento da non dimenticare.

Un'alternativa a tutti questi problemi consisterebbe nel stipulare accordi contenenti solo materie di competenza esclusiva dell'Unione europea, ma, come detto precedentemente, i medesimi diverrebbero limitati nel contenuto e quindi non darebbero quel vantaggio di cui l'Occidente ha bisogno per contrastare la Cina.

Insomma, in questo momento, si è di fronte ad una situazione che appare come un cane che si morde la coda. È una situazione da cui diviene davvero difficile trovare una vera e propria soluzione.

La possibilità di rivendicare, per il nostro Paese ben 41 denominazioni di origine protetta - a livello europeo ben 143 - consente lo sviluppo di nuovi mercati, la divulgazione di marchi e prodotti ancora poco conosciuti all'estero. Il "patrocinio" e la difesa dei nostri prodotti consente al Paese di meglio veicolare l'immagine produttiva scatenando un effetto trainante in direzione di ulteriori specificità territoriali. Lo stesso avviene anche per tutti i rimanenti prodotti europei.

In questo senso, pur lamentando – per il momento – l'esclusione di importanti eccellenze - si veda il caso del Parmisan - la sottoscrizione di un trattato consentirebbe nel prossimo futuro l'ulteriore dilatazione delle denominazioni protette contribuendo alla crescita di un nuovo volano virtuoso.

Secondo l'Organizzazione internazionale del lavoro - OIL - il declino globale nelle ore lavorate nei primi tre mesi del 2020 è stato equivalente alla perdita di 130 milioni di

⁴⁴²E non solo il CETA, ma in generale tutti i diversi trattati che si negozieranno in futuro.

posti di lavoro a tempo pieno. Si parla di cifre spaventose che in un anno hanno raggiunto i 255 milioni di posti di lavoro persi.

Per quanto riguarda il commercio internazionale, che già prima della crisi pandemica globale stava attraversando una fase di contrazione del valore dello scambio di merci e un rallentamento della crescita riguardante i servizi commerciali, a causa della pandemia ha subito un impatto devastante causato dalla chiusura di interi settori produttivi nazionali - tra i quali ad esempio il turismo e la ristorazione. In particolar modo l'OMC ha riportato una contrazione degli scambi internazionali di merci del 3% nel primo trimestre e una caduta complessiva del 18,5% alla fine del 2020, con la conseguente diminuzione tra il 21,3% e il 24% nel 2021.

La pandemia ha dimostrato che il sistema multilaterale degli scambi, fondato sulla centralità dell'OMC e della sua cornice regolamentare, è più debole di quanto si possa immaginare.

Il proliferare di misure protezionistiche di politica commerciale - come le restrizioni alle esportazioni di farmaci - e di iniziative unilaterali - come l'accaparramento di dispositivi di protezione personale e di prodotti medici critici - hanno aggravato le carenze dell'offerta globale e indebolito le strategie di prevenzione, contenimento e cura della malattia nella prima fase di diffusione del contagio.

Lo stesso può essere affermato anche in relazione ai vaccini - il caso AstraZeneca in primis.

La dottrina teme che la mancanza di una risposta coordinata e cooperativa alla crisi sanitaria ed economica in atto potrebbe condurre a un innalzamento delle barriere commerciali comparabile a quello verificatosi in seguito alla crisi del 1929, il che diverrebbe il fallimento del sistema multilaterale così come oggi è conosciuto⁴⁴³.

Ora, è chiaro come la riforma dell'OMC di cui si è detto nel primo capitolo sia oggi necessaria alla sua sopravvivenza più di quanto non lo fosse pre-pandemia. Pertanto un primo cambiamento nel commercio mondiale dovrà essere quello legato alla riforma dell'OMC.

Come avverrà la riforma al momento nessuno lo sa con certezza, vi sono infatti troppe variabili in gioco: gli Stati Uniti permetteranno all'OMC di uscire dallo stallo causato dagli stessi? Come si comporteranno gli *States* di Biden sullo scacchiere globale? Saranno più inclini ad un modello multilateralista o seguiranno il modello bilateralista? La Cina asseconderà i mutamenti dell'OMC o si imporrà affinché la stessa organizzazione sia il più possibile vicina alle proprie necessità? E l'Europa come si comporterà di fronte alle posizioni delle macropotenze?

