



CONFEDERAZIONE  
GENERALE  
ITALIANA  
DEL LAVORO

## **Posizione della CGIL sull'Accordo Economico e Commerciale Globale (CETA) tra l'Unione Europea e il Canada**

### **Introduzione**

#### **Nella sua versione attuale il CETA non è condivisibile**

La CGIL ha più volte espresso le sue posizioni in materia di accordi commerciali e sugli investimenti.

In particolare, nel giugno scorso, ha preso posizione sul negoziato TTIP tra Unione Europea e Usa, riconfermando criteri e condizioni che possono rendere utile per i lavoratori accordi di questo tipo.

Per la CGIL i negoziati dovrebbero rispettare chiari requisiti, tra cui la necessità di negoziati trasparenti e di una prevenzione efficace verso qualsiasi tipo di pressione al ribasso sulle norme ambientali sociali e a tutela dei lavoratori.

Dovrebbero essere mantenute in vigore norme per la protezione dei servizi pubblici, evitando le spinte ad una maggiore privatizzazione, così come il legittimo “spazio politico” per i governi nelle decisioni normative sulle politiche economiche e sociali.

La CGIL, in particolare, ritiene essenziale non concedere agli investitori diritti speciali per intentare cause contro gli Stati nazionali.

Nei mesi recenti, la CGIL ha espresso ripetutamente e pubblicamente queste posizioni e le ha esplicitate chiaramente al governo italiano – anche come presidente di turno della UE - non solo nel quadro dei negoziati in corso sull'accordo di libero scambio con gli USA (il Partenariato Transatlantico su Commercio e Investimenti, TTIP), ma applicandole ugualmente all'accordo di libero scambio tra la UE e il Canada (Accordo Economico e Commerciale Globale, CETA), il cui negoziato, se possibile, si è svolto in una maniera ancor meno trasparente e democratica.

L'accordo CETA è stato concluso e sta ora affrontando il processo di pulizia e di traduzione giuridica che sarà seguito dalla decisione del Consiglio Europeo e dal processo di ratifica.

Il testo dell'accordo pubblicato non risponde ai requisiti indicati dalla CGIL e dal sindacato europeo e non può raccogliere il nostro consenso.

In particolare:

- L'accordo CETA non include norme esigibili volte a tutelare e migliorare i diritti dei lavoratori;
- L'accordo CETA contiene un capitolo non condivisibile sulla protezione degli investimenti, nonché sui diritti particolari degli investitori di adire in giudizio gli Stati (ISDS),
- Nella liberalizzazione dei servizi, l'accordo CETA persegue un approccio basato su una lista negativa e non protegge adeguatamente i servizi pubblici.

Il CETA costituisce un accordo importante non solo in sé, ma anche come modello per il Partenariato Transatlantico su Commercio e Investimenti, TTIP. Si può desumere che le norme in materia di ampia liberalizzazione e le clausole sulla protezione degli investimenti saranno anch'esse introdotte nel TTIP, se approvate con l'accordo CETA.

***La CGIL chiede che il Consiglio Europeo e il Parlamento Europeo respingano l'adozione e la ratifica dell'accordo CETA, nel caso in cui non siano apportate modifiche sostanziali sui punti non condivisibili. La CGIL chiede che il Parlamento italiano e il Governo assumano posizioni conformi a questo obiettivo.***

## **L'accordo CETA e i diritti dei lavoratori**

La CGIL ritiene che gli accordi commerciali necessitino di norme esigibili che sanciscano fermamente i diritti del lavoro, nonché la tutela dei consumatori e dell'ambiente. Dato che lo scopo di un accordo di libero scambio è promuovere l'accesso al mercato per le imprese straniere e intensificare la concorrenza, deve essere esplicita l'attenzione volta a garantire che tale concorrenza non abbia ripercussioni negative per i lavoratori e i cittadini.

Il rispetto delle norme sociali e ambientali, nonché l'impatto sociale ed ecologico di un dato accordo, devono essere monitorati con la partecipazione obbligatoria delle parti sociali e della società civile. Dovrebbe essere impiegato un meccanismo vincolante per la soluzione di una controversia allorquando le norme sociali ed ecologiche vengono violate, secondo le stesse modalità previste per il meccanismo generale di denuncia e di risoluzione delle controversie tra Stati applicabile alle altre parti dell'accordo.

