

12 LUGLIO 2017

Canada-Unione europea:  
i nuovi equilibri della partnership  
economica e commerciale di libero  
scambio

di **Giuliaserena Stegher**

Dottorando di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale  
Sapienza – Università di Roma



# Canada-Unione europea: i nuovi equilibri della partnership economica e commerciale di libero scambio\*

**di Giuliaserena Stegher**

Dottorando di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale  
Sapienza – Università di Roma

**Sommario:** 1. Considerazioni introduttive; 2. Procedure di approvazione al banco di prova delle trattative; 3. La struttura ed i contenuti dell'Accordo bilaterale; 4. Verso un'evoluzione del modello commerciale?

## 1. Considerazioni introduttive

Sebbene sia passato qualche anno dalla ratifica del Trattato di Lisbona, lo stesso continua a estrinsecare i propri effetti. Grazie a Lisbona, l'Unione ha acquisito la facoltà di negoziare e concludere nuovi accordi commerciali a seguito di una modifica che ha interessato la politica commerciale concernente non solo le modificazioni tariffarie, la conclusione di accordi tariffari e commerciali relativi agli scambi di merci e servizi; ma ha altresì ricompreso ulteriori settori quali 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, secondo quanto previsto dall'art. 207 del TFUE.

Su tali basi, l'Unione europea ha intavolato trattative finalizzate alla conclusione di diversi accordi di indiscutibile importanza strategica, tra cui il *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (cd. TTIP) con gli Stati Uniti – attualmente in una fase di stallo susseguente all'improvvisa curvatura protezionista dell'Amministrazione Trump<sup>1</sup> –, e l'Accordo economico e commerciale globale (*Comprehensive Economic and Trade Agreement* – CETA) con il Canada, finalizzato a realizzare un nuovo ed equo mercato di libero scambio, con l'aspirazione di implementare il commercio e l'attività economica e, al tempo stesso, far incrociare domanda ed offerta nei settori di *import&export*<sup>2</sup>.

---

\* Articolo sottoposto a referaggio.

<sup>1</sup> Il Ttip ha generato grandi ondate di proteste, in particolare da parte delle ONG e di altre organizzazioni della società civile. In sede di G20, tenutosi nei giorni scorsi (7 e 8 luglio) ad Amburgo, il Presidente Trump sembrerebbe aver cambiato idea, dimostrando il proprio *favor* verso la riapertura delle trattative.

<sup>2</sup> Si ricorda che relazioni politiche con il Canada sono regolate da diversi strumenti, adottati a partire dagli anni '70. Il primo atto adottato risale infatti al 1976, allorquando è stato adottato l'accordo quadro, seguito poi la Dichiarazione sulle relazioni transatlantiche adottata nel 1990 ed il Piano d'azione comune e dell'iniziativa commerciale UE-Canada del 1998. Un ulteriore rafforzamento dei rapporti tra Canada e Ue ha seguito la strada di accordi settoriali: a titolo meramente esemplificativo si ricordano l'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica del 1996, l'Accordo sulla concorrenza del 1999 e l'Accordo sulla sicurezza dell'aviazione civile del



L'obiettivo generale di questo accordo, che rientra tra quelli di cd. “nuova generazione”, giacché ricomprendono sia l'assetto strettamente commerciale di beni sia ulteriori settori (come gli appalti, la concorrenza, la tutela della proprietà intellettuale e la protezione degli investimenti), è quello di creare una cornice giuridica adeguata ed aggiornata rispetto all'incremento esponenziale dei flussi di beni e servizi e degli investimenti di entrambe le parti coinvolte.

Grazie a questo accordo, infatti, l'Unione – e di riflesso i singoli Paesi membri – riesce a concludere per la prima volta una partnership commerciale con una nazione occidentale particolarmente industrializzata qual è il Canada. Uno degli obiettivi precipui è quello di garantire un rapporto diretto per le imprese europee, che in questo modo riescono ad essere competitive sul mercato canadese e, dunque, non per forza svantaggiate rispetto alle loro concorrenti americane, le quali beneficiano invece dell'accordo di libero scambio nordamericano (NAFTA).

Rispetto agli accordi di libero scambio conclusi negli ultimi anni, in particolar modo rispetto a quelli rientranti nell'OMC, il CETA presenta elementi innovativi, dal momento che si pone l'obiettivo di coprire un ventaglio di settori maggiormente ampio e di aspirare ad un'integrazione molto più profonda. Parimenti, la portata economica del CETA è da leggersi anche in considerazione di un ulteriore aspetto: gli accordi conclusi fino agli Novanta e ai primi anni Duemila vedevano tra le parti coinvolte paesi del Nord e paesi del Sud, caratterizzati da una forte asimmetria economica, finanziaria, sociale e demografica. Asimmetria che irrimediabilmente si ripercuoteva durante il processo negoziale<sup>3</sup>.

Di contro, CETA si pone in netto contrasto con il passato, inaugurando una nuova tipologia di accordi bilaterali, ove le parti coinvolte rappresentano due grandi economie avanzate che hanno raggiunto uno sviluppo economico simmetrico: da un lato il Canada, il cui ultimo accordo di tale rilevanza si può far risalire al Nafta, dall'altro l'Europa, che per la prima volta nella storia conclude un accordo come il CETA.

## **2. Procedure di approvazione al banco di prova delle trattative**

Sebbene l'inizio dei negoziati possa essere fatto risalire al 2009 (prima che il trattato di Lisbona estendesse la competenza del Parlamento europeo in merito alla politica commerciale comune dell'UE),<sup>4</sup> è solo nel settembre 2014 che viene firmata una dichiarazione congiunta “per celebrare la fine

---

2009. Cfr. Leblond P., *The Canada-EU Comprehensive Economic and Trade Agreement: More to It Than Meets the Eye*, Policy Options, July–August, 74–78, 2010

<sup>3</sup> Infatti, i negoziati di libero scambio erano spesso veloci e le disposizioni venivano introdotte pedissequamente nel tessuto normativo dei paesi in via di sviluppo, cfr. Horn H., Mavroidis P.C., Sapir A., *Beyond the WTO? an anatomy of EU and US preferential trade agreements?*, *The World Economy* 33(11), 2010, pp. 1565-1588

<sup>4</sup> Il vertice tra Canada e Unione del 2009, svoltosi a Praga il 6 maggio, rappresenta le fondamenta del percorso per la realizzazione dell'accordo bilaterale. L'agenda inizialmente presentata era ampia ed ambiziosa e delineava

dei negoziati dell'accordo commerciale Canada-UE” dall'allora Primo Ministro canadese Harper, dal Presidente della Commissione europea Barroso e dal Presidente del Consiglio europeo Van Rompuy. Tra l'altro, nel momento dell'avvio dei negoziati non erano ben chiari né la strada da seguire, né tantomeno il modello di regolamentazione.

Una volta firmato (il 30 ottobre 2016), il testo dell'Accordo è stato dapprima sottoposto al parere del Parlamento europeo<sup>5</sup>, che il 15 febbraio 2017 ha espresso il proprio assenso per la conclusione del CETA, con 408 voti a favore, 254 voti contrari e 33 astensioni. Con questa votazione si è concluso dunque il processo di ratifica dell'Accordo a livello europeo<sup>6</sup>.

Come ovvio che sia, la strada che ha portato alla determinazione del testo definitivo non è stata priva di difficoltà, dal momento che si è palesato il rischio di fallimento in sede di Consiglio UE e si è resa necessaria un'ulteriore attività di mediazione con taluni Paesi membri.

La firma, inizialmente prevista per il 27 di ottobre, è infatti slittata di qualche giorno a causa delle obiezioni avanzate dalla Bulgaria, dalla Romania e dal Belgio. Proprio quest'ultimo non aveva ottenuto l'assenso da parte del Parlamento vallone per firmare l'Accordo, in virtù del controllo sulla ratifica dei trattati internazionali spettante in capo alla Camera regionale, che in quell'occasione aveva espresso la propria posizione contraria, causando un ritardo nel corretto svolgimento delle procedure. La ratio di tale votazione, che se avesse avuto esito positivo avrebbe comportato l'immediato conferimento al governo federale belga del potere di firmare l'Accordo, è da rinvenirsi nei timori dei Valloni di veder lesi i loro diritti. A seguito di tale decisione, che ha rappresentato l'unica opportunità per la Camera Vallona di esaminare ed esprimere una posizione nei confronti del proprio Governo rispetto CETA (prima che fosse firmato e poi attuato), si è riaperta la fase del negoziato in sede europea. Questa vicenda si è finalmente conclusa il 27 ottobre, con la richiesta (Vallonia *in primis*, seguita anche da alcuni Stati) di inserimento di ben [38 dichiarazioni](#). La Vallonia, grazie alla dichiarazione n. 37,<sup>7</sup> è riuscita ad

---

un'ampia gamma di settori (in tutto 21) ed ha visto il coinvolgimento di un nutrito numero di funzionari, rappresentanti l'Unione e gran parte delle province e dei territori canadesi.

