

## RETE SOSTENIBILITA' E SALUTE

### CETA, TTIP e TISA cosa sono e quanto ci riguardano

Questo periodo storico è caratterizzato da un lato da una permanente crisi economica e dall'altro, paradossalmente (o conseguentemente) da una sorta d'iperattività internazionale focalizzata su negoziazioni concernenti trattati commerciali di ampio respiro che tendono a coinvolgere diversi aspetti della vita delle persone.

Nello specifico, si tratta in particolare di tre accordi internazionali strategici:

#### 1. CETA (COMPREHENSIVE ECONOMIC AND TRADE AGREEMENT)

Coinvolge i paesi dell'Unione Europea ed il Canada, ormai definito, dopo 5 anni di trattative, in un documento estremamente complesso per i diversi campi di applicazione, le specificità relative e tecniche. Attualmente si trova in un momento di stallo a causa delle obiezioni della Germania relativamente al metodo di risoluzione delle controversie (ISDS – INVESTMENT PROTECTION AND INVESTOR TO STATE DISPUTE SETTLEMENT)<sup>1</sup>.

#### 2. TTIP (TRANSATLANTIC TRADE AND INVESTMENT PARTNERSHIP)

E' in corso di trattative fra l'Unione Europea e gli Stati Uniti d'America. Avviato nel luglio del 2013, è giunto al 7° incontro preparatorio (Washington il 3 ottobre 2014). Secondo diversi osservatori è molto simile, negli argomenti affrontati, al CETA. Lo scorso 9 ottobre è stato reso pubblico il testo del mandato negoziale europeo (risalente al luglio del 2013) che da mesi circolava in maniera non ufficiale. I suoi contenuti hanno avuto un forte impatto sull'opinione pubblica favorendo una crescente mobilitazione in vari paesi sull'onda dell'indignazione verso la totale segretezza dei contenuti delle trattative che spaziano in numerosi campi della vita dei cittadini<sup>2</sup>.

Il TTIP si sviluppa su tre direttrici:

- **favorire l'accesso ai rispettivi mercati attraverso l'eliminazione di barriere tariffarie, la liberalizzazione di servizi, la tutela degli investimenti** (anche attraverso l'ISDS), la possibilità di massimo accesso agli appalti pubblici nei rispettivi mercati;
- **ridurre le barriere non tariffarie**, riconsiderando le misure sanitarie e fitosanitarie, regolamenti tecnici, norme e procedure di valutazione della conformità, coerenza della regolamentazione, disposizioni settoriali (come chimica, farmaceutica, settore sanitario, ICT e servizi finanziari);
- **migliorare le normative nel senso dell'agevolazione degli scambi** (copyright, dogane, commercio e concorrenza, energia, materie prime, PMI, movimenti di capitali, trasparenza nel commercio).

#### 3. TISA (TRADE IN SERVICES AGREEMENT)

Le trattative sono iniziate nel marzo del 2013 e attualmente riguardano 23 membri dell' OMC, fra cui l'UE, pertanto gli stati coinvolti risultano 50, rappresentando circa il 70% del mercato dei servizi. Il campo d'azione è l'ambito dello scambio dei servizi, compresi quelli sanitari. Ogni parte ha definito già alla fine del 2013 i mercati dei servizi che erano disposti ad aprire e in che misura<sup>3</sup>.

I “round” negoziali di ognuno di questi trattati hanno la caratteristica di essere condotti da pochi incaricati governativi e il reale risultato degli incontri è tenuto sostanzialmente segreto, pur presentando numerosi aspetti d'interesse generale che dovrebbero essere oggetto di discussione pubblica.

Nel giugno di quest'anno il sito Wikileaks ha pubblicato un primo documento relativo al TISA. E' sconcertante leggere nell'incipit che quest'ultimo verrà reso pubblico solo a “cinque anni dall'entrata in vigore del TISA ovvero dopo cinque anni dalla chiusura dei negoziati”<sup>4</sup> quando anche gli stessi servizi pubblici potrebbero essere già coinvolti.

La complessità finale dei trattati è peraltro un ulteriore fattore problematico poiché di fatto limita la comprensione esaustiva dei risultati delle trattative ai soli specifici attori dei differenti settori di mercato. Il testo consolidato del CETA consta di 1.634 pagine e dovrà ancora essere sottoposto ad una revisione di coerenza interna prima di essere presentato al Parlamento Europeo per la ratifica<sup>5</sup>.