⁴⁴³BOTTI, *Covid-19 e dinamiche del commercio internazionale* cit.

Sono tutte domande di cui al momento non si conosce la risposta e pertanto non è nemmeno possibile immaginare come possa avvenire l'evoluzione dell'OMC - tanto che la dottrina sul tema non si espone.

Tuttavia, è chiaro che se la riforma non andasse a buon fine si perderebbe un importante strumento. In una situazione di questo tipo è facile immaginare come le frizioni economiche fra gli Stati tenderebbero ad aumentare, ragione per cui la creazione del più ampio numero possibile di trattati bilaterali tra i Paesi appare come una prima linea di difesa da non sottovalutare.

Inoltre la pandemia ha dimostrato come ancora la produzione sia profondamente legata all'uomo. Onde evitare un arresto della produzione si dovrebbe quindi puntare sull'automazione - cosa che si sta peraltro facendo -, ma ciò, come si può immaginare, apre ad una questione morale e sociale che tuttavia non potrà essere affrontata in tale elaborato.

Infine, come detto, i trattati tra i Paesi occidentali potrebbero essere la chiave per fuoriuscire dalla crisi mondiale in cui oggi ci troviamo a causa della pandemia. Un accordo simil-TTIP permetterebbe, ad esempio, alle due potenze di creare un canale economico privilegiato che permetterebbe di creare una prima rapida ripresa dell'economia.

Il progresso del mondo e il recupero degli standard economici pre-pandemici non possono sottrarsi da un'attenta protezione dell'ambiente circostante.

La Cina è il paese che inquina di più ed è responsabile del 28,21% di tutte le emissioni di anidride carbonica del nostro pianeta.

Al secondo posto l'America, con il 15,99%. Il primo paese europeo è la Germania con il 2,23%. L'Unione dei paesi che compongono l'Europa a 27, più il regno Unito, manifestano tutti assieme solo il 9% dell'inquinamento mondiale, ovvero meno di un terzo di quanto inquina la Cina.

Al G7 di Taormina Trump aveva espresso forti dubbi sugli Cop21 e in allora minacciava di uscire dall'accordo sul clima. Diverso l'orientamento di Biden che sembrerebbe più sensibile rispetto ad una politica ambientale più rispettosa della natura.

Anche in questo senso, se vogliamo proteggere il pianeta, il traguardo è quello di giungere ad accordi internazionali capaci di concepire un'economia coscienziosa e protettrice dell'ambiente.

Gli squilibri economici in oggi presenti tra mondo occidentale ed orientale sono essenzialmente il frutto anche di una diversa concezione della protezione del pianeta.

Lo sviluppo di accordi internazionali come il CETA e il TTIP potranno, ad avviso dello scrivente, produrre importanti passi anche in direzione del futuro ambientale della terra.

Tutti i trattati tra Paesi occidentali, o che abbracciano lo stile di vita occidentale, saranno utili, se non essenziali, all'autonomia politica, economica ed ambientale dell'Occidente, per questo è un bene che siano ratificati al più presto e che si prosegua nello sviluppo di tali tipologie di accordi.

Concludendo, la strada migliore per il rilancio economico dopo la pandemia in corso non può prescindere da una maggiore interrelazione economica tra tutti i paesi del mondo.

In un certo senso occorrerebbe abbattere le frontiere nazionali per abbracciare una cultura prettamente mondiale.

I trattati - in seno all'OMC - e gli accordi internazionali - regionali e non - sono quindi il miglior veicolo per incrementare i volumi degli scambi - sicuramente nel lungo periodo - tra i diversi paesi, ma soprattutto la standardizzazione delle filiere di scambio consente la velocizzazione degli stessi, la creazione di cluster di prodotti facilmente ed immediatamente veicolabili tra i diversi Paesi interessati.

Il trattato commerciale consente quindi di rispettarsi reciprocamente, di tutelare le diversità regionali in un mercato globale che non può ritornare né alla dimensione degli anni '60 né, tantomeno, alle costrizioni doganali che hanno caratterizzato i decenni pregressi.

Per superare la crisi pandemica le aziende europee necessitano di nuovi sbocchi, di nuovi mercati, di nuovi confini operativi. L'assenza di una precisa regolamentazione dei percorsi non consente alla quasi totalità delle medesime aziende di intercettare nuova potenziale clientela.

