

**COMMISSIONE III
AFFARI ESTERI E COMUNITARI**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

15.

SEDUTA DI MARTEDÌ 16 MARZO 2021

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **PIERO FASSINO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		zioni Internazionali a Ginevra, Ambasciatore Gian Lorenzo Cornado:	
Fassino Piero, <i>Presidente</i>	2	Fassino Piero, <i>Presidente</i>	2, 9, 10, 12
INDAGINE CONOSCITIVA SULLE DINAMICHE DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE E INTERESSE NAZIONALE		Cornado Gian Lorenzo, <i>Rappresentante Permanente presso le Organizzazioni Internazionali a Ginevra</i>	2, 9, 10
Audizione, in videoconferenza, del Rappresentante Permanente presso le Organizza-		Fitzgerald Nissoli Fucsia (FI)	9
		Formentini Paolo (LEGA)	10
		Migliore Gennaro (IV)	10
		Quartapelle Procopio Lia (PD)	9

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Partito Democratico: PD; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-L'Alternativa c'è: Misto-L'A.C'È; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Cambiamo!-Popolo Protagonista: Misto-C!-PP; Misto-Noi con l'Italia-USEI-Rinascimento ADC: Misto-Nci-USEI-R-AC; Misto-Facciamo Eco-Federazione dei Verdi: Misto-FE-FDV; Misto-Azione+Europa-Radicali Italiani: Misto-A-+E-RI; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Europeisti-MAIE-PSI: Misto-EUR-MAIE-PSI.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
PIERO FASSINO

La seduta comincia alle 11.05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione, in videoconferenza, del Rappresentante Permanente presso le Organizzazioni Internazionali a Ginevra, Ambasciatore Gian Lorenzo Cornado.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle dinamiche del commercio internazionale, l'audizione del Rappresentante Permanente presso le Organizzazioni Internazionali a Ginevra, l'Ambasciatore Gian Lorenzo Cornado, che saluto e ringrazio della Sua disponibilità. Anche a nome della Commissione, non solo lo ringrazio, ma voglio segnalare che la Rappresentanza Permanente d'Italia presso le Organizzazioni Internazionali a Ginevra è l'organo diplomatico che l'Italia ha istituito presso l'ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra e le altre Organizzazioni Internazionali.

A Ginevra, infatti, ad oggi, ci sono ventidue Organizzazioni Internazionali, tra cui vari organismi che operano nel settore del commercio internazionale: l'OMC (Organizzazione mondiale del commercio); l'UNCTAD (Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo); l'ITC (Centro per il commercio internazionale); l'UNECE

(Commissione economica europea); il *World Economic Forum*.

L'audizione odierna ci fornirà certamente utili elementi conoscitivi riguardo ai temi principali di dibattito in sede multilaterale sui temi del commercio, con particolare riferimento alle prospettive di riforma dell'Organizzazione Mondiale del Commercio che, come abbiamo ascoltato in occasione dell'audizione del Commissario Dombrovskis, è una priorità della nuova strategia commerciale dell'UE, così come della presidenza italiana del G20.

Detto questo, lascio la parola all'Ambasciatore Cornado. Prego, Ambasciatore.

GIAN LORENZO CORNADO, *Rappresentante Permanente presso le Organizzazioni Internazionali a Ginevra*. Ringrazio il presidente, l'onorevole Piero Fassino, e tutti i membri della Commissione Affari esteri della Camera dei deputati per l'opportunità che mi è data di affrontare con loro il tema dell'OMC e del commercio internazionale.

Il 2021 è un anno cruciale per l'Organizzazione mondiale del commercio, che si è trovata ad affrontare le conseguenze socio-economiche di portata epocale della pandemia da COVID-19, in concomitanza con la crisi dell'Organizzazione e della lunga e travagliata procedura che ha portato alla nomina della nuova Direttrice Generale Ngozi Okonjo-Iweala. Nigeriana con passaporto statunitense, Ngozi — come si fa chiamare — è il settimo Direttore dell'Organizzazione, nonché prima donna e prima africana. Già Ministro dell'Economia in Nigeria, ha lavorato per la Banca mondiale e, da ultimo, ha ricoperto il ruolo di Presidente del *Board* di GAVI (*Global Alliance for vaccines and immunization*), l'Alleanza globale per i vaccini. Ella ha assunto l'incarico il 1° marzo, con un mandato che terminerà il 31 agosto 2025.