<sup>5</sup> European Commission - Press release, *European Commission welcomes Parliament's support of trade deal with Canada*, consultabile on line <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1624>

<sup>6</sup> Appare doveroso precisare però che l'Unione e il Canada hanno sentito la necessità - anche sulla base delle rimostranze di alcuni Paesi membri - di firmare contestualmente anche una [Joint Interpretative Instrument on the Ceta](#). L'obiettivo di tale documento è stato quello di chiarire alcuni settori controversi, quali quello dei sistemi d'investimento, ovvero il diritto dei singoli membri a legiferare e/o a regolare nell'interesse pubblico, ad es. per quanto attiene agli standard del lavoro e dell'ambiente. Tra l'altro, qualche settimana dopo la firma dell'Accordo, alcuni deputati europei hanno richiesto la trasmissione del CETA alla Corte di giustizia europea al fine di ottenere un parere sulle disposizioni in materia di protezione degli investimenti.

<sup>7</sup> Nello specifico, la dichiarazione n. 37 prevede che sia richiesto un parere alla Corte di giustizia dell'Unione europea nel merito del sistema giurisdizionale per gli investimenti (cd. "ICS") previsto dall'Accordo, con l'obiettivo di verificare la compatibilità di tale sistema rispetto ai trattati europei. Per una ricostruzione puntuale della vicenda, cfr. Laird I., Petillion F., *Comprehensive Economic and Trade Agreement, ISDS and the Belgian Veto: A Warning of Failure for Future Trade Agreements with the EU?* In *Global Trade and Customs Journal*, Issue 4, 2017 pp.

ottenere tutele sia nel settore di suo primario interesse (per i forti timori relativi ad un aumento della concorrenza per gli agricoltori presenti sul suo territorio nazionale) sia sul sistema di risoluzione delle controversie tra investitori e Stati (*Investor-State Dispute Settlement*, ISDS), che nella sua formula originaria avrebbe sottratto le competenze giurisdizionali alle autorità pubbliche e le avrebbe affidate ad organismi privati, ritenuti poco neutrali e poche imparziali.

Non solo. La Germania, inizialmente positiva nei confronti della prima versione dell'Accordo, ha poi richiesto l'inserimento di talune clausole, dando adito a similari richieste da parte di altri Stati membri<sup>8</sup>.

Per ovviare a questi imprevisti e cercare di mandare avanti la procedura di ratifica nei singoli Paesi aderenti, le parti hanno convenuto di procedere quanto prima ad applicare provvisoriamente l'Accordo<sup>9</sup>. In linea teorica, è possibile ricorrere a siffatto *escamotage* (provvisoria applicazione degli accordi commerciali) solamente se il Parlamento europeo dichiara il proprio consenso e previo accordo del Consiglio, secondo quanto disciplinato dall'articolo 218 del TFUE e dalla [decisione \(UE\) 2017/ 38 del Consiglio, del 28 ottobre 2016](#).

In ragione di una prassi che col tempo si è andata consolidando, l'applicazione provvisoria è limitata alle sole materie che rientrano nella competenza esclusiva dell'Unione, mentre le restanti disposizioni sono applicabili solo nel momento in cui l'Accordo entra in vigore.

Resta il fatto che i predetti incidenti di percorso però sono significativi, perché dimostrano la precarietà di siffatta tipologia di accordi soggetti alle volontà dei singoli Stati fino al momento della ratifica, visto

---

167–174 e Van der Loo G., Pelkmans J., *Does Wallonia's veto of CETA spell the beginning of the end of EU trade policy?*, 20 ottobre 2016, in Centre for European Policy Studies <https://www.ceps.eu/publications/does-wallonia%E2%80%99s-veto-ceta-spell-beginning-end-eu-trade-policy>

<sup>8</sup> A seguito di numerose proteste e sostenute dal partito di sinistra *Die Linke*, diverse organizzazioni hanno deciso di presentare ricorso al *Bundesverfassungsgericht* sollevando una questione di incostituzionalità, nonché ricorsi d'urgenza per l'ottenimento di una ingiunzione preliminare finalizzata ad impedire l'approvazione da parte del Governo tedesco del CETA. Fino a questo momento, la Corte si è pronunciata solo sui ricorsi di urgenza, dichiarandoli respinti. Per una puntuale ricostruzione, si rinvia a Zei A., *Si può richiudere il vaso di Pandora? il Tribunale Costituzionale Federale respinge la richiesta di misure cautelari in vista della votazione del consiglio dei ministri dell'Ue sull'accordo Ceta*, in *Nomos-Le attualità nel diritto*, 3/2016.

<sup>9</sup> Durante il vertice del G20 di Amburgo, con una nota congiunta a firma del Presidente della commissione europea Jean-Claude Juncker e del Premier canadese Justin Trudeau, è stato reso noto che l'Accordo sarà provvisoriamente applicato a partire dal prossimo 21 settembre. In realtà, l'approvazione provvisoria è stata dapprima congelata e poi rimandata a seguito del ricorso depositato il 22 febbraio da 106 membri dell'Assemblea nazionale presso la Corte Costituzionale, al fine di bloccare il procedimento di ratifica del Ceta. La *ratio* del ricorso trova fondamento in quattro motivazioni essenziali: a) *conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale*, b) *principe d'indépendance et d'impartialité des juges*, c) *principe d'égalité devant la loi*, d) *le non-respect du principe de précaution*. I giudici, data la delicatezza della questione, hanno deciso di rinviare il loro parere al mese di luglio per ascoltare diversi esperti, prima di prendere "sa décision au début de l'été". Cfr. *Affaire 2017-749 DC : Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part*. <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/actualites/2017/instruction-de-l-affaire-2017-749-dc.148838.html>

che i singoli Parlamenti nazionali e/o regionali sono in grado di compromettere l'intero *iter* sotteso all'Accordo.

Tra l'altro il ruolo chiave assunto dai Parlamenti nel processo di ratifica assume ragion d'essere in considerazione della tipologia di accordo. Il CETA – così come altri – è classificato come un accordo “misto”, perché compresenti al proprio interno diversi settori ove l'Unione e i singoli Stati possono legiferare, essendo le materie di competenza concorrente<sup>10</sup>. Per questo, si è reso necessario il processo di ratifica da parte dell'Unione (che ha visto il coinvolgimento del Consiglio e del Parlamento, secondo quanto disciplinato dall'art. 218 del TFUE), nonché di tutti i Paesi membri. Di contro, se fosse stato un Accordo che avesse riguardato esclusivamente l'Unione (cd. “unico per l'UE”), sarebbe stata necessaria la ratifica solamente da parte del Consiglio.

La predilezione della Commissione alla conclusione di accordi di libero scambio come accordi unicamente UE è da rinvenirsi in due prevalenti ragioni di tecnica politica: da un lato, l'obiettivo precipuo è quello di evitare che uno Stato membro possa impedire la conclusione di un rilevante accordo commerciale per motivi di politica interna sganciati da quelli economico-commerciali sottesi al medesimo; dall'altro, l'obiettivo è di evitare che uno Stato membro possa ricorrere al proprio potere di veto come stratagemma per ottenere eventuali benefici nella contrattazione in altri negoziati.

Per la conclusione di accordi di libero scambio, invece, gli Stati membri sono rappresentati nel Consiglio, che autorizza la Commissione ad avviare i negoziati commerciali, esercitando una forma di controllo sulla stessa nella fase dei colloqui e decidendo sulla firma e sulla conclusione degli accordi. Sebbene sia richiesto il quorum della maggioranza qualificata<sup>11</sup> – per cui il singolo Stato membro non può bloccare il procedimento – il Consiglio cerca comunque di promuovere delle trattative finalizzate alla definizione di un testo largamente condiviso dagli Stati membri.

Le principali obiezioni relative al CETA riguardano non solo l'interpretazione dell'Accordo inteso come “misto” – donde consegue il necessario coinvolgimento dei Parlamenti nazionali –, ma altresì il meccanismo di risoluzione delle controversie, le cui modifiche sono state accolte tiepidamente dai critici. La principale contestazione nel merito degli ISDS è che tali organismi sarebbero poco imparziali

---

<sup>10</sup> È con il Trattato di Lisbona del 2009 che viene introdotto un riparto di competenze tra Unione e Stati membri. È opportuno rammentare che nelle materie di competenza concorrente gli Stati membri possono legiferare laddove le istituzioni europee non legiferano o quando si astengono dal farlo. Per un approfondimento, cfr. Adam, R., Tizzano, A., *Lineamenti di diritto dell'Unione europea*, IV ed., Torino, Giappichelli, 2016

<sup>11</sup> Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona si è deciso di introdurre una nuova procedura per il sistema di votazione all'interno del Consiglio, per cui quando questo vota una proposta della Commissione o dell'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza il quorum è da considerarsi raggiunto se si esprime a favore il 55 per cento dei Paesi dell'Unione (16 membri su 28) e se la proposta è sostenuta da Paesi che rappresentano almeno il 65 per cento della popolazione totale dell'UE. Di contro, se la proposta non proviene dalla Commissione o dall'Alto Rappresentante, la decisione è adottata se il 72 per cento dei Paesi dell'UE vota a favore e se questi rappresentano almeno il 65 % della popolazione totale dell'UE. Cfr. artt. 16 TUE e 238 del TFUE.