Il trattato pone quindi le condizioni operative per un maggiore interscambio di prodotti, di servizi e di forniture che in questo momento - come non mai - necessitano di un opportuno rilancio.

Il protezionismo riduce il mercato, limita numericamente e qualitativamente i prodotti disponibili, comprime la competitività aziendale, riduce la ricerca e l'innovazione tecnologica e funzionale ed in ultimo, raggiunta la saturazione del medesimo non consente ulteriori espansioni economiche.

Ciò che si sta affermando è che, quindi, sia necessario ritornare ad una dimensione multilateralista, in quanto appare come l'unica in grado di limitare le frizioni fra gli Stati e agevolare lo sviluppo del mercato mondiale. Tuttavia, è chiaro come l'approccio multilateralista deve essere supportato dalla buona fede degli Stati, da un'evoluzione delle politiche interne ed estere dei Paesi e da una presa di coscienza di come sia necessario, per il bene comune, collaborare rispetto a "gareggiare" gli uni contro gli altri.

BIBLIOGRAFIA

- E. FAHEY, *Istitutionalisation beyond the Nation State. Transtlantic Relations: Data, Privacy and Trade Law*, volume 10, London, UK, 2018.
- L. J. ELIASSON & P. GARCIA-DURAN, *Civil Society, Rhetoric of Resistance, and Transatlantic Trade*, prima edizione, East Stroudsburg, PA, USA & Barcellona, Spain, 2019.
- G. UNUVAR, J. LAM, S. DOTHAN, *Permanent Investment Courts, the European experiment*, Prima edizione, Lausanne, Switzerland, 2020.
- S. T. TRAPP, *Transatlantic Trade and INvestment Partnership. Side effects of an economic treaty on nation security policy*, Prima edizione, Norderstedt, Germany, 2014.
- R. ADAM & A. TIZZANO, *Manuale di diritto dell'Unione europea*, 3^a ed., Torino, 2020.
- A. PERULLI & T. TREU, *Sustainable Development, Global Trade and Social Rights*, Prima edizione, Alphen aan den Rijn, The Netherlands, 2018.
- REDAZIONE PRO\VERSI, *Partenariato Transatlantico per il commercio e gli investimenti (TTIP), Favorevole o Contrario?*, Prima edizione, Pescara, 2017.
- DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI (DFAE), *ABC del diritto internazionale pubblico*, Berna, 2009.
- M. DI PIETRO, *Il TTIP (paternariato transatlantico per il commercio e gli investimenti) e la cooperazione normativa*, in *il mulino-rivisteweb*, 2015.
- V. CAGNIN, *La convergenza normativa in tema di diritto del lavoro tra UE e USA nell'accordo commerciale geopolitico TTIP*, , in *il mulino-rivisteweb*, 2016.
- G. MICCIARELLI, *CETA, TTIP e altri fratelli: il contratto sociale post-democrazia*, *il mulino-rivisteweb*, 2017.
- M. R. CALAMITA, *I negoziati sul commercio UE-USA, un nuovo anno zero della politica commerciale internazionale*, *il mulino-rivisteweb*, 2019.