Più che in altri momenti, il commercio multilaterale è oggi al centro di un intenso e articolato dibattito, che riveste un valore strategico per l'Italia e per l'Unione europea in ragione del ruolo centrale che gli scambi globali rivestono, sia in termini di motore della crescita economica sia di volano per l'occupazione. Inoltre, è di grandissima attualità il confronto in corso tra gli Stati membri dell'OMC all'interno del comitato *Trade-related aspects of intellectual property rights*, il cosiddetto « TRIPS », l'Accordo sugli aspetti commerciali dei diritti di proprietà intellettuale, legato alla produzione di vaccini.

Vorrei chiarire dal punto di vista formale il ruolo e le modalità di partecipazione dell'Italia nelle attività dell'Organizzazione. Avendo l'Unione europea competenza esclusiva in materia commerciale presso l'OMC, essa si esprime sempre con un'unica voce a nome dei ventisette Stati membri. La posizione dell'Unione europea viene negoziata e decisa preventivamente a Bruxelles tra la Commissione e gli Stati membri per essere poi espressa a Ginevra dai funzionari della delegazione UE nei diversi Comitati e nel Consiglio Generale dell'OMC. Gli Stati membri contribuiscono, per parte loro, a titolo nazionale al bilancio obbligatorio dell'Organizzazione, mentre l'UE partecipa con contributi volontari al finanziamento delle attività di assistenza tecnica.

L'Organizzazione mondiale del commercio ha preso il posto, nel 1995, del *General Agreement on Tariffs and Trade*, il GATT, quale depositario delle regole a sostegno degli scambi globali collegati a un ampio ventaglio di settori quali merci, servizi, proprietà intellettuale, agricoltura, strumenti di difesa commerciale, sussidi e, da ultimo, *e-commerce*.

L'OMC riunisce centosessantaquattro Stati membri, tra cui tutte le grandi economie industrializzate ed i principali Paesi emergenti e in via di sviluppo, come la Cina, l'India, il Sudafrica e il Brasile. Dopo l'ingresso di Pechino nel 2001, le ultime grandi economie che hanno aderito all'Organizzazione sono state la Federazione Russa nel 2012 ed il Kazakistan nel 2015.

Attualmente sono ventitré i Paesi candidati all'OMC, tra cui la Serbia, la Bosnia-Erzegovina, la Bielorussia, l'Iran, l'Iraq, la Somalia e l'Etiopia.

L'Italia è membro fondatore dell'OMC e l'Ambasciatore Renato Ruggiero ne è stato il suo secondo Direttore Generale, dal 1995 al 1999. Siamo stati, inoltre, decimi nel 2020 per livello di contribuzione all'organismo, con circa 5 milioni di franchi, ovvero il 2,5 per cento del contributo totale.

L'Organizzazione svolge tre funzioni principali: amministrare tutti gli accordi multilaterali e plurilaterali che ricadono sotto la sua competenza e che regolano gli scambi globali, la cosiddetta « attività ordinaria »; negoziare nuove regole commerciali, la cosiddetta « funzione negoziale »; risolvere le liti tra i membri tramite il *dispute settlement body*, il DSB, la cosiddetta « funzione di risoluzione delle controversie ».

Per facilitare i commerci internazionali attraverso regole comuni, l'OMC si impegna a rimuovere gli ostacoli al libero scambio ed assicurare trasparenza, stabilità e prevedibilità del commercio, che sono necessarie per sostenere investimenti, occupazione e reddito a livello globale. Il sistema si fonda sui principi di libero mercato e concorrenza, a beneficio di produttori e consumatori. Alla base del suo corretto funzionamento rientrano, inoltre, le catene globali di produzione e distribuzione.

Per promuovere lo sviluppo sostenibile, l'Organizzazione prevede forme di trattamento speciale e differenziato per i PVS (Paesi in via di sviluppo) ed i PAM (Paesi meno avanzati), con eccezioni finalizzate a facilitare l'espansione dei loro commerci, favorendone l'integrazione nel sistema multilaterale e il raggiungimento dei loro obiettivi di sviluppo. Rimane, tuttavia, controversa la qualificazione dei PVS, rientrando tra questi Paesi economie emergenti o emerse come la Cina, l'India e il Brasile.

Dall'anno della sua fondazione, l'OMC ha contribuito a ridurre di 1 miliardo i cosiddetti « poveri assoluti ». Infatti, il commercio contribuisce al raggiungimento di diversi Obiettivi di sviluppo sostenibile, tra cui quelli della povertà zero, fame zero, buona salute e benessere, parità di genere,

lavoro dignitoso e crescita economica, riduzione delle disuguaglianze, vita sott'acqua — la pesca — e *partnership* ed obiettivi.