(giacché il sistema nella sua prima versione avrebbe consentito agli investitori stranieri di assumere tribunali favorevoli alle imprese), per questo è stato accolto favorevolmente il coinvolgimento dei Parlamenti nazionali e regionali, inteso come una sorta di supervisione democratico-rappresentativa.

In realtà, però, alla revisione del meccanismo di risoluzione delle controversie non si è giunti facilmente, ma essa è stata il frutto di un intenso dibattito che ha visto l'indiretto coinvolgimento della Corte di Giustizia – cui la Commissione si è rivolta per ottenere un parere sull'Accordo di libero scambio tra l'UE e la Repubblica di Singapore<sup>12</sup> –, giacché non è chiaro se la conclusione di accordi di nuova generazione spetti esclusivamente all'Unione o sia necessario anche il coinvolgimento dei Parlamenti nazionali e regionali dei Paesi membri dell'UE. E non è detto che, come dimostrato dalle esperienze più recenti, tutta la procedura si concluda favorevolmente e si giunga all'entrata in vigore in tempi rapidi, in virtù del fatto che strettamente connesso alla procedura c'è un possibile diritto di veto spettante in capo agli Stati membri, i quali possono rifiutarsi di firmare o ratificare l'Accordo.

Dal momento che la parola passa ai singoli Parlamenti nazionali, cui spetta dunque l'onere di ratificare l'Accordo sulla base di quanto disposto dalle rispettive Costituzioni, lo scorso 24 maggio il Consiglio dei ministri italiano si è riunito ed ha approvato la trasmissione alle Camere del disegno di legge di ratifica ed esecuzione dell'[Accordo di partenariato strategico tra l'Unione europea](#) – i suoi Stati membri – e il Canada, concluso Bruxelles il 30 ottobre 2016<sup>13</sup>; e l'Accordo economico e commerciale globale e il relativo [strumento interpretativo comune](#), concluso tra i medesimi soggetti.

A tal ragione, il disegno di legge di ratifica, che si compone di 4 articoli<sup>14</sup>, è stato sottoposto all'esame della III Commissione permanente “Affari esteri, emigrazione” del Senato, che lo ha approvato il 27 giugno 2017 con il voto favorevole di PD, dei centristi (AP, Cpe, Ncd) e di FI. Il provvedimento è

---

<sup>12</sup> Cfr. il Parere 2/15 della Corte di Giustizia sull'Accordo di libero scambio tra l'Unione europea e la Repubblica di Singapore – Accordo “di nuova generazione” negoziato dopo l'entrata in vigore dei Trattati UE e FUE, del 16 maggio 2017. Secondo la Corte, benché in linea generale l'accordo rientri nella competenza esclusiva dell'Unione, fanno eccezione talune disposizioni, che costituiscono invece l'oggetto di una competenza concorrente dell'Unione e degli Stati membri. Nello specifico, le disposizioni di riferimento riguardano la protezione degli investimenti che non rientrano in quelli propriamente “diretti”, le disposizioni relative alla risoluzione delle controversie tra investitori e Stati e quelle attinenti agli obiettivi e alle definizioni generali, alla trasparenza, alla risoluzione delle controversie tra le Parti, al meccanismo di mediazione e alle disposizioni istituzionali, generali e finali dell'accordo, “nei limiti in cui esse si riferiscono alle disposizioni del capo 9 e nella misura in cui queste ultime rientrano nella competenza concorrente dell'Unione e degli Stati membri”. Cfr. Parere 2/15 della Corte di Giustizia (Seduta plenaria) del 16 maggio 2017, consultabile on line <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=190727&pageIndex=0&doclang=it&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=173398>

<sup>13</sup> Nel dicembre 2010 il Consiglio aveva infatti autorizzato la Commissione e l'Alto Rappresentante ad avviare negoziati con il Canada per la determinazione di un accordo di partenariato strategico (cd. Strategic partnership Agreement – SPA).

<sup>14</sup> Gli articoli 1 e 2 sono relativi alla autorizzazione del Presidente della Repubblica a ratificare entrambi gli Accordi, mentre nell'art. 3 è inserita la clausola di invarianza finanziaria e l'art. 4, invece, disciplina l'entrata in vigore del ddl. Il testo è consultabile on line sul sito del Senato all'indirizzo <http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/48101.htm>

dunque in attesa di essere calendarizzato per l'esame del *plenum* e, una volta approvato, passerà all'altro ramo del Parlamento. In tal modo l'Italia (insieme alla Lettonia e alla Danimarca) dimostra la sua volontà di procedere all'approvazione dell'Accordo in tempi rapidi.

Analizzando il testo dell'Accordo, emerge come la finalità dell'Unione sia quella portare a compimento un programma sul commercio notevolmente ambizioso, in totale rottura con il passato, sia a livello procedurale, sia a livello contenutistico. Se in passato l'Europa ha optato per la conclusione di accordi con Paesi vicini che non prevedessero il coinvolgimento degli Stati membri e finalizzati esclusivamente alla rimozione dei dazi doganali relativamente ai beni industriali (cd. prima generazione di accordi); col tempo invece ha intrapreso un'altra strada, intavolando trattative dall'ampio contenuto – ben oltre il mero aspetto della riduzione/eliminazione delle tariffe per la circolazione delle merci – con i suoi principali partner commerciali e con le “economie emergenti”.

L'importanza epocale del CETA (così come quella degli accordi avviati con Singapore e il Giappone) emerge anche dalla considerazione che la Commissione europea ha rivolto allo stesso, definendolo non solo come “*a milestone in European trade policy*”, ma anche “*the most ambitious trade agreement that the EU has ever concluded*”<sup>15</sup>.

L'impatto economico è stato oggetto di numerose analisi. Già nel 2008 la Commissione Europea e il governo del Canada, attraverso un *Joint study* di analisi quantitativa, avevano stimato che potenzialmente, entro 7 anni dall'attuazione del CETA, il guadagno reale sul reddito avrebbe potuto essere di circa di 11,6 miliardi di euro per l'UE e 8,2 miliardi di euro per il Canada; mentre le esportazioni dall'UE al Canada avrebbero registrato un incremento di circa 17 miliardi di euro (24,3%) e quelle canadesi verso l'Unione avrebbero raggiunto 8,6 miliardi di euro (20,6%). La liberalizzazione del commercio dei servizi, invece, avrebbe potuto comportare sia un incremento sostanziale al prodotto interno lordo (50% del totale degli utili per l'UE e del 45,5% per il Canada), sia una riduzione dei costi grazie all'eliminazione delle barriere non tariffarie<sup>16</sup>.

Da un punto di vista economico, proprio quest'ultimo aspetto presenta concreti vantaggi e, perlomeno in linea teorica, potrebbe far registrare un incremento sostanziale degli scambi di beni e servizi. Difatti, l'Accordo prevede l'abolizione di circa il 98 per cento dei dazi doganali<sup>17</sup> e di altri ostacoli che attualmente costituiscono un vero e proprio limite per gli operatori commerciali.

---

<sup>15</sup> Cfr. European Commission Press Release, *European Commission proposes signature and conclusion of EU-Canada trade deal*, 5 July 2016, consultabile on line all'indirizzo <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1524>

<sup>16</sup> Cfr. *Joint study, Assessing the costs and benefits of a closer Eu-Canada economic partnership* [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/october/tradoc\\_141032.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/october/tradoc_141032.pdf)

<sup>17</sup> L'accordo fornisce una definizione di dazio, intendendo con tale dizione qualsiasi tipo imposta o di onere connesso all'importazione di un bene o ad esso connesso, compresa qualsiasi forma di sovrapprezzo o onere aggiuntivo applicati a tale importazione o ad essa connessi, precisandone anche le eccezioni. Cfr. Sez. A, art. 1.1.



Ulteriore aspetto è quello legato alla liberalizzazione del commercio dei servizi (finanziari, delle telecomunicazioni, dell'energia e del trasporto marittimo), per i quali si è deciso di ricorrere ad un orientamento legislativo “di tipo negativo”, in virtù’ del fatto che tutti i mercati dei servizi saranno liberalizzati, fatta eccezione per quelli esplicitamente esclusi.

La Commissione europea ha stimato che la rimozione degli ostacoli in questo settore potrebbe comportare un incremento nei guadagni di circa il 50% per entrambe le parti coinvolte. È però doveroso precisare che l’eliminazione formale dei dazi e la liberalizzazione dei servizi non rappresentano le sole ed uniche questioni di prevalente interesse su cui si fonda l’Accordo. Difatti, si deve porre l’accento sugli ostacoli di natura giuridica – piuttosto che su quelli di natura economica – quali normative, procedure, regolamenti, etc., che rappresentano un disincentivo agli scambi, dal momento che proprio i dazi, grazie al GATT e all’istituzione dell’OMC, sono oramai da considerarsi residuali.