- M. R. CALAMITA, *La clausola ISDS negli accordi commerciali di ultima generazione dell'Unione europea*, in *Il Mulino-Rivisteweb*, 2017.
- M. R. CALAMITA, *Sistema di tutela degli investimenti e diritto dell'Unione europea*, Tesi di dottorato in Scienze giuridiche, XXXII ciclo, Università degli Studi di Foggia, 2020.
- M. R. CALAMITA, *Il nuovo "doppio binario" della politica commerciale dell'Unione Europea*, in *Il Mulino-Rivisteweb*, 2018.
- M. R. CALAMITA, *Sulla incompatibilità della "clausola ISDS" degli "intra-UE" BITs con il diritto dell'unione Europea: il caso Achmea*, in *DPCE-Online*, 2019.
- M. R. CALAMITA, *Dalla "Via della Seta" alla Belt and Road Initiative, analisi dei contenuti e della vincolatività giuridica del Mou Italia-Cina*, in *DPCE online*, 2019.
- M. R. CALAMITA, *Sulla competenza dell'Unione europea a stipulare accordi di libero scambio: il caso UE-Singapore Free Trade-Agreement*, in *DPCE Online*, 2017.
- M. NALIN, *Le ricadute costituzionali dei meccanismi di protezione degli investimenti internazionali: dall'ISDS all'ICS*, in *Il Mulino-Rivisteweb*, 2016.
- G. ADINOLFI, *Le misure USA per la protezione dei mercati nazionali dell'acciaio e dell'alluminio: un nuovo capitolo della crisi dell'Organizzazione mondiale del commercio?*, in *SidiBlog*, aprile 2018.
- A. ALGOSTINO, *Transatlantic Trade and Investment Partnership: quando l'impero colpisce ancora?*, in *Costituzionalismo.it*, 2014.
- G. SACERDOTI, *Lo stallo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio davanti alla sfida di Trump: difficoltà passeggiare o crisi del multilateralismo?*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 1/2018.
- G. SACERDOTI, *Sopravviverà l'Organizzazione Mondiale del Commercio alla sfida di Trump? Riflessioni sulla crisi del multilateralismo, un «global public good» da difendere*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2019.

- G. SACERDOTI, *The United Kingdom's Post-Brexit Trade Regime with the European Union and the Rest of the World: Perspectives and Constraints*, in *Journal of International Economic Law*, 2017.
- M. R. FERRARESE, *Sulla governance paragiudiziaria. Arbitri e investimenti esteri*, in *Il Mulino - Rivisteweb*, 2014.
- A. ALGOSTINO, *ISDS (investor-state dispute settlement), il cuore di tenebra della global economic governance e il costituzionalismo*, in *Costituzionalismo.it*, 2016.
- A. LIGUSTRO, *La politica commerciale del Presidente Trump: bilancio dei primi cento giorni*, in *DPCE Online*, 2017.
- S. LANTINI, *Guerra commerciale UE-USA: sviluppi positivi per le imprese con la nuova amministrazione*.
- R. V. SCARPONI, *The Fate of ICS Clauses in Light of Achmea*, in *ResearchGate*, 2019.
- M. FAIOLI & A. SIMONAZZI, *Introduction*, in *Economia & Lavoro*, 2016.
- M. FAIOLI, *Libero scambio, tutele e sostenibilità. Su cosa il TTIP interroga il (nuovo) diritto del lavoro*, in *Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, 2016.
- M. FAIOLI, *The Quest for a New Generation of Labor Chapter in the TTIP*, in *Economia & Lavoro*, 2016.
- D. BEVILACQUA, *La carne agli ormoni tra Europa e WTO*, in *Osservatorio*, 2005.
- L. TROIANI, *Regionalismo economico e multilateralismo internazionale*, in *Oikonomia*, 2000.
- A. POLETTI, *L'organizzazione mondiale del commercio e la proprietà intellettuale*, in *ResearchGate*, 2013.
- L. TAJOLI, *Il quadro del commercio mondiale nel 2020*, in *ISPI*, aprile 2020.
- G. M. RUOTOLO, *Gli accordi commerciali di ultima generazione dell'Unione europea e il loro rapporto con il sistema multilaterale degli scambi*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2016.

- A. GIUNTA, M. MANTUANO, E. MARVASI, S. NENCI & L. SALVATICI, *Gli Accordi Di Libero Scambio, Opportunità Per Le Imprese Italiane*, in ICE - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, 2018.
- UFFICIO ICE DI TORONTO, *Guida Pratica/User's Guide, Accordo Economico e Commerciale Globale tra UE e Canada. CETA*, in ICE - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, 2018.
- F. BOTTI, *Covid-19 e dinamiche del commercio internazionale Le sfide per il sistema multilaterale ai tempi della pandemia*, in Osservatorio di Politica Internazionale, 2020.
- M. PICARIELLO, *STATUS SCAMBI BILATERALI POST-CETA, Focus: Agroalimentare ITA > CAN & Grano Duro CAN > ITA*, in ICE-Agenzia Ufficio Canada, 2018.
- A. MOSCA & V. BORDONARO, *The European Parliament and the New Trade Policy: Consequences at Transatlantic Level*, in *Economia & Lavoro*, 2015.
- R. E. WALCK, *A financial perspective on challenges to ISDS*, in *HeinOnline*, 2019.
- H. CHEN, *Symposium on the brics approach to investment treaty system china's innovative ISDS mechanisms and their implications*, in *HeinOnline*, 2018.
- N. BERNASCONI-OSTERWALDER, S. BREWIN & N. MAINA, *Protecting Against Investor-State Claims Amidst COVID-19: A call to action for governments*, in IISD, *International Institute for Sustainable Development*, 2020.
- L. M. CAPLAN, *ISDS Reform and the Proposal for a Multilateral Investment Court*, in *HeinOnline*, 2019.
- A. KECSKES & F. BARNABAS, *International Commercial Arbitration and ISDS Procedures*, in *HeinOnline*, 2018.
- C. N. BROWER & J. AHMAD, *Why the "Demolition Derby" that seeks to destroy investor-state arbitration?*, in *Southern California Law Review*, 2017.
- C. BALTAG, *Reforming the ISDS System in search of a Balanced Approach?*, in *HeinOnline*, 2019.
- G. KAHALE, *Rethinking ISDS*, in *HeinOnline*, 2018.