#### Il superamento delle “barriere non tariffarie”

Come evidenziato dal rappresentante americano al commercio al presidente dei rappresentanti degli Stati Uniti, le barriere tariffarie tra Europa ed Usa sono in realtà già oggi molto limitate<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> <http://euobserver.com/news/125764>, <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/germany-changes-tack-on-isds-in-eucanada-trade-deal>

<sup>2</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11103-2013-DCL-1/en/pdf>

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/tisa/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/tisa/index_it.htm)

<sup>4</sup> <https://wikileaks.org/tisa-financial/WikiLeakssecret-tisa-financial-annex.pdf>

<sup>5</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc\\_152806.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf)

<sup>6</sup> <http://www.ustr.gov/sites/default/files/03202013%20TTIP%20Notification%20Letter.PDF>

Pertanto la questione di maggiore rilevanza è determinata in realtà dalle cosiddette barriere non tariffarie costituite in particolare dalla normativa legislativa e regolamentare comunitaria e dei singoli stati per “armonizzarla” fra i contraenti. Diretta è la ricaduta sul “principio di precauzione” che ha contraddistinto la normativa europea fino ad oggi e che consente, “nel caso in cui i dati scientifici non consentano una valutazione completa del rischio, [...], d’impedire la distribuzione dei prodotti che possano essere pericolosi ovvero di ritirare tali prodotti dal mercato”<sup>7</sup>.

E’ fondato il timore che una normalizzazione legislativa fra le due sponde dell’oceano possa ridurre sostanzialmente la portata di tale principio poichè negli Stati Uniti ogni prodotto può essere commercializzato fino ad una sua comprovata pericolosità (ex-ante versus ex-post). Esistono già delle richieste di modifica del principio di precauzione da parte di multinazionali chimiche, farmaceutiche, agroalimentari che propongono al suo posto l’implementazione del “principio di innovazione”<sup>8</sup>.

Il settore farmaceutico sarà fortemente investito da questo trattato sia per la parte relativa alla penetrazione di prodotti nei mercati stranieri sia per ciò che concerne i brevetti.

Esistono anche preoccupazioni relative al mercato del lavoro, settore in cui le normative di tutela e di riconoscimento dei diritti sono estremamente differenti fra i vari attori nei diversi trattati.

In Italia sono state ratificate le otto convenzioni fondamentali previste dall’Organizzazione internazionale del Lavoro (ILO/OIT)<sup>9</sup>.

Nel caso degli USA la ratifica riguarda solo due convenzioni, manca la ratifica alle convenzioni sulla libertà sindacale e sull’organizzazione e negoziazione collettiva, sull’uguaglianza della retribuzione e sulla discriminazione (per l’impiego e professionale)<sup>10</sup>.

### **Effetto sui sistemi sanitari pubblici**

I due trattati ancora in corso di colloqui, TTIP e TISA, agirebbero anche direttamente su servizi fondamentali per la collettività, come i servizi sanitari, che potrebbero divenire nuovi campi d’azione da parte di multinazionali dei servizi. Questo problema investirebbe particolarmente i sistemi che forniscono tutele sanitarie universalistiche e fondate sulla fiscalità generale come i Servizi Sanitari Nazionali.

I timori in questo senso sono stati in particolar modo sollevati nel Regno Unito<sup>11</sup> dove una mobilitazione in favore del National Health System (NHS) è stata avviata: la richiesta è che il governo esplicitamente lo escluda dalle trattative<sup>12</sup> in quanto questo settore evidentemente farebbe parte delle discussioni in corso<sup>13</sup>. Le successive spiegazioni del governo inglese<sup>14</sup> non sono apparse convincenti per la contraddizione fra l’atteggiamento dell’attuale governo, che ha approvato nel 2012 l’Health and Social Care Act, favorendo un’importante privatizzazione del sistema, e la rassicurazione che una privatizzazione attraverso il TTIP o il TISA sarebbe stata esclusa. Lo scorso 21 novembre è stata presentata e approvata a maggioranza una proposta di legge da parte di un deputato laburista per ridimensionare le potenziali privatizzazioni e richiedere l’esenzione del NHS dai trattati di libero scambio<sup>15</sup>.

Rimane comunque non chiaro l’effetto della legislazione nazionale qualora i trattati internazionali approvati prevedano la liberalizzazione dei servizi sanitari.