Gli accordi commerciali firmati dalla UE includono di frequente disposizioni sui diritti del lavoro e norme sulla tutela ambientale introdotte nel cosiddetto capitolo sulla sostenibilità. L'accordo CETA contiene un capitolo sul commercio e lo sviluppo sostenibile con un sotto capitolo sul commercio e il

lavoro (“Commercio e lavoro”, capitolo 24).

Pur contenendo alcune norme positive, le parti del capitolo sul lavoro e commercio dell'accordo CETA sono formulate in modo non vincolante.

Ad esempio, l'accordo va chiaramente oltre una mera precisazione degli obblighi derivanti dall'adesione all'ILO e alla Dichiarazione ILO del 1988 sui Principi e Diritti Fondamentali del Lavoro. Le parti contraenti sono esplicitamente impegnate ad attuare effettivamente le norme fondamentali del lavoro dell'ILO e ad intensificare gli sforzi volti a ratificare quelle norme fondamentali del lavoro che non sono state ratificate. Questo è importante perché il Canada non ha ratificato le convenzioni fondamentali dell'ILO n° 98 (Convenzione sul Diritto di Organizzazione e Negoziazione Collettiva) e n° 138 (Convenzione sull'Età Minima per il lavoro).

Questa clausola, tuttavia, non costituisce un obbligo a ratificare effettivamente queste norme fondamentali del lavoro.

Se, in principio, va accolto favorevolmente il fatto che l'accordo CETA coinvolga i rappresentanti della società civile, inclusi i sindacati, nel monitoraggio delle norme relative al capitolo sul commercio e sul lavoro, l'esperienza dell'accordo tra la Corea del Sud e la UE mostra, comunque, che questo non è sufficiente a promuovere e proteggere effettivamente i diritti del lavoro in questi accordi, proprio per la mancanza di regole esigibili. La Commissione Europea, infatti, ha completamente mancato qualsiasi obiettivo di applicazione del capitolo sulla sostenibilità (art. 13) del trattato UE-Corea del Sud nel caso, sollevato tempestivamente dalla società civile e dai sindacati coreani ed europei, delle palesi violazioni dei diritti sindacali e dei lavoratori del settore pubblico in Corea del Sud.

Il problema di fondo, infatti, è che le norme del capitolo sul commercio e sul lavoro (e del capitolo sul commercio e sull'ambiente) non sono formulate in modo tale da renderle efficaci ed esigibili.

Il meccanismo di risoluzione delle controversie che l'accordo generalmente applica (capitolo 33) è sostituito in questo capitolo da un meccanismo specifico: un ricorso intentato in seguito alla denuncia di violazioni di questo capitolo può essere rinviato ad un gruppo di esperti che decide se siano state commesse violazioni. Le parti contraenti devono, quindi, discutere la situazione e raggiungere una soluzione o decidere un piano d'azione per risolvere la questione. Non sono, tuttavia, previste sanzioni finanziarie o commerciali in caso di violazioni.

Da questo punto di vista, il CETA si discosta persino dal pur ampiamente insoddisfacente Accordo Nordamericano sulla Cooperazione nel Lavoro (NAALC), raggiunto 21 anni fa come accordo collaterale all'Accordo Nordamericano di Libero Scambio (NAFTA) tra il Canada, gli USA e il Messico.

La CGIL chiede che il capitolo sui diritti del lavoro, sulla protezione ambientale e sullo sviluppo sostenibile sia concepito in modo tale da essere

altrettanto esigibile delle altre parti dell'accordo, cioè sottoposto al meccanismo generale di risoluzione delle controversie, prevedendo, in caso di violazioni, sanzioni commerciali e/o indennizzi.

## L'accordo CETA e la protezione degli investimenti

Il capitolo sulla protezione degli investimenti nell'accordo CETA riconosce agli investitori il diritto di far causa agli Stati nei collegi arbitrali internazionali (risoluzione delle controversie tra investitore e Stato, ISDS).

In via di principio la CGIL rifiuta l'ISDS, come ribadito anche nel corso della consultazione pubblica della CE per il TTIP.

Nel CETA, pur con i progressi tentati nel rendere l'ISDS più trasparente rimane facoltà degli arbitri decidere o meno se tenere le audizioni del collegio arbitrale interamente o parzialmente a porte chiuse, né vi sono misure per contrastare possibili conflitti di interessi degli arbitri stessi. Non è chiaro, ad esempio, come si possa garantire che un particolare arbitro non agirà come consulente legale per lo stesso investitore in un altro momento o in un altro processo.