Appare dunque evidente come lo studio abbia dimostrato che esistono potenziali miglioramenti delle relazioni commerciali ed economiche per entrambe le parti coinvolte<sup>18</sup>.

### **3. La struttura ed i contenuti dell’accordo bilaterale**

Benché il CETA non tratti esclusivamente di questioni commerciali (tariffe) ed economiche (appalti pubblici e investimenti), ma anche questioni socio-economiche (lavoro, ambiente, etc.) è possibile sintetizzare gli obiettivi dell’Accordo in 12 punti fondamentali, che esso si pone di raggiungere nel breve e nel medio-lungo periodo. Pertanto, sono parte integrante dell’Accordo: 1) un aiuto concreto per la crescita e per la creazione di nuovi posti di lavoro, dal momento che proprio l’Accordo si ritiene possa contribuire a stimolarli in tutto il territorio dell’Unione, in linea con quanto già conseguito da altre offerte di libero scambio che l’UE ha recentemente concluso;

2) la creazione di condizioni favorevoli e di parità per le imprese (piccole e grandi) di entrambi i territori di riferimento. La concorrenza, nell’alveo di un contesto equilibrato, si ritiene possa creare nuove opportunità;

3) la diminuzione dei prezzi e il contestuale ampliamento delle possibilità di scelta per i consumatori europei, in ragione dell’eliminazione della quasi totalità dei dazi doganali. In questo modo non solo ne potrebbero beneficiare le aziende nella produzione dei prodotti, ma gli stessi consumatori che avranno a disposizione prezzi inferiori ed un’ampia gamma di scelta cui far riferimento;

---

<sup>18</sup> Cfr. Chaitoo R., *Overview of Select Issues in Negotiations on a Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) between the European Union and Canada*, University of Gent, October 2012 e Kirkpatrick C., Raihan S., Bleser A., et al., *A Trade SLA relating to the negotiation of a Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) between the EU and Canada*, European Commission, 2011

- 4) la progressiva eliminazione dei dazi doganali (a partire dall'entrata in vigore fino al 7° anno<sup>19</sup> sia per gli esportatori sia per gli importatori, che consentirà un mercato più agevole e permetterà alle imprese di crescere. Da una stima fatta (rinvenibile sul sito del Consiglio), si ritiene che con il taglio dei dazi si otterrà un risparmio di quasi circa 500 milioni di euro l'anno<sup>20</sup>;
- 5) la riduzione di altri costi per le imprese dell'UE senza però incidere sugli standard, in particolar modo per quanto attiene ai certificati di valutazione della conformità dei prodotti;
- 6) la possibilità per le imprese europee di vendere beni e servizi del territorio canadese in diversi settori (telecomunicazioni, finanze, servizi professionali, etc.);
- 7) consentire alle imprese dell'Unione di presentare offerte per contratti pubblici canadesi. Ciò renderà possibile per le imprese dell'Unione la fornitura di beni e servizi in offerte pubbliche rilasciate dai governi federali, le province del Canada e le città canadesi;
- 8) un aiuto concreto alle comunità rurali dell'Europa per la produzione di cibi e bevande caratteristici di alcune zone, attraverso il riconoscimento e la protezione di oltre 140 indicazioni geografiche europee, che consentirà una maggiore commercializzazione di prodotti anche grazie alla messa in evidenza dei loro tratti peculiari e distintivi;
- 9) la protezione dei cd. “innovatori” e degli artisti europei – o più in generale coloro che lavorano nelle industrie creative –, affinché possano ottenere un adeguato riconoscimento per il loro lavoro, da realizzarsi grazie al riconoscimento della proprietà intellettuale. Nello specifico saranno adottate misure per allineare le rispettive regole nei settori caratterizzati dal rilascio di brevetti, disegni e *copyright*;
- 10) un riconoscimento delle qualifiche professionali, finalizzato all'apertura dei mercati anche ai professionisti (architetti, ingegneri, etc.), che potrebbero così trovare nuove opportunità di lavoro. In questo modo l'equiparazione delle qualifiche professionali potrebbe aprire la strada ai professionisti dell'Europa;
- 11) un incoraggiamento per le aziende canadesi ad investire in Europa finalizzato ad incentivare le assunzioni e la crescita economica degli Stati, andando oltre rispetto a quanto già conseguito fino a questo momento;

---

<sup>19</sup> Per quanto attiene i dazi doganali, il procedimento è essenzialmente articolato in due fasi: nella prima fase la maggior parte dei dazi verrà abolita nel momento in cui entrerà in vigore l'accordo; gli altri, invece, saranno rimossi in maniera graduale. Costituiscono eccezione però alcuni settori, qual è quello del commercio di pollame e delle uova che non sarà liberalizzato (saranno quindi totalmente esclusi dalla liberalizzazione tariffaria), nonché alcuni prodotti agricoli rimarranno oggetto di restrizioni. Cfr. European Parliamentary Research Service, *Agriculture in the EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement*, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/586638/EPRS\\_ATA\(2016\)586638\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/586638/EPRS_ATA(2016)586638_EN.pdf)

<sup>20</sup> La notevole cifra che si andrebbe a risparmiare è stata pubblicamente riconosciuta da Cecilia Malmström, *Commissioner for Trade* nel discorso tenuto presso il Parlamento europeo il 9 dicembre 2015. “Overall we estimate tariff savings for EU exporters of around 470 million euro a year for industrial goods” [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/december/tradoc\\_154022.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/december/tradoc_154022.pdf)

12) la protezione dei diritti dei lavoratori nelle sedi in cui svolgono la propria professione, attraverso il reciproco impegno al rispetto delle norme internazionali sulla protezione dei diritti dei lavoratori sul lavoro e sull'ambiente.

Il [testo](#) dell'Accordo si compone di un Preambolo, 30 capi e 365 articoli, 17 allegati, 3 protocolli ed uno strumento interpretativo.

Il preambolo costituisce la dichiarazione introduttiva dell'Accordo, all'interno della quale sono descritti gli impegni e le aspirazioni comuni delle parti coinvolte, che si impegnano formalmente nel conseguimento di obiettivi di politica pubblica, fornendo in tal modo una base concordata per l'interpretazione della CETA.

Dopo aver riconosciuto e richiamato la Convenzione dell'UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, si richiama altresì l'importanza della sicurezza internazionale e dei diritti umani nello sviluppo del commercio internazionale e della cooperazione economica. Le parti, inoltre, chiariscono il loro impegno, finalizzato alla promozione di scambi ed investimenti, riconoscendo il valore dello sviluppo sostenibile e della protezione dell'ambiente e l'importanza economica dell'innovazione.

La sezione iniziale stabilisce il quadro e gli obiettivi dell'Accordo, in particolar modo per quanto riguarda l'istituzione dell'Area di libero scambio, dedicando una specifica disposizione all'acqua, bene che costituisce eccezione dal momento che essa, nel suo stato naturale, non è soggetta alle condizioni dell'Accordo (ex art. 1.9)

Il secondo capo, invece, è dedicato ai dazi e le altre tariffe all'importazione di merci e dei beni, ove le parti firmatarie esplicitano il proprio impegno nella riduzione e/o eliminazione (immediata e graduale) dei predetti oneri, impegnandosi formalmente a non applicare restrizioni o divieti all'importazione o all'esportazione di merci, nonché di trattare i prodotti importati in modo meno favorevole rispetto alle merci simili prodotte a livello nazionale. Nel momento in cui l'accordo entrerà in vigore il 98 per cento delle imposte del Canada e della UE cesserà di esistere, mentre per quanto riguarda il restante 2 per cento verrà eliminato gradualmente entro 3, 5 o 7 anni, sulla base di determinati periodi scanditi dalla tabella prevista dall'Accordo.<sup>21</sup>

Il CETA, inoltre, prevede una parità di trattamento tra le parti coinvolte. Donde l'obbligo per entrambe, di trattare in maniera eguale le merci prodotte a livello nazionale e quelle invece importate. Da ciò deriva quindi l'impegno a non sottoporre il bene importato a tasse, restrizioni, etc. rispetto ad un bene prodotto a livello locale.

---

<sup>21</sup> Per i prodotti agricoli la percentuale dei dazi eliminata è di poco inferiore, ossia di circa 92%.

Nel terzo capo l'UE e il Canada, dopo aver riaffermato che diritti e impegni devono essere rispettati reciprocamente e nell'ambito delle regole dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), riconoscono che tutti i membri dell'Organizzazione possono contrastare gli effetti negativi derivanti da pratiche commerciali sleali sulla propria industria nazionale grazie alle cd. “*anti-dumping and countervailing measures*”. Qualora si verificasse nel concreto una ipotesi di questo tipo, gli Stati non solo possono avviare indagini per approfondire le ragioni che hanno portato al ricorso di pratiche commerciali sleali e condividere le informazioni sulla base di meccanismi di condivisione (fornendo le informazioni nel formato previsto dal comitato per le misure di difesa dell'OMC; mettendo a disposizione la versione pubblica della denuncia presentata dall'industria nazionale e una relazione pubblica che illustri risultati e conclusioni), ma possono altresì ricorrere a misure di salvaguardia per evitare che queste situazioni siano ripetute nel tempo.