Mantenendo un simulacro di servizio sanitario nazionale in un mercato interno senza regole, la fiscalità generale potrebbe assicurare una base economica impositiva (tasse) per le multinazionali dei servizi con costi per la collettività incerti (se basati esclusivamente sul mercato – ricordiamo la questione Avastin/Lucentis per avere un punto di riferimento limitato ai costi farmaceutici e alla reale concorrenza di questi mercati) ovvero l’ingresso in ogni servizio sanitario di coperture assicurative private, regolate sempre da questi trattati. Ne sarebbero colpiti l’universalità e l’appropriatezza dei servizi erogati.

Secondo il TISA, i negoziatori avrebbero come mandato di raggiungere una liberalizzazione “estremamente ambiziosa” degli scambi dei servizi. Tutto ciò significa aprire il maggior numero di settori dei servizi pubblici al mercato. La questione è fondamentale in quanto l’obiettivo dei servizi pubblici è quello di fornire risposte a dei bisogni in modo accessibile a tutta la popolazione ai medesimi livelli, risultato non raggiungibile lasciando agire il mercato.

Il TISA inoltre apre ulteriori problemi in particolare per gli stati meno “forti” dal punto di vista economico. Secondo un documento del People’s Health Movement (PHM)<sup>16</sup> () l’apertura quasi totalizzante alle regole di mercato nell’ambito dei servizi sanitari determinerebbe un aumento delle discriminazioni in particolare relative all’accesso ai servizi (la regola diverrebbe “what you pay is what you get”) e inoltre distoglierebbe molte risorse per interventi estremamente costosi

<sup>7</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/consumers/consumer\\_safety/l32042\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/consumers/consumer_safety/l32042_en.htm)

<sup>8</sup> [http://www.riskforum.eu/uploads/2/5/7/1/25710097/erf\\_communication\\_12.pdf](http://www.riskforum.eu/uploads/2/5/7/1/25710097/erf_communication_12.pdf)

<sup>9</sup> <http://www.ilo.org/rome/risorse-informative/servizioinformazione/norme-del-lavoro-e-documenti/lang--it/index.htm>

<sup>10</sup> [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200\\_COUNTRY\\_ID:102871](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102871)

<sup>11</sup> [http://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(14\)61492-6.pdf](http://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(14)61492-6.pdf)

<sup>12</sup> <http://www.peoplesnhs.org/ttip-2/>

<sup>13</sup> [http://www.huffingtonpost.co.uk/2014/09/01/ttip-eu-us-tradedeal\\_n\\_5747088.html](http://www.huffingtonpost.co.uk/2014/09/01/ttip-eu-us-tradedeal_n_5747088.html)

<sup>14</sup> <http://www.gov.uk/government/news/response-to-the-peoples-nhs-campaign-about-ttip>

<sup>15</sup> <http://www.bbc.com/news/health-30137368>

<sup>16</sup> <http://www.phmovement.org/en/node/9638>

per poche persone (come ad esempio la telemedicina) da quella che dovrebbe essere invece la più importante finalità e cioè una maggiore attenzione all'erogazione di servizi sanitari di base alla popolazione locale. Sarebbe invece favorito il turismo sanitario dai paesi più ricchi e probabilmente verrebbero depauperate di personale sanitario preparate diverse regioni già in situazioni di difficoltà in favore delle zone con maggiore benessere economico. In ogni caso, sia per i paesi "ricchi" che per quelli "poveri" verrebbe sostanzialmente a crearsi una tutela sanitaria interna a due velocità.

### **Una strada senza ritorno?**

Secondo le clausole "lock-in" dei trattati, sarebbe estremamente difficile, se non impossibile ripubblicizzare un servizio privatizzato (a causa dei termini previsti dall' ISDS e dal fatto che una modifica del trattato deve essere approvata all'unanimità delle parti coinvolte). Nel caso in cui si dovessero aprire altri settori d'interesse pubblico in futuro, questi dovrebbero forzatamente essere da subito posti sul mercato (non essendo stati esplicitamente esclusi dal trattato originale). La motivazione addotta dai governi -questa pubblicamente- per raggiungere la conclusione degli accordi, si concretizza in una previsione di miglioramento economico per i cittadini. L'Unione Europea indica sul suo sito, relativamente al TTIP, specifici e puntuali dati di guadagno economico per famiglia (545 €/anno per una famiglia di quattro persone – aumento dello 0,5% del PIL per l'UE)<sup>17</sup>. Questa valutazione deriverebbe da uno studio commissionato al Centre for Economic Policy Research (CEPR) la cui indipendenza e mancanza di conflitto d'interessi è contestata<sup>18</sup>. Esistono comunque altri studi che prospettano invece scenari molto diversi e negativi anche in termini economici considerando anche le problematiche sociali<sup>19</sup>.