L'accordo CETA non prevede un organismo d'appello in grado di riesaminare e modificare le decisioni arbitrali.

L'ambito di applicazione della protezione dell'investitore nell'accordo CETA è di ampio raggio, il che aumenta in modo significativo il numero delle potenziali cause in base all'ISDS, dato che il concetto di investimento scelto è "basato sul patrimonio" anziché essere "basato sull'impresa". Questo significa che sarebbero protetti persino gli investimenti di portafoglio, ad esempio gli investimenti puramente finanziari, piuttosto che i semplici e tradizionali investimenti diretti. Il termine "investitori" deve essere riservato agli investitori impegnati in "attività d'impresa significative", sebbene il significato esatto delle "attività d'impresa significativa" rimanga poco chiaro.

Nè sono sufficienti i tentativi di chiarire termini come "trattamento in maniera equa e in condizioni di parità" (FET), o "aspettative dell'investitore".

Secondo la CGIL, si trascura, in particolare, il chiarimento in base al quale le nuove leggi decise democraticamente o l'applicazione delle leggi esistenti **non possano mai essere considerate** da un investitore come una violazione per la quale possa essere presentato ricorso.

Il termine "espropriazione", che copre l'espropriazione diretta e indiretta, rimane altrettanto ambiguo nell'accordo CETA. Questo rimane vero, anche se si dichiara che le misure non discriminatorie adottate dallo Stato al fine di proteggere il welfare pubblico - ad esempio per quanto concerne la sanità, la sicurezza e l'ambiente - non dovrebbero essere classificate come

espropriazione indiretta. Tuttavia, persino il questo chiarimento è oggetto di riserve non meglio precisate (ad esempio misure adottate dallo Stato non devono apparire “ovviamente eccessive”...).

In ogni caso, per essere accettabile, l'accordo, oltre all'esclusione dell'ISDS, deve includere una clausola che escluda effettivamente misure di welfare pubblico, come la protezione dei diritti fondamentali del lavoro e la legislazione in materia sociale, dall'ambito di applicazione del capitolo sulla protezione degli investimenti.

## **La liberalizzazione nel settore dei servizi**

La CGIL è preoccupata che i diritti di protezione riguardanti specifiche aree dei servizi vengano trascurati, ad esempio le esigenze di formazione di qualità per la fornitura di alcuni servizi.

I sindacati avvertono, pertanto, il bisogno di uno stretto controllo di ogni singolo segmento del settore dei servizi prima che sia decisa la liberalizzazione.

Dovrebbe essere definita, insieme ai sindacati e ad altre parti interessate, una lista positiva che indichi quelle aree dei servizi in cui liberalizzazione non confligge con diritti e servizi essenziali per i cittadini.

***Inoltre, deve essere chiara l'esclusione dei servizi pubblici. I servizi pubblici e alcuni servizi di interesse generale non devono diventare parte di un accordo commerciale. Non deve essere introdotta nessuna clausola che impedisca di rinunciare al processo di liberalizzazione (clausola ratchet).***

***L'accordo CETA non risponde a queste esigenze.*** L'accordo contiene norme in materia di migrazione a scopo di lavoro a tempo determinato, l'approccio di tipo lista negativa, la clausola ratchet e una protezione insufficiente dei servizi pubblici che, secondo la CGIL, devono essere respinte.

## **L'approccio di tipo lista negativa**

Il CETA è il primo accordo che sia stato mai firmato dalla UE che segue l'approccio di tipo lista negativa.

Questo significa che esiste un impegno a liberalizzare tutte le aree dei servizi non esplicitamente in un elenco di esclusioni. Tutte le aree che devono essere esentate sono elencate negli allegati di centinaia di pagine potenzialmente incomprensibili.

E' estremamente difficile controllare se aree importanti che dovrebbero essere protette, siano state tralasciate quando è stata compilata la lista delle esenzioni.

Naturalmente, settori o segmenti industriali che possono emergere soltanto in futuro, non possono essere introdotti ora in una lista negativa.

Esiste seriamente il pericolo che siano liberalizzate alcune aree, i cui lavoratori o la popolazione in generale non desiderino la liberalizzazione.