Nel corso del 2020 il ruolo dell'Organizzazione si è, inoltre, consolidato nel contrasto ai drammatici effetti socio-economici della pandemia. Il rispetto delle regole condivise ha limitato, in particolare, l'impatto sugli scambi globali: -10 per cento del 2020 per poi auspicabilmente tornare a crescere nel 2021, assicurando disponibilità ed accessibilità ai medicinali essenziali ed a prodotti e servizi sanitari. Il corretto funzionamento delle catene globali di produzione e di distribuzione è indispensabile per assicurare l'accesso universale ed inclusivo a questi prodotti.

Per quanto riguarda l'attività dell'OMC, essa viene svolta attraverso un Segretariato, guidato da un Direttore Generale, quattro Vicedirettori Generali, nominati nel rispetto di criteri geografici, e seicentocinquanta dipendenti, tra cui quarantatré italiani. La nuova Direttrice Generale, Ngozi Okonjo-Iweala, sarà chiamata ad affrontare una triplice sfida: traghettare il sistema commerciale e multilaterale nel *post-COVID-19*; rilanciare le attività negoziali in vista della Conferenza ministeriale di fine anno; procedere all'ormai indifferibile riforma dell'Organizzazione.

In ragione della sua storica e forte vocazione all'*export*, l'Italia guarda al corretto funzionamento del sistema commerciale multilaterale come punto di forza a sostegno dell'occupazione e della crescita economica nazionale, nonché della competitività dell'intero Sistema Paese. Secondo le più recenti stime dell'OMC, l'Italia è il nono Paese a livello mondiale per esportazione di beni e il quattordicesimo per quella dei servizi commerciali; figura, al contempo, tra i principali importatori globali, è l'undicesimo Paese per i beni e il dodicesimo per i servizi. Paese trasformatore e privo di materie prime, l'Italia dipende dalle sue importazioni dal sistema commerciale internazionale per l'approvvigionamento delle materie necessarie al suo *export*, la cui incidenza sul PIL nel 2019 è stata del 32 per cento. Nel 2019 il valore delle esportazioni nazionali, infatti, è stato pari a 476

miliardi di euro, a fronte di importazioni per 423 miliardi di euro e di un saldo positivo di circa 53 miliardi di euro. Bastano questi numeri a confermare l'interesse del nostro Paese a difendere un'economia mondiale aperta ed inclusiva ed a promuovere la liberalizzazione e la facilitazione di scambi e investimenti. Pertanto, resta forte l'interesse italiano a collaborare con l'intera *membership* per permettere all'OMC di superare la crisi più grave dall'anno della sua fondazione.

Come Stato membro dell'Unione europea — che, come noto, ha competenza esclusiva in materia commerciale, ai sensi articolo 207 del Trattato —, l'Italia partecipa a Bruxelles alla definizione delle posizioni comuni dei ventisette Stati membri sulle differenti questioni di competenza dell'Organizzazione. Nel dettaglio, l'Italia all'interno dell'UE sostiene la conclusione dei negoziati multilaterali per l'eliminazione dei sussidi alla pesca e le iniziative plurilaterali per definire nuove regole del commercio digitale, per la facilitazione di investimenti e servizi, nonché in favore delle piccole e medie imprese. Inoltre, l'Italia difende un sistema di soluzione delle controversie a due gradi, con un organo di appello, e concentra la propria azione sulla tutela e la promozione di specifici interessi commerciali. Tra questi, rientrano la produzione industriale, l'agroalimentare, i servizi e il rafforzamento della tutela della proprietà intellettuale e delle indicazioni geografiche. L'Italia si impegna anche a favorire la crescita degli scambi internazionali, la trasparenza e la prevedibilità del sistema commerciale multilaterale.

In occasione dell'ultima Assemblea Generale delle Nazioni Unite, il Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, onorevole Luigi Di Maio, ha sottolineato come sia nostra intenzione proseguire negli sforzi a favore di un'efficace riforma dell'OMC e per il progresso verso la resilienza delle catene di distribuzione internazionali, con un'attenzione specifica, da un lato, al ruolo delle piccole e medie imprese quale motore della ripresa globale e, dall'altro, alle necessità dei Paesi più vulnerabili, in particolare in Africa.