Le parti, nel capo n.4, si impegnano a cooperare in materia di regolamentazioni tecniche per la verifica e certificazione dei prodotti, con l'obiettivo di consentire alle autorità di regolamentazione di scambiare informazioni ed individuare settori ove conseguire un più alto grado di cooperazione. Inoltre, in tal modo vi è la garanzia che norme e standard tecnici siano applicati ugualmente a prodotti e merci originari del Canada e dell'UE. Nel caso in cui dovessero emergere delle differenze tra regolamenti e standard, sarà possibile intraprendere la strada della omogeneizzazione delle pratiche. La partecipazione delle parti è totalmente volontaria, per cui né il Canada né l'UE saranno costrette ad abbassare i propri standard e le proprie norme di sicurezza.

Il capitolo contiene altresì disposizioni di trasparenza, da intendersi come impegno a notificare le eventuali modifiche nella fase iniziale dell'intervento normativo.

Se il capo 6, relativo alle dogane e agevolazione degli scambi, è finalizzato a snellire le procedure doganali tramite specifici requisiti, il capo 7 impegna le parti a notificare vicendevolmente la concessione o meno di sovvenzioni pubbliche alle imprese e alle industrie per la produzione di beni, come il sostegno all'occupazione, l'assistenza ad un'industria in difficoltà ovvero il sostegno ad un settore innovativo dell'economia. È prevista una collaborazione da realizzarsi tramite un reciproco scambio di informazioni, al fine di evitare che talune merci possano incidere negativamente sugli scambi commerciali, favorendo al tempo stesso una maggiore trasparenza.

In considerazione del fatto che gli investimenti costituiscono una parte sostanziale della relazione economica tra Canada e Unione, è stato previsto un apposito capitolo – particolarmente articolato – con l'obiettivo di incrementare gli investimenti, offrendo agli investitori maggiore sicurezza, stabilità, trasparenza e protezione degli stessi. Tale sezione, come si evince dalla sua formulazione, assume un rilievo preminente. Per questa ragione, nel momento in cui si è proceduto a rivedere l'Accordo, entrambe le parti hanno concordato una revisione ed un approfondimento delle disposizioni, che

essenzialmente ha riguardato l'istituzione di un tribunale permanente, trasparente e istituzionalizzato, i cui membri devono essere individuati sulla base di un puntuale e rigido processo di selezione, per consentire agli investitori di risolvere le eventuali controversie con i governi coinvolti.

Relativamente alla sezione dedicata scambi transfrontalieri di servizi, ossia la produzione, distribuzione, commercializzazione, vendita e consegna di servizi, essa costituisce la base per la liberalizzazione del mercato nel quadro del CETA. L'elenco di tutti i servizi si basa su un approccio negativo e, dunque, tutti i servizi sono coperti dagli obblighi dell'Accordo, salvo diversa indicazione contraria espressamente indicata (come ad es. nel caso di servizi audiovisivi o di determinati servizi di trasporto aereo).

Importante riconoscimento opportunamente disciplinato è quello riguardante l'ingresso e il soggiorno temporaneo, per motivi professionali, di persone fisiche altamente qualificate nella crescita delle imprese e nell'espansione del commercio. Ciò significa che sono escluse le persone capaci soltanto di lavori generici o di mera manodopera e le disposizioni non si applicano all'impiego permanente, alla cittadinanza, alla residenza. La durata massima del soggiorno viene prefissata e determinata sulla base delle esigenze del mercato del lavoro e di bisogni economici.

Il predetto capo è strettamente connesso a quello successivo, relativo al riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali, che introduce un quadro di riferimento che consentirà agli operatori di esercitare la propria professione in entrambi i contesti geografici di riferimento, assicurando la preservazione di elevati standard di competenza professionale.

Inoltre, grazie alle disposizioni contenute nel capitolo relativo alla regolamentazione interna sono determinati i requisiti e le procedure di licenza e di qualificazione cui un'autorità di regolamentazione può far ricorso per concedere l'autorizzazione ad un soggetto che deve fornire un servizio o svolgere un'altra attività economica. In tal modo, non solo tutti i regolamenti emanati dalle parti coinvolte sono pubblici, fruibili e comprensibili, ma si evita anche che eventuali regolamenti nazionali possano costituire un ostacolo alle imprese.

Il Canada e l'UE hanno anche incluso un capitolo separato dei servizi finanziari nel CETA, dal momento che entrambi riconoscono il ruolo strategico che questo settore svolge nell'economia. Lo scopo principale è quello di agevolare le transazioni in tutti i settori economici, mobilitare i risparmi e fornire credito agli investimenti che sostengono la crescita a lungo termine. È difatti prevista l'istituzione di un apposito comitato, che sarà chiamato a svolgere il compito di sostenere le parti nel controllo e nella regolamentazione del settore.

I capi 14 e 15 sono rispettivamente dedicati a due settori di importanza vitale nel commercio globale, quali quello del trasporto marittimo internazionale e delle telecomunicazioni, con cui sono definite le misure che assicurano un accesso equo e non discriminatorio ai porti e ai servizi portuali e alle reti e ai servizi di telecomunicazioni, di modo che i regolatori possano agire in maniera imparziale, oggettiva e

trasparente. Parimenti, il commercio elettronico (*e-commerce*) sta assumendo un'importanza determinante nell'economia globale e a tal ragione il Canada e l'UE hanno negoziato un capitolo autonomo all'interno di CETA, prevedendo misure atte a tutelare le informazioni personali, nonché disposizioni relative all'esenzione dai dazi doganali per i servizi online.

Lo scopo principale della sezione relativa alla politica della concorrenza, invece, è quello di garantire i vantaggi derivanti dalla liberalizzazione degli scambi ed impedire la diffusione di pratiche che distorcono la concorrenza (cartelli, comportamenti illeciti da parte di imprese che rivestono una posizione di mercato dominante, etc.), prevedendo misure sanzionatorie per disincentivare le diffusioni di queste pratiche sleali. Entrambe le parti, inoltre, si impegnano ad assicurare una collaborazione tra i rispettivi Garanti della concorrenza. A questo capitolo è collegato quello successivo, relativo alle “imprese pubbliche, monopoli e imprese cui siano riconosciuti diritti o privilegi speciali”, ove le parti si impegnano formalmente a non intervenire nel settore privato. Questo però non significa che Canada e Unione si disinteressino totalmente, ma anzi che a loro spetta garantire che le imprese coinvolte non adottino pratiche discriminatorie nei confronti della controparte, assicurando che la concorrenza tra settore pubblico e privato non subisca penalizzazioni.

Benché il Canada e l'UE siano già impegnati formalmente a disciplinare la non discriminazione, l'imparzialità e la trasparenza nelle loro attività di appalto, perché parti integranti dell'*Agreement on Government Procurement* (GPA) dell'OMC, si è deciso di dedicare un apposito capo (il 19) agli appalti pubblici. All'interno di questo sono indicati i settori in cui le imprese delle parti coinvolte possono fornire beni e servizi ai rispettivi governi (nazionale, regionale, provinciale e locale). L'Accordo non si applica automaticamente a tutti gli appalti governativi in Canada e nell'UE, ma sono elencate negli allegati i vari livelli di entità soggetti alle procedure e gli obblighi previsti nel capitolo.

In armonia con le norme internazionali di proprietà intellettuale, Canada e Unione hanno inserito un apposito capo relativo alle procedure per la protezione della proprietà intellettuale (in materia di diritti d'autore, marchi, disegni, brevetti, indicazioni geografiche, etc.) e alla definizione di ulteriori settori in cui le due parti possono cooperare, finalizzato a promuovere la competitività, l'innovazione e la creatività.

La cooperazione in campo legislativo è ritenuta di particolare importanza, tant'è che le parti hanno deciso di invitare le rispettive autorità di regolamentazione ad una condivisione di esperienze ed informazioni, individuando specifici settori su cui è importante mantenere un dialogo costante, al fine di eliminare tutte le barriere che ostacolano il commercio e gli investimenti. Come è facilmente intuibile,

la cooperazione è di natura volontaristica<sup>22</sup>, pertanto non sussiste alcun obbligo e, tra l'altro, le autorità mantengono il loro potere di adottare atti normativi. Inoltre, non solo si definisce un quadro di obiettivi da raggiungere, ma anche l'istituzione di un *Regulatory Cooperation Forum* (RCF), co-presieduto da alti rappresentanti di entrambe le parti contraenti, per determinare un programma di lavoro che preveda specifiche iniziative settoriali finalizzate alla convergenza regolamentare, che però non ha il potere di imporre regole. Pertanto, l'obiettivo sarà quello di individuare nuovi modi per migliorare ulteriormente la cooperazione normativa su base volontaria, senza però limitare le parti nello svolgimento delle rispettive attività politiche e legislative.