Lo stesso (ex) commissario europeo al commercio De Gucht ammette in una lettera in risposta ad una richiesta di chiarimenti sugli impatti economici<sup>20</sup> che i benefici evidenziati dallo studio CEPR avranno un potenziale impatto al 2027 (data mai riportata sulle FAQ del sito ufficiale EU) e che comunque "E' anche probabile che lo studio sottovaluti, ovvero sopravvaluti i guadagni di un potenziale Accordo. Questo perché il modello non è in grado di considerare tutti gli effetti sulla produttività, per es. Lo stesso vale per gli effetti positivi sugli investimenti esteri da parte delle imprese multinazionali, che è molto significativo in particolare per il commercio internazionale di servizi"<sup>21</sup>.

### **Esclusione di alcuni ambiti dalle trattative**

E' possibile escludere determinati settori dalle trattative, come fatto ad esempio dal Canada<sup>22</sup>. Esiste infatti il principio di "non discriminazione" che si esplica nelle clausole della "nazione più favorita" e in quella del "trattamento nazionale"<sup>23</sup> e la regola della lista negativa per la quale i governi devono definire delle esclusioni esplicite di determinati settori<sup>24</sup>.

I trattati prevederebbero un' esclusione dei "servizi forniti nell'esercizio dei poteri di governo" ma questi ultimi sono definiti come "servizi che non siano forniti né su una base commerciale, né in concorrenza con uno o più prestatori di servizi". Si potrebbero avvalere di tale tutela pochi ambiti come quello della giustizia.

### **Risoluzione delle controversie**

La creazione di un meccanismo di risoluzione delle controversie tra investitore e stato è uno dei punti più controversi di questi trattati.

L'ISDS è uno strumento presente in un gran numero di trattati di libero scambio e d'investimento. Istituisce un tribunale commerciale ad hoc per proteggere gli investimenti internazionali delle imprese straniere da ingiuste espropriazioni o da un trattamento discriminatorio del paese di accoglienza. Le imprese potrebbero adire a tale risorsa nel caso in cui una decisione o una normativa possa ridurre sia attualmente che nel futuro le aspettative di guadagno di una azienda.

Si dà la possibilità a un'impresa di fare appello, tramite un tribunale esterno istituito allo scopo, contro ogni legge, decisione e politica a ogni livello, locale, nazionale o europeo. Questa funzione equivale alla capacità di controllo giudiziario di una corte suprema.

L'istituzione di un meccanismo di risoluzione delle dispute tra investitori e Stati permetterebbe alle multinazionali che investono in Europa di aggirare ogni corte nazionale o europea e accusare direttamente i governi europei in questi tribunali arbitrali internazionali ogni volta che ritengono che le leggi in materia di salute pubblica, ambiente e protezione sociale interferiscano con i loro profitti. Le multinazionali europee che investono negli altri stati godrebbero dello stesso privilegio a discapito del governo rispettivi governi.

Esistono già attualmente alcuni esempi di utilizzo della clausola ISDS nel mondo, le più conosciute sono le seguenti:

- Australia citata in giudizio da Philips Morris per la scritta «Il fumo Uccide»
- Veolia contro la città di Alessandria di Egitto che ha portato il salario minimo da 41 a 72 euro

<sup>17</sup> <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/questions-and-answers/>

<sup>18</sup> [http://www.cepr.org/sites/default/files/CB\\_brochure%2013June2014.pdf](http://www.cepr.org/sites/default/files/CB_brochure%2013June2014.pdf)

<sup>19</sup> <http://www.oefse.at/en/publications/detail/publication/show/Publication/ASSESS-TTIPAssessing-the-Claimed-Benefits-of-the-Transatlantic-Trade-and-Investment-Partnership/>

<sup>20</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc\\_152773.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152773.pdf)

<sup>21</sup> vedi pag. 3 [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/september/tradoc\\_151787.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/september/tradoc_151787.pdf)

<sup>22</sup> <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accordscommerciaux/wto-omc/gats-agcs/commit-engage.aspx?lang=fra>

<sup>23</sup> [http://www.treccani.it/enciclopedia/wto\\_%28Enciclopedia\\_Italiana%29/](http://www.treccani.it/enciclopedia/wto_%28Enciclopedia_Italiana%29/)

<sup>24</sup> [http://www.wto.org/french/tratop\\_f/serv\\_f/guide1\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/serv_f/guide1_f.htm)

- Vatten Fall contro Germania per nuove normative ambientali contro le centrali atomiche
- La multinazionale francese GDF-Suez - che ha una quota di proprietà in Acea a Roma – tramite una sua controllata con sede negli Usa potrebbe fare con successo ricorso contro il governo italiano qualora il Comune volesse togliere la concessione ad Acea o addirittura ripubblicizzare la società.