La questione assume particolare rilevanza date le dinamiche dei negoziati CETA, perché la regolamentazione è generalmente vista come un ostacolo al commercio: un approccio di tipo lista negativa sviluppa inevitabilmente una dinamica a favore di impegni di ampia portata in materia di liberalizzazione. Mantenere in vigore la regolamentazione esistente richiede sempre una giustificazione particolare.

**La CGIL chiede un approccio di tipo lista positivo** sia per l'accordo CETA che per gli altri accordi, lungo le linee della precedente pratica europea.

In questo contesto, deve essere giustificata la liberalizzazione, non le eccezioni.

Secondo la CGIL, ogni settore deve essere valutato singolarmente, con la partecipazione dei sindacati e della società civile, prima che venga presa una decisione se debba essere liberalizzato come parte di un accordo di libero commercio.

Se è il caso, questo settore può essere inserito in una lista positiva e sarà oggetto degli impegni dell'accordo in materia di liberalizzazione.

## **La clausola ratchet**

L'accordo CETA contiene la cosiddetta "clausola ratchet" che stabilisce il livello più alto di liberalizzazione raggiunto in ogni caso: se le aree che l'accordo in origine ha esentato esplicitamente dalla liberalizzazione sono state aperte successivamente ad una maggiore concorrenza, questo livello di liberalizzazione, una volta ottenuto, non potrà essere mai invertito.

Di conseguenza, la clausola tenderà ad aumentare la liberalizzazione.

La clausola potrebbe, ad esempio, impedire di far ritornare alle municipalità la responsabilità delle aree dei servizi essenziali comunali che siano stati privatizzati di recente.

In linea di principio essa diminuirebbe lo spazio di manovra di cui potranno godere le generazioni future nella prassi decisionale.

Pertanto tali clausole devono essere respinte.

## **I servizi pubblici**

La CGIL ritiene che le deroghe esistenti nell'accordo CETA alla liberalizzazione dei servizi pubblici siano insufficienti e volutamente ambigue.

Ad esempio, l'accordo CETA include una deroga ai servizi resi come funzione sovrana "nell'esercizio dell'autorità governativa". Ciò si riferisce alla definizione dell'articolo 1.3 del GATT (c), che stipula che i compiti di legge non devono essere impiegati a scopo commerciale, o in concorrenza con uno o diversi fornitori del servizio. Quello che esattamente si deve intendere per "servizi resi come funzione sovrana" resta un punto controverso.

Tuttavia, un consenso che emerge nei media specializzati e nella pratica include soltanto le attività realizzate dal governo che sono al centro del potere sovrano dello Stato: come la polizia, l'amministrazione giudiziaria e pubblica. Questo significa che la maggior parte dei servizi pubblici, tra cui i servizi per gli affari sociali e sanitari, per l'istruzione e informatici, il trasporto municipale pubblico e i servizi universitari come anche i servizi postali e le telecomunicazioni, non sono coperti dalla clausola derogatoria.

Persino i casi limite in cui i servizi pubblici e privati si sovrappongono ed esiste una situazione concorrenziale non sono protetti da questa clausola.

Esistono alcune altre deroghe specifiche e generalizzate, come la deroga concessa ai servizi audiovisivi negli Stati Uniti. Tuttavia, si applica esclusivamente al Canada un'eccezione per le "industrie culturali".

Come negli accordi precedenti, la UE ha integrato la cosiddetta deroga ai servizi di pubblica utilità nell'accordo CETA. Di conseguenza, i servizi relativi alla "pubblica utilità" a livello nazionale o locale possono essere soggetti ai monopoli statali, o ai diritti esclusivi delle imprese private in tutti gli stati membri. L'accordo CETA aggiunge una lista di aree in cui tali servizi di "pubblica utilità" possono essere coperti da questo chiarimento interpretativo. Colpisce il fatto che aree importanti come i servizi sociali, gli affari culturali, le emittenti di servizio pubblico o i servizi per l'istruzione non siano esplicitamente menzionati.

**Ancora più debole e ambigua si configura la posizione espressa dal governo italiano che, diversamente da quanto hanno fatto altri governi, tra cui quello tedesco, non esclude in maniera esplicita l'acqua, i servizi ospedalieri, la sanità, i servizi sociali, la raccolta rifiuti e l'igiene ambientale.**

Nell'accordo CETA, i servizi di telecomunicazione e informatici sono campi che non rientrano esplicitamente in questa eccezione. Tuttavia, le telecomunicazioni sono, nella fattispecie, un'area in cui, nonostante la liberalizzazione, si applicano ancora gli obblighi di servizio universale che dovranno essere in grado di comprendere una maggiore estensione in futuro (ad esempio per quanto riguarda le reti a banda larga).