I capi 22, 23 e 24 sono relativi ai rapporti tra commercio e sviluppo sostenibile, lavoro e ambiente, in ragione dei quali l'Unione e il Canada riconoscono che la crescita economica, lo sviluppo sociale e la tutela dell'ambiente sono settori strettamente interdipendenti. Sebbene proprio la crescita economica debba essere sostenuta, in quanto pietra angolare dell'Accordo, ciò non deve avvenire a danno di importanti obiettivi sociali ed ambientali. Per questo, le parti si impegnano a garantire lo sviluppo e la crescita, a rispettare le norme in materia di lavoro e a mettere in pratica gli accordi internazionali in campo ambientale.

L'aspirazione di un'ampia e profonda collaborazione non può prescindere da settori di interesse comune – come le biotecnologie e la gestione forestale – per i quali si cerca di andare oltre a quanto già raggiunto con precedenti accordi.

I restanti capi sono relativi a: disposizioni amministrative e istituzionali (26), concernenti la struttura e i processi finalizzati ad assicurare un contesto amministrativo e istituzionale adeguato, perché il CETA possa essere interpretato e applicato in modo coerente; alla trasparenza (27), per cui le parti devono pubblicare disposizioni legislative e regolamentari e le procedure amministrative relative alle materie previste dal CETA; alle eccezioni (28), per cui è facoltà dell'Unione europea e del Canada di escludere, per diverse ragioni (di solito per motivi di interesse nazionale), determinati settori sia da capi specifici del CETA sia dall'intero Accordo; e alle disposizioni finali (30), relative alle modalità in cui l'Accordo può entrare in vigore, alla possibilità di estendere l'Accordo ad altri Stati membri dell'Unione dopo la firma e, se nel caso, a come modificare il testo dell'Accordo o l'estinzione dello stesso per manifestazione della volontà di un contraente di porvi fine.

Una notazione doverosa riguarda il capo che disciplina il meccanismo risoluzione delle controversie, che ha inizialmente creato qualche contrasto tra i Paesi coinvolti. La procedura, finalizzata a risolvere eventuali disaccordi o controversie commerciali che potrebbero ingenerarsi tra le parti per quanto riguarda l'applicazione o l'interpretazione del CETA, è particolarmente articolata e prevede la possibilità

---

<sup>22</sup> Non sussiste alcun obbligo per le parti ad intraprendere l'attività di cooperazione regolamentare e, perciò, uno dei due contraenti può rifiutarsi di cooperare o ritirarsi dalla cooperazione.

di ricorrere ad un mediatore indipendente incaricato di sovrintendere l'intero procedimento. Nel caso in cui il meccanismo ordinario di collaborazione dovesse essere vano, è previsto un apposito procedimento formale.

Quanto disposto dal capo 29 integra il parallelo meccanismo di risoluzione delle controversie previsto dall'OMC, di cui il Canada o l'UE potranno avvalersi. Tuttavia, il capitolo precisa che la stessa controversia non può essere esaminata contemporaneamente sia nei processi di risoluzione delle controversie dell'OMC e del CETA, pertanto i procedimenti attivati nell'ambito del CETA saranno indipendenti rispetto a quelli previsti dall'OMC.

#### **4. Verso un'evoluzione del modello commerciale?**

Una volta conclusa l'analisi di tutti i punti rilevanti del CETA, emerge lampante come l'importanza di tale accordo assume senso e significato in ragione del grande valore strategico ed economico che lo stesso introduce, giacché l'obiettivo primario su cui esso si basa è quello di consentire non solo un asse geopolitico fondamentale, ma anche di incentivare la diffusione delle relazioni commerciali.

Nonostante i timori derivanti dall'eliminazione delle barriere doganali (la cui presenza è da taluni considerata invece come necessaria per assicurare un adeguato grado di protezione in ambito sociale ed economico, convinzioni che per certi versi potrebbero essere anche condivisibili) un atto di questa portata presenta dei vantaggi non trascurabili, giacché non solo consente l'eliminazione di restrizioni commerciali, ma al tempo stesso garantisce anche l'apertura a nuovi mercati. Ovviamente le imprese e le aziende italiane, una volta proiettate nel mercato internazionale, dovrebbero confrontarsi con le loro omologhe canadesi. Essendo però l'Italia un paese con un'alta propensione all'esportazione, si comprende come proprio tale sistema incentiverebbe ancor di più la proiezione del *Made in Italy* all'estero.

Nonostante l'ampiezza del CETA, che vede coinvolto un notevole numero di materie, le parti hanno concordato di lasciare fuori settori – previsti negli allegati dell'Accordo – come l'assistenza sanitaria, l'istruzione pubblica e altri servizi sociali che rientrano tra i “servizi pubblici” e pertanto sono stati esclusi dagli effetti della liberalizzazione.<sup>23</sup> Per questo, permane in capo ai Governi dei singoli Stati la

---

<sup>23</sup> Forti timori, che hanno dato adito ad aspre critiche, hanno riguardato le importazioni di beni agricoli, carni bovine trattate con ormoni e prodotti geneticamente modificati provenienti dal Canada, rispetto ai potenziali rischi che il loro consumo potrebbe avere sulla salute. È doveroso però ricordare che queste tipologie di prodotti sono stati volutamente esclusi dall'ambito di applicazione dell'accordo e le disposizioni dell'Accordo non possono in nessun caso derogare le normative nazionali poste a tutela della salute. Inoltre, un'ulteriore tutela a vantaggio dei consumatori che consentirà loro di essere a conoscenza dei beni acquistati è quella per cui i produttori saranno obbligati a specificare la tracciabilità del percorso compiuto da ciascun prodotto. “Appaiono dunque del tutto infondate le preoccupazioni espresse da diverse parti circa una pretesa violazione, da parte dell'accordo, del c.d. “principio di precauzione” nella disciplina della produzione alimentare a tutela della salute





possibilità di regolare i predetti settori attraverso disposizioni a tutela – consentendo l'introduzione di monopoli o diritti esclusivi –, ma non sussiste alcun obbligo per gli Stati coinvolti di costringere i propri governi a privatizzare, contrattare o de-regolare i tali servizi.

In linea di principio, l'entrata in vigore del CETA comporterà la liberalizzazione (immediata e progressiva) del commercio di beni e servizi, eccezion fatta per i casi in cui siano previste delle riserve. Eccezioni di questo tipo, opportunamente elencate in virtù del cd. approccio "negativo" saranno valide per l'Unione e il Canada intesi nel loro complesso e, ove specificato, anche per i singoli Stati membri e per le singole province e/o territori canadesi.

Come è facilmente immaginabile, accordi di questa portata suscitano aspre critiche, che vanno dall'accusa di abbassare gli standard normativi ad eventuali speciali privilegi di cui beneficerebbero esclusivamente gli investitori stranieri, impedendo ai singoli Stati di legiferare nell'interesse pubblico per timore dei contenziosi che potrebbero investirli.

Le critiche sono state avanzate in merito al processo di ratifica in considerazione del fatto che, come già anticipato, il CETA rientra tra gli accordi di natura mista e per questo può essere soggetto ad una provvisoria applicazione – prima che i Parlamenti degli Stati membri dell'UE ratifichino l'Accordo –, mentre invece l'obiettivo è quello di consentire ad imprese e consumatori di beneficiare nell'immediato dei vantaggi.

A molte di queste accuse hanno replicato sia il Canada sia la Commissione europea per l'Unione, sostenendo l'infondatezza di tali preoccupazioni e, nel caso, adottando specifici accorgimenti.