- W. SHAN & Y. FENG, *Symposium on Sergio Puig and Gregory Shaffer, "imperfect alternatives: institutional choice and the reform of investment law", and Athena Roberts, "incremental, systemic, and paradigmatic reform of investor-state arbitration". A trinity analytical framework for ISDS reform*, in *The American Society of International Law*, 2018.
- F. DE VILLE & G. SILES-BRUGGE, *Why TTIP is a game-changer and its critics have a point*, *Journal of European Public Policy*, 2016.
- L. J. ELIASSON & P. GARCIA-DURAN, *Why TTIP is an unprecedented geopolitical game-changer, but not a Polanyian moment*, *Journal of European Public Policy*, 2017.
- J. C. BRUNEAU, *The Transatlantic Trade and Investment Partnership: a threat to the international trading system or the panacea for the economic predicament faced by the EU and the USA?*, in *Connecticut Journal of International Law*, 2017.
- A. MEUWESE, *new approaches to International aspects of regulatory coherence in TTIP: an EU perspective*, in *Law and Contemporary Problems*, 2015.
- P. DELIMATSI, *The Evolution of the EU External Trade Policy in Services - CETA, TTIP, and TiSA after Brexit*, *Journal of international economic law*, 2017.
- G. C. HUFBAUER & C. CIMINO-ISAACS, *How will the TTIP Change the WTO System*, in *Journal of International economic Law*, 2015.
- C. HENCKELS, *Protecting Regulatory Autonomy Through Greater Precision in Investment Treaties: TPP, CETA, and TTIP*, in *Journal of international economic law*, 2016.
- M. BARTI, *Regulatory convergence through the back door: TTIP's regulatory cooperation and the future of precaution in Europe*, in *German Law Journal*, 2017.
- R. T. BULL, N. A. MAHBOUBI, R. B. STEWART, J. B. WIENER, *New Approaches To International Regulatory Cooperation: The Challenge Of Ttip, Tpp, And Mega-Regional Trade Agreement*, in *Law and Contemporary Problems*, 2015.
- G. LÜBBE-WOLFF, *Democracy, Separation of Powers, and International Treaty-making The example of TTIP*, in *Current Legal Problems*, 2016.

- A. REINISCH, *Will the EU's Proposal Concerning an Investment Court System for CETA and TTIP Lead to Enforceable Awards? - The Limits of Modifying The ICSID Convention and the Nature of Investment Arbitration*, in *Journal of International economic Law*, 2016.
- H. HYEONHO, K. THOMAS, O. MORITZ, F. ELENA, *Who Settles Disputes? Treaty Design and Trade Attitudes Toward the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)*, in *International organization*, 2019.
- C. COPPOTELLI, *Comment: Investor-State Adjudication Mechanism Negotiations In The TTIP: An Unpopular Endeavor Into The Potential Politicization Of Dispute Settlement*, in *Fordham International Law Journal*, 2016.
- E. PALOMBO, *Comment: Evaluating A Permanent Court Solution For International Investment Disputes*, *University of Richmond Law Review*, 2019.
- J. LAM, *Transparency And Participatory Aspects Of Investor-State Dispute Settlement In The EU 'New Wave' Trade Agreements*, in *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 2017.
- D. JANCIC, *TTIP and legislative-executive relations in EU trade policy*, in *West European Politics*, 2017.
- E. C. HELDT, *Contested EU trade governance: transparency conundrums in TTIP negotiations*, in *Comp Eur Polit*, 2020.
- E. COREMANS, *From access to Documents to Consumption of Information: The European Commission Transparency Policy for the TTIP negotiations*, in *Politics and Governance*, 2017.
- N. GHEYLE & F. DE VILLE, *How much is enough? Explaining the continuous Transparency conflict in TTIP*, in *Politics and Governance*, 2017.
- P. ENGLER & J. TERVALA, *Welfare Effects of TTIP in a DSGE model*, in *ScienceDirect, Economic Modelling, Elsevier*, 2017.
- D. QIRJO & R. PASCALAU, *The Role Of TTIP on the Environment*, in *Southern Economic Journal*, 2019.