Nel tempo, il ricorso a questa modalità da parte delle multinazionali è stato sempre più frequente fino a raggiungere i 59 casi nel solo 2012<sup>25</sup>.

Le sentenze sarebbero definite in ambiti fisici non certi (spesso in alberghi) da un numero molto limitato di persone su scala internazionale (questa specificità è propria di poche decine di professionisti giuridici) e le sentenze sarebbero, ancora una volta, segrete a causa dell'oggetto commerciale della disputa. Essendo poi frutto di un arbitrato, tali risoluzioni per definizione non sono appellabili.

La minaccia di una azione sul piano giudiziario da parte di una potente multinazionale potrebbe poi creare una sorta di “effetto d'inerzia” su molti governi che sarebbero tendenzialmente propensi a limitare delle azioni positive per l'interesse pubblico se queste possano creare problemi di ordine commerciale e relative cause multimiliardarie<sup>26</sup>.

Questi trattati diverrebbero di fatto dei documenti di “tipo costituzionale” che escluderebbero decisioni politiche originali da parte dei governi presenti e futuri in numerosi settori. Questa evidente diminuzione della sovranità pone un'importantissima questione democratica e conseguentemente mette in discussione il ruolo delle cittadine e dei cittadini in quanto sarebbero trasformati in meri consumatori di prodotti, determinando probabilmente anche una loro discriminazione all'accesso all'attuale welfare in base alle singole capacità reddituali.

### **Qual è il ruolo della politica?**

L'azione politica potrebbe facilmente vedersi ridotta ad una negoziazione con le aziende produttrici poiché i privilegi delle multinazionali avrebbero di fatto un riconoscimento legale.

Eppure esistono casi concreti che evidenziano che chi decide di non sottoscrivere trattati senza il ricorso all' ISDS non subisce una riduzione degli investimenti sul proprio territorio, come accade per il Brasile<sup>27</sup>.

La nuova commissaria al Commercio, Cecilia Malmström, difende il mantenimento dell'ISDS anche se pare premere per una maggiore trasparenza nelle trattative<sup>28</sup>. Speriamo che dalle parole derivino poi i fatti. Al momento, comunque, i soli depositari delle reali informazioni sui risultati (e non solo sul mandato negoziale) rimangono i delegati negoziatori e in parte la Commissione Europea.

### **Ruolo del Parlamento Europeo**

Poche e molto sporadiche sono le informative ai parlamentari europei (eletti dai cittadini). Al Parlamento Europeo rimane però, ad oggi, l'unico compito di approvare o rifiutare in blocco il risultato di trattative così ampie mantenute nella più grande segretezza.

### **Conclusioni**

La necessità di discrezione per le questioni commerciali può essere in parte compresa ma considerando gl'importantissimi campi di discussione che coinvolgono direttamente anche i diritti delle cittadine e dei cittadini non è possibile tollerare che gl'interessi legittimi perseguiti dalle multinazionali prevarichino gli interessi pubblici che devono essere rappresentati dalle istituzioni.

La trasparenza e un'informazione non reticente è importante per un coinvolgimento ed una partecipazione su questi temi per impedire che dalla segretezza si passi ad una opacità forse ancora più pericolosa.

<sup>25</sup> [http://cdn.staticeconomist.com/sites/default/files/imagecache/original-size/images/printedition/20141011\\_FNC846.png](http://cdn.staticeconomist.com/sites/default/files/imagecache/original-size/images/printedition/20141011_FNC846.png)

<sup>26</sup> [http://www.worldpsi.org/sites/default/files/documents/research/fr\\_tisapaper\\_final\\_hqp\\_internal.pdf](http://www.worldpsi.org/sites/default/files/documents/research/fr_tisapaper_final_hqp_internal.pdf)

<sup>27</sup> <http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21623756-governments-are-sourcing-treaties-protect-foreign-investors-arbitration>

<sup>28</sup> <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1205>