Valutazioni negative sono state rivolte alla possibile legalizzazione del commercio e della circolazione di OGM e di prodotti trattati con ormoni (e di riflesso in materia di salute e di sicurezza alimentare), che in Europa invece sono soggetti a rigida regolamentazione. Sebbene comunque l'Accordo preveda la tracciabilità del percorso dei prodotti, di modo che i consumatori possano essere a conoscenza della provenienza del bene che sono intenzionati ad acquistare, le preoccupazioni avanzate da molteplici parti – in particolare dai sindacati, dalle associazioni e da alcuni produttori locali – non si sono spente. A ciò si deve aggiungere anche che diverse perplessità sono state sollevate in merito alle indicazioni geografiche di provenienza individuate dall'Accordo, che sarebbero in tutto 173, mentre quelle italiane pari a 41 (rispetto le 288 attualmente tutelate in Italia). Questi numeri, soprattutto nel caso italiano, sono ritenuti del tutto insufficienti e capaci di compromettere la tutela dei prodotti tipici (mentre nessun prodotto canadese è stato riconosciuto), ma è doveroso sottolineare che se l'accordo non

---

umana e dell'ambiente". Cfr. Ichino P., *Il Ceta tra realtà e false suggestioni*, <http://www.pietroichino.it/?p=43865> cit. Si veda anche Frigo M., *L'Accordo di libero scambio tra Ue e Canada (Ceta) tra realtà e (false) suggestioni*, [http://www.huffingtonpost.it/manlio-frigo-/laccordo-di-libero-scambio-tra-ue-e-canada-ceta-tra-realta-e-false-suggestioni\\_b\\_14816562.html](http://www.huffingtonpost.it/manlio-frigo-/laccordo-di-libero-scambio-tra-ue-e-canada-ceta-tra-realta-e-false-suggestioni_b_14816562.html)

dovesse entrare in vigore nessuna indicazione di prodotti italiani ed europei sarebbe opportunamente riconosciuta all'interno del mercato canadese.<sup>24</sup>

Parimenti, altri due punti particolarmente controversi hanno riguardato, da un lato, l'abbattimento dei dazi doganali e la progressiva standardizzazione delle regole in materia di diritti del lavoro,<sup>25</sup> che favorirebbero il dumping sociale ed una concorrenza sleale a danno dei lavoratori e delle piccole aziende presenti in particolare sul territorio degli Stati membri<sup>26</sup>. Dall'altro, hanno riguardato un aspetto particolarmente innovativo nel panorama degli accordi di natura squisitamente commerciale, ossia quello relativo al meccanismo di risoluzione delle controversie tra Stato ed investitori. L'*Investor State Dispute Settlement* (ISDS), che inizialmente aveva previsto collegi arbitrali, è stato opportunamente modificato, a seguito di una serie di richieste, dalla Commissione europea e del governo canadese.

Già nell'ottobre del 2015 la Commissione europea era intervenuta con un comunicato stampa, dichiarando di aver approvato una proposta che avrebbe portato alla creazione di un nuovo e più trasparente sistema di risoluzione delle controversie tra investitori e Stati, cd. *Investment Court System*, che avrebbe sostituito il precedente meccanismo ISDS in tutti i negoziati in corso e futuri dell'Unione. Tra l'altro, la versione inizialmente proposta del modello di soluzione delle controversie non solo si affidava al consolidato modello arbitrale dell'*International Centre for Settlement of Investment Disputes* (Icsid), ma era lo stesso prototipo previsto in un nutrito numero di *Bilateral Investment Treaties* (BITs).<sup>27</sup>

Questo nuovo approccio alla protezione degli investimenti e alla risoluzione delle controversie, noto come ICS (Sistema dei giudizi di investimento) riprende molte delle proposte avanzate dall'Unione in questo settore nel corso dei negoziati TTIP. Sulla base di tali innovazioni, l'approccio presenterebbe miglioramenti ed è opinione della Commissione che in tal modo i governi riuscirebbero a preservare il

---

<sup>24</sup> Cfr. Ichino P., *Perché è importante ratificare il CETA (e farlo subito)*, Relazione svolta il 20 giugno 2017 alla Commissione Lavoro e Politiche sociali del Senato, consultabile on line <http://www.pietroichino.it/?p=45647>

<sup>25</sup> Su queste motivazioni si è basata la questione pregiudiziale di costituzionalità presentata da Sinistra Italiana, dal momento che il CETA sarebbe incentrato "sull'evidente violazione del dettato costituzionale e della sovranità nazionale rappresentata dall'eventuale introduzione, prevista dal Trattato, del sistema ICS di risoluzione arbitrale delle controversie". In particolare, per Sinistra italiana desta preoccupazione la mancata ratifica da parte del Canada di alcune convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro internazionali (quali la Convenzione sul diritto di organizzazione e contrattazione collettiva; la Convenzione sull'età minima per lavorare; la Convenzione in materia di sicurezza e salute dei lavoratori).

<sup>26</sup> Secondo uno studio indipendente svolto da due economisti americani della Tufts University of Boston, il CETA non presenta profili né positivi né vantaggiosi, quanto piuttosto un aumento dei costi commerciali, nonché causa di disoccupazione e disuguaglianza. L'arco temporale considerato è quello 2017-2023 e, ad opinione degli studiosi, sebbene il CETA abbia l'obiettivo di incrementare gli scambi fra Canada ed Unione, esso avrebbe effetti devastanti nell'economia di mercato, in particolare su paesi come la Francia e l'Italia. Nello studio si evidenzia come si registrerebbe: una significativa perdita di posti di lavoro (di circa 230 mila, di cui 200 mila solo nell'Unione), effetti negativi sul PIL, un incremento della disoccupazione, la compressione dei salari e la riduzione dei consumi. Cfr. Kohler P., Storm S., *CETA Without Blinders: How Cutting 'Trade Costs and More' Will Cause Unemployment, Inequality and Welfare Losses*, Tufts University, 19 ottobre 2016, <http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/16-03CETA.pdf>

<sup>27</sup> Cfr. Frigo M., *L'Accordo di libero scambio tra Ue e Canada (CETA) tra realtà e (false) suggestioni*, ult. cit.

loro diritto di regolamentare nell'interesse pubblico. La Commissione ha infatti affermato che il nuovo sistema garantisce “*un elevato livello di protezione degli investitori, preservando pienamente il diritto dei governi di regolare e perseguire legittimi obiettivi di politica pubblica come la tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente*”<sup>28</sup>. A tal ragione, è stata prevista non solo l'introduzione di un sistema giudiziario indipendente, ma anche la previsione di misure per garantire maggiore trasparenza nei procedimenti per la risoluzione delle controversie, al fine di prevenire conflitti di interesse tra le parti e i membri del tribunale. Questo tuttavia non è stato sufficiente a placare le obiezioni che sono state sollevate. Uno dei principali timori è quello secondo cui le disposizioni relative agli investimenti possano consentire alle imprese/aziende estere di citare in causa un Governo in tribunali speciali, esterni al sistema giuridico interno allo Stato parte in causa.

Il sistema giudiziario, dunque, è stato oggetto di modifiche anche a seguito dello svolgimento di una consultazione pubblica finalizzata a raccogliere quante più informazioni, posizioni e documentazioni possibili. Le novità introdotte riguardano non solo l'istituzione di un sistema giudiziario pubblico di investimenti, articolato in due principali tribunali, quello di primo grado (Tribunale permanente per gli investimenti) e la Corte d'appello; ma anche le modalità organizzative del collegio, per cui la selezione dei giudici si basa su requisiti specifici, simili a quelli previsti per i tribunali internazionali permanenti<sup>29</sup>. I membri, dunque, sarebbero magistrati nominati dagli Stati parte dell'Accordo.

Da un punto di vista prettamente procedurale, il ricorso sarebbe consentito agli investitori solo su casi definiti e limitati (richieste prive di fondamento non sarebbero prese in considerazione ma respinte), relativi ad es. a discriminazioni di genere, razza o della religione, ovvero nei casi di esproprio senza relativa ed adeguata compensazione.

---

<sup>28</sup> In una dichiarazione comune, la Commissaria Malmström e il ministro canadese del commercio internazionale Freeland avevano sottolineato le importanti modifiche da apportare al capitolo sugli investimenti, che avrebbero comportato un rafforzamento nelle disposizioni relative al diritto di regolamentazione dei governi; all'istituzione di un Tribunale permanente, trasparente e istituzionalizzato per la risoluzione delle controversie e il relativo processo di selezione dei membri del tribunale, chiamato a giudicare i ricorsi degli investitori; etc. “*Abbiamo risposto ai canadesi, ai cittadini dell'UE e alle imprese con un sistema più equo e più trasparente.(...) Queste modifiche riflettono il nostro desiderio di riformare le disposizioni in materia di tutela degli investimenti e di risoluzione delle controversie e di continuare a lavorare insieme per migliorare il processo, compreso il lavoro con altri partner commerciali per perseguire l'istituzione di un Tribunale multilaterale per gli investimenti, un progetto a cui l'UE e il Canada si impegnano fermamente*”.

<sup>29</sup> In linea generale tutti i Free Trade Agreement (FTA) non solo prevedono delle Corti per la risoluzione delle controversie, ma anche dei requisiti per la nomina dei membri che andranno a comporre il collegio. In particolare, l'art. 8.30 del Ceta sancisce che “*The Members of the Tribunal shall be independent. They shall not be affiliated with any government. They shall not take instructions from any organisation, or government with regard to matters related to the dispute. They shall not participate in the consideration of any disputes that would create a direct or indirect conflict of interest. They shall comply with the International Bar Association Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration or any supplemental rules adopted pursuant to Article 8.44.2. In addition, upon appointment, they shall refrain from acting as counsel or as party-appointed expert or witness in any pending or new investment dispute under this or any other international agreement*”. Per un approfondimento sul tema, cfr. Ünüvar G., Giödesen Thystrup A., *A Waiver for Europe? CETA's Trade in Services, and Investment Protection Provisions and Their Legal-Political Implications on Regulatory Competence*, Springer, International Economic Law, 2017

Qualora si verificasse l'ipotesi per cui un'impresa venisse danneggiata da decisioni assunte dallo Stato, essa potrebbe rivolgersi a tali collegi giudicanti per ottenere un risarcimento per l'indebita discriminazione subita.