Inoltre, esistono altri problemi connessi alla deroga ai servizi di pubblica utilità:

- Si riferisce unicamente agli impegni per l'accesso al mercato, non al trattamento nazionale;
- Riguarda unicamente due restrizioni all'accesso al mercato, vale a dire i monopoli pubblici e il servizio provider in esclusiva. Altre restrizioni che possono essere utilizzate per salvaguardare i servizi pubblici non godono, pertanto, della protezione della clausola relativa ai servizi di pubblica utilità.

***La CGIL ritiene che l'accordo CETA (e in principio gli accordi commerciali) debba essere rivisto in modo che i servizi pubblici e le aree di generale interesse pubblico ricevano una protezione completa ed effettiva, mantenendo, nel contempo, una flessibilità sufficiente per consentire le necessarie estensioni di queste aree in futuro***

## **Gli appalti pubblici**

La CGIL ritiene che gli impegni relativi al rispetto dei contratti collettivi del lavoro e i criteri sociali ed ecologici devono essere effettivamente supportati nelle normative sugli appalti pubblici previste negli accordi commerciali. Le disposizioni di un accordo commerciale non dovrebbero mai compromettere la formulazione dei criteri socio-ecologici in vigore.

L'accordo CETA non include alcuna norma relativa alla promozione effettiva dei criteri socio-ecologici degli appalti, solo ulteriori norme sull'apertura dei mercati agli appalti.

L'accordo CETA va, perciò, ben oltre l'obbligo di non discriminazione degli offerenti nazionali e/o esteri. Ad esempio, vieta il cosiddetto "offsets", cioè il collegamento tra le condizioni di assegnazione e la promozione dello sviluppo locale, con miglioramenti dei bilanci, l'uso di prodotti locali o altre operazioni simili. In una situazione di questo tipo, i criteri sociali, a partire dal rispetto della contrattazione collettiva, non sarebbero per nulla considerati nel decidere l'aggiudicazione di appalti pubblici.

Le deroghe generali contenute nell'articolo III del capitolo sugli appalti pubblici comprendono misure per proteggere la moralità pubblica, l'ordine e la sicurezza, la salute, nonché misure relative a quei beni e servizi prodotti dai disabili o dai detenuti. Non esistono misure per proteggere le norme sociali e del lavoro.

L'articolo IX, par. 6 di questo capitolo consente agli acquirenti pubblici di vietare specifiche tecniche destinate a proteggere le risorse naturali o l'ambiente. Le norme del lavoro e sociali non vengono menzionate. I criteri di aggiudicazione nell'accordo CETA rappresentano sia "l'offerta più vantaggiosa", o, se il prezzo è l'unico criterio, l'offerta che presenta il prezzo più basso.

## **La cooperazione in campo normativo**

L'accordo CETA include un capitolo sulla cooperazione in campo normativo, intesa a garantire l'armonizzazione delle misure normative nazionali delle parti contraenti.

Prevede un "Forum sulla cooperazione in campo normativo" (FCR) per discutere gli aspetti normativi. I funzionari amministrativi della UE e del

Canada dovranno valutare in anticipo la compatibilità delle norme proposte o delle procedure legislative con le norme dell'accordo commerciale.

Ci sono, inoltre, disposizioni in base alle quali le parti interessate saranno invitate agli incontri del Forum, favorendo, così, ulteriori interessi dei privati e dei gruppi lobbisti, l'accesso esclusivo nella fase iniziale al processo legislativo e governativo.

***La CGIL rifiuta l'istituzione di organismi che limitano i diritti democratici, nel CETA, come quelli prefigurati con grande enfasi nel TTIP.***

La cooperazione in campo normativo non deve essere utilizzata per creare un "consiglio normativo" volto ad ostacolare il potere dei parlamenti e dei governi di approvare leggi e norme per salvaguardare i cittadini e proteggere i loro interessi.

***E' in gioco la stessa sovranità democratica.***

## **Revisione degli accordi**

La CGIL crede che gli accordi commerciali debbano includere clausole di revisione che permettano di rettificare gli sviluppi indesiderati. L'accordo CETA non contiene una simile clausola di revisione.

Roma, 2 aprile 2015