Signor presidente e onorevoli parlamentari, l'attuale crisi del sistema commerciale multilaterale investe tutte e tre le funzioni dell'OMC – la funzione negoziale, di monitoraggio e giudiziale – e rischia di indebolire l'Organizzazione e di svalutarne il contributo.

Le cause di questa crisi possono essere riassunte come segue. Per quanto riguarda la funzione negoziale, l'OMC ha chiuso con grandi difficoltà gli accordi multilaterali di Bali, del 2013, sulla facilitazione degli scambi e di Nairobi, del 2015, sull'*export competition*, mentre ha dovuto registrare il sostanziale fallimento dell'Agenda negoziale di Doha del 2001. Alla base di tali insuccessi vi è l'ampliamento della *membership* a centosessantaquattro Paesi, comprese le principali economie mondiali, con interessi spesso distanti – quando non divergenti – che hanno ostacolato tutti i negoziati, vigendo all'OMC la regola del consenso. Il fallimento dei diversi tavoli negoziali, tra cui l'ultima Conferenza ministeriale di Buenos Aires nel dicembre 2017, è emblematico di tale situazione.

Per quanto riguarda, invece, i lavori ordinari dell'OMC – la funzione di monitoraggio –, le attuali regole si sono dimostrate insufficienti ad assicurare agli Stati membri la possibilità di avvalersi equamente dei vantaggi offerti dal libero scambio e dall'apertura dei mercati. Un chiaro esempio, al riguardo, è stato quello dell'incapacità dell'attuale sistema di contrastare le distorsioni nel mercato provocate da alcuni Paesi, come la Cina, che pratica una concorrenza agguerrita attraverso un'economia di Stato basata sui sussidi e sul trasferimento forzato di tecnologia, che le attuali regole dell'OMC non riescono ad arginare. In tale contesto, la funzione di monitoraggio che l'Organizzazione avrebbe dovuto svolgere attraverso i lavori dei suoi comitati è stata paralizzata da procedure inefficaci e ripetitive, che hanno impedito di risolvere le dispute commerciali tra gli Stati membri, costringendoli a ricorrere al *dispute settlement body*, che è l'organo di risoluzione delle controversie dell'OMC.

Il mancato aggiornamento delle regole ha determinato, inoltre, il perdurare del

citato trattamento speciale differenziato. Al riguardo, vale sottolineare che, in base agli accordi attualmente in vigore, oltre i due terzi della *membership* è composto da PVS o da Paesi meno avanzati, incluse alcune grandi economie mondiali, come la Cina, che beneficiano di questo trattamento preferenziale.

Al centro delle critiche all'OMC vi è la paralisi dello stesso organo di risoluzione delle controversie, culminate nel dicembre 2019, quando è venuto meno il numero minimo dei giudici che ne fanno parte a causa del rifiuto statunitense di nominarne di nuovi in sostituzione di quelli che erano giunti a scadenza di mandato. È evidente il *vulnus* alla credibilità dell'OMC e alla sua capacità di garantire il rispetto degli impegni assunti dalle parti. L'organo di risoluzione delle controversie ha risolto, infatti, negli anni circa seicento dispute tra gli Stati membri, assicurando loro un valido strumento per la soluzione dei loro contenziosi commerciali. Tuttavia, come è emerso in occasione della recente riunione del *dispute settlement body* dello scorso 22 febbraio, sono già otto le dispute bloccate a seguito dell'impossibilità di ricorrere dopo il primo grado a un giudizio di appello e il loro numero è destinato ad aumentare.

Sullo sfondo permane poi la tradizionale divergenza di interessi e di visioni tra PVS e Paesi avanzati sul mandato dell'OMC. I PVS, infatti, vorrebbero che l'azione dell'Organizzazione fosse indirizzata a promuovere lo sviluppo sostenibile, onde favorire la loro crescita, il reddito e l'occupazione attraverso la conclusione di accordi sui capitoli agricoltura e sviluppo, sulla base dell'Agenda di Doha. I secondi, al contrario, puntano ad adeguare il mandato dell'Organizzazione alle nuove sfide commerciali, quali l'*e-commerce*, gli investimenti, le piccole e medie imprese e la dimensione di genere. La crisi pandemica ha rafforzato, inoltre, il ruolo del commercio e degli scambi di beni sanitari e della transizione verso un'economia sostenibile e verde. Ancora una volta, alla base vi è la necessità di poter contare su un sistema di regole condivise da preservare e da adattare.

A tutto ciò negli ultimi anni si è aggiunto il disimpegno degli Stati Uniti dal