Ulteriori riflessioni hanno riguardato da un lato la tipologia stessa di organismo, giacché in alcuni casi molti tribunali sono considerati come una sorta di sostituto dell'arbitrato e, sebbene questi siano più centralizzati degli arbitri, non è detto che l'accentramento possa avere effetti positivi nel lungo termine. Dall'altro, invece, la possibile interferenza che il CETA potrebbe avere rispetto poteri della Corte di giustizia dell'Unione europea in materia di interpretazione del diritto dell'Unione.

Qual è, infine, il significato profondo del CETA? L'entrata a regime di una partnership economica di questo tipo potrebbe portare ad un lungo periodo di benessere e prosperità, di cui beneficerebbero sia il Canada, sia l'Unione Europea e i suoi Stati membri. Le parti coinvolte dipendono tutte, quale più quale meno – ed in modo particolare l'Italia –, dal commercio internazionale e dalle esportazioni, cresciute a livello esponenziale negli ultimi decenni. La crescita è stata ovviamente incentivata da diversi fattori, in *primis* dalla riduzione degli ostacoli formali al commercio e agli investimenti, dall'apertura di molti Stati all'economia globale (che contestualmente hanno aderito all'OMC), dalla diffusione delle innovazioni tecnologiche e dal calo dei costi di trasporto, che hanno rispettivamente comportato una riduzione dei costi delle comunicazioni e della gestione delle lunghe distanze.

Un aspetto che invece sarebbe potuto essere ricompreso, in linea con uno dei fondamenti su cui si basa l'Unione, è quello della libera circolazione delle persone tra gli Stati coinvolti che, se inserito, potrebbe portare a compimento l'integrazione intesa come *tout court*.

Sebbene l'integrazione economico-commerciale abbia registrato un aumento significativo, permangono dei fattori che impediscono e limitano il flusso di beni, servizi, capitali e lavoro. Per questo si rende sempre più importante ed improcrastinabile l'attività di cooperazione tra i governi nei diversi settori. Non è infatti sufficiente limitarsi alla riduzione delle barriere (tariffarie e non) della circolazione dei beni e dei servizi, ma è necessario uno sforzo ulteriore, estendendo il processo di liberalizzazione anche ai capitali e al lavoro. Ed è appunto quello che il CETA si propone di fare.

La realizzazione di una vera e propria politica commerciale comune che consenta all'Unione di tutelare e favorire i propri interessi commerciali si pone come banco di prova per la realizzazione di una agenda strategica nell'economia globalizzata dei prossimi anni. Ovviamente ora la parola spetta agli Stati membri che, nonostante le tattiche cui ricorrono per ritardare il procedimento di ratifica dell'Accordo, sono chiamati ad esprimersi nel breve periodo. Una soluzione possibile, per limitare il ricorso a tali espedienti, potrebbe essere quella per cui l'Unione torni a concludere modesti accordi di libero scambio più circoscritti e settoriali. Ma accordi di questo tipo sono oramai superati, dal momento che non sono più in grado di affrontare e sostenere le sfide dell'attuale agenda del commercio globale.

Dati i potenziali effetti positivi dell'Accordo, si auspica quindi che i Parlamenti nazionali possano procedere senza eccessivi indugi alla ratifica del *Comprehensive Economic and Trade Agreement*.

## BIBLIOGRAFIA

- Adam, R., Tizzano, A., *Lineamenti di diritto dell'Unione europea*, IV ed., Torino, Giappichelli, 2016
- Bronzini, G., Guarriello, F., Piccone, V., *Le scommesse dell'Europa. Diritti, istituzioni, politiche*, Ediesse, 2009
- Chaitoo R., *Overview of Select Issues in Negotiations on a Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) between the European Union and Canada*, University of Gent, October 2012
- Costanzo, P., Mezzetti, L., Ruggeri, A., *Lineamenti di diritto costituzionale dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2014
- Duchesne E., Morin, J.F., *Revisiting Structural Variables of Trade Negotiations: The Case of the Canada-EU Agreement*, International Negotiation 18. 5–24, Koninklijke Brill NV, Leiden, 2013
- European Commission Press Release, *European Commission proposes signature and conclusion of EU-Canada trade deal*, 5 July 2016, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1524>
- European Parliamentary Research Service, *Agriculture in the EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement*, [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/586638/EPRS\\_ATAG\(2016\)586638\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/586638/EPRS_ATAG(2016)586638_EN.pdf)
- European Parliamentary Research Service, *CETA and public service*, February 2017 [www.astrid-online.it/static/upload/eprs/eprs\\_ida-2017-599268\\_en.pdf](http://www.astrid-online.it/static/upload/eprs/eprs_ida-2017-599268_en.pdf)
- European Parliamentary Research Service, *Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) with Canada*, [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/593491/EPRS\\_BRI%282016%29593491\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/593491/EPRS_BRI%282016%29593491_EN.pdf)
- European Parliament, Directorate-General for External Policies Policy Department, *Impacts of the CETA agreement on developing countries*, February 2017, [http://www.astrid-online.it/static/upload/expo/expo\\_stu-2017-578037\\_en.pdf](http://www.astrid-online.it/static/upload/expo/expo_stu-2017-578037_en.pdf)
- Fabbrini S., *Sdoppiamento. Una prospettiva nuova per l'Europa*, Roma–Bari, Laterza 2017
- Fafard P., Leblond P., *A Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) between Canada and the European Union: Challenges for Canadian Federalism*, in Federal News, Montreal, January 2012
- Frigo M., *L'Accordo di libero scambio tra Ue e Canada (Ceta) tra realtà e (false) suggestioni*, [http://www.huffingtonpost.it/manlio-frigo-/laccordo-di-libero-scambio-tra-ue-e-canada-ceta-tra-realta-e-false-suggestioni\\_b\\_14816562.html](http://www.huffingtonpost.it/manlio-frigo-/laccordo-di-libero-scambio-tra-ue-e-canada-ceta-tra-realta-e-false-suggestioni_b_14816562.html)
- Horn H., Mavroidis P.C., Sapir A., *Beyond the WTO? an anatomy of EU and US preferential trade agreements?*, The World Economy 33(11), 2010
- Ichino P., *Il Ceta tra realtà e false suggestioni*, <http://www.pietroichino.it/?p=43865>
- Kirkpatrick, C. et al., *A Trade SLA Relating to the Negotiation of a Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) Between the EU and Canada*. Trade 10/B3/B06, [www.eucanada-sia.org](http://www.eucanada-sia.org)
- Kirkpatrick C., Raihan S., Bleser A., et al., *A Trade SLA relating to the negotiation of a Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) between the EU and Canada*, European Commission, 2011
- Kohler P., Storm S., *CETA Without Blinders: How Cutting Trade Costs and More' Will Cause Unemployment, Inequality and Welfare Losses*, Tufts University, 19 ottobre 2016, <http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/16-03CETA.pdf>
- Joint study, *Assesing the costs and benefits of a closer Eu-Canada economic partnership*, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/october/tradoc\\_141032.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/october/tradoc_141032.pdf)

- [Laird I., Petillion F.](#), *Comprehensive Economic and Trade Agreement, ISDS and the Belgian Veto: A Warning of Failure for Future Trade Agreements with the EU?* in [Global Trade and Customs Journal, Issue 4, pp. 167–174](#), 2017
- [Leblond P.](#), *The Canada-EU Comprehensive Economic and Trade Agreement: More to It Than Meets the Eye*, Policy Options, July–August, 74–78, 2010
- [Sinclair S., Trew S., Mertins-Kirkwood H.](#), *Making Sense of the CETA An Analysis of the Final Text of the Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement*, Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, September 2014
- Servizio Studi del Senato, Nota n. 91 - Il CETA. L'Accordo economico e commerciale globale tra Ue e Canada, <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01006396.pdf>
- [Sinclair, S.](#), *Negotiating from Weakness: Canada-EU Trade Treaty Threatens Canadian Purchasing Policies and Public Services*. Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, April 2010
- [Ünüvar G., Giødesen Thystrup A.](#), *A Waiver for Europe? CETA's Trade in Services, and Investment Protection Provisions and Their Legal-Political Implications on Regulatory Competence*, Springer, International Economic Law, 2017
- [Van der Loo G., Pelkmans J.](#), *Does Wallonia's veto of CETA spell the beginning of the end of EU trade policy?*, 20 ottobre 2016, in Centre for European Policy Studies <https://www.ceps.eu/publications/does-wallonia%E2%80%99s-veto-CETA-spell-beginning-end-eu-trade-policy>
- [White E.](#), *The Obstacles to Concluding the EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement and Lessons for the Future*, 12 Global Trade and Customs Journal, Issue 5, 2017
- [Zei A.](#), *Si può richiudere il vaso di pandora? il Tribunale Costituzionale Federale respinge la richiesta di misure cautelari in vista della votazione del consiglio dei ministri dell'Ue sull'Accordo CETA*, in Nomos-Le attualità nel diritto, 3/2016.