- J. TUDOR, *Consumer Protection And The Free Movement Of Goods In The European Union: The Ability Of Member-States To Block The Entry Of Goods Across Borders*, in *Houston Journal of International Law*, 2017.
- C. I. NAGY, *World Trade, Imperial Fantasies and Protectionism: Can You Really Have Your Cake and Eat It Too?*, in *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 2019.
- BENJAMIN J.W. EDDINGTON, *A Poorly Decided Divorce: Brexit's Effect On The European Union And United Kingdom*, in *Suffolk Transnational Law Review*, 2018.
- I. WILLEMYNS, *Agreement Forthcoming? A Comparison of EU, US, and Chinese RTAs in Times of Plurilateral E-Commerce Negotiations*, in *Journal of International Economic Law*, 2020.
- H. GAO, *Digital or Trade? The Contrasting Approaches of China and US to Digital Trade*, in *Journal of International Economic Law*, 2018.
- D. C. K. CHOW, *Can The United States Impose Trade Sanctions On China For Currency Manipulation?*, in *Washington University Global Studies Law Review*, 2017.
- D. C.K. CHOW & I. SHELDON, *Is Strict Reciprocity Required for Fair Trade?*, in *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 2019.

MATERIALE ISTITUZIONALE

- PARLAMENTO EUROPEO, *proposta di risoluzione del Parlamento europeo (2017/2271(INI)) & COMMISSIONE PER IL COMMERCIO INTERNAZIONALE, parere della commissione per il commercio internazionale (21.06.2018).*
- COUNCIL DECISION 6052/2019, Bruxelles, 09 April 2019.
- I TESTI NEGOZIATI DELL'UE RELATIVI AL TTIP, Bruxelles, 10 Febbraio 2015.
- COMMISSION DRAFT TEXT TTIP - INVESTEMENT, (internal document of Eu).
- EUROPEAN PARLAMENT, *Legislative train 01.2021.*
- EUROPEAN PARLAMENT, *Stato delle relazioni UE-Stati Uniti*, settembre 2018.
- EUROPEAN PARLAMENT, *relazioni transatlantiche: USA e Canada, 12/2020.*
- PARLAMENTO EUROPEO, *Relazioni Transatlantiche: USA e Canada, Note sintetiche - 2021.*
- COUNCIL OF THE EU, *Conclusioni del Consiglio sulle relazioni Unione europea - Stati Uniti.*
- EUROPEAN COMMISSION, *Joint Statement of the United States and European Union on a Tariff Agreement*, Brussels, 21 August 2020.
- EUROPEAN COMMISSION, *Regulation of the European Parliament and of the Council, on the elimination of customs duties on certain products*, 08-09-2020.
- EUROPEAN COMMISSION, *Annex to the elimination of customs duties on certain products*, 08-09-2020.
- EUROPEAN COMMISSION, *UE-USA: una nuova agenda transatlantica per il cambiamento globale*, Bruxelles, 2 Dicembre 2020.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Il CETA capitolo per capitolo*. Consultabile sul sito della Commissione europea.

- CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Strumento interpretativo comune sull'accordo economico e commerciale globale (CETA) tra il Canada e l'Unione europea e i suoi Stati membri*, Bruxelles, 27 ottobre 2016.
- PROGRAMMA ECONOMICO E COMMERCIALE DELL'AMMINISTRAZIONE BIDEN.
- THE GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE (GATT), WORLD TRADE ORGANIZATION, 1994.
- DIRECTORATE-GENERAL FOR EXTERNAL POLICIES, POLICY DEPARTMENT, *the 2016 elections in the United States, Effects on the EU-US relationship*.
- AGREEMENT ESTABLISHING THE WORLD TRADE ORGANIZATION, WTO.
- UFFICIO DELLE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA, *Il TTIP visto da vicino*, 2015.
- UNITED NATIONS, *UNCTAD'S REFORM PACKAGE FOR THE INTERNATIONAL INVESTMENT REGIME*, 2018 EDITION.
- SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI, *Il sistema multilaterale degli scambi internazionali ed il ruolo dell'Italia*, dal sito del SENATO DELLA REPUBBLICA, 2020.
- *COMPREHENSIVE ECONOMIC AND TRADE AGREEMENT*, *testo completo*.

RINGRAZIAMENTI

Premessa: mi piace immaginare che mentre si leggeranno i ringraziamenti si senta in sottofondo "You Get What You Give" dei New Radicals.

Durante la stesura della tesi immaginavo come i ringraziamenti fossero la parte più semplice da scrivere, mi sbagliavo.

Cercando di essere il meno banale possibile, è chiaro come io non possa che partire dal ringraziare la mia famiglia. I miei genitori, Flavio e Patrizia, che mi hanno educato in modo da diventare l'uomo che sono ora e che, con lungimiranza, mi hanno supportato in questo percorso mai dubitando delle mie capacità - che, son sincero, non credevo di avere. Non mento quando dico che non avrei potuto ricevere dei maestri di vita migliori di voi due.

Matteo, fratello che mi ha accompagnato e che mi accompagnerà nel mio percorso tra risate e litigi, e legato a me nel modo in cui solo i fratelli e le sorelle sanno.

I nonni, Ugo, Orlando, Maria e Ucci che sin da quando son piccolo mi hanno sempre indicato la via da seguire e mi hanno insegnato il rispetto del prossimo nei modi che solo i nonni possono fare. Mai dimenticherò gli occhi pieni di gioia di quando vi ho raccontato di un esame superato o di quando vi ho detto che laurea era ormai vicina.

I miei cugini, Elena e Federico, che assomigliano più ad una sorella ed ad un fratello per come siamo legati. Anche per voi dirò una cosa che sembra scontata, ma che difatto non è: sono così felice di potervi avere al mio fianco in futuro.

Gli zii, che mi hanno supportato in questo lungo percorso e che hanno contribuito a creare dei ricordi a cui sono profondamente legato.

Ho riflettuto a lungo se per gli amici era il caso di far un ringraziamento generale o farne alcuni più particolari. Ho optato per la seconda soluzione.

Maurizio, amici da quando siamo nati, che mi ha permesso di crescere, migliorare e di capire dove avevo ragione e dove torto.

Beatrice, letteralmente una sorella, che mi ha aiutato ogni qualvolta le ho teso la mano.

Matteo, passato da "il ragazzo che mi evita per sentire la musica" a una delle persone più importanti che ho al mio fianco.

Jacopo, la persona più limpida che io conosca, un fratello più che un amico.

Marta, compagna di viaggio durante l'università e ormai amica speciale.

Un ringraziamento va poi a tutti voi che non vi ho menzionato, ma che siete ugualmente importanti e che avete contribuito a farmi crescere e farmi diventare chi sono.

Ringrazio il Professor Lorenzo Schiano di Pepe, mio Relatore che mi ha permesso di affrontare un tema a me caro e che si è dimostrato sin da subito estremamente disponibile e professionale.

La Dottoressa Francesca Bandini che mi ha sempre assecondato nelle mie richieste e che si è dimostrata sempre attenta nei miei confronti.

La Dottoressa Maria Rosaria Calamita e tutti gli altri Professori e Dottori con cui ho avuto dei contatti, che mi hanno aiutato fornendomi materiali, anche personali, al fine di redigere la tesi.

Ringrazio la Gaia, che mi ha supportato durante tutta la stesura della tesi e che mi è stata sempre vicina e di immenso supporto.

Infine, ringrazio me stesso.

*"And tell the ones you love you love them,
and teach only what you know, and oh
you better know it well"*

- Mt. Joy, Silver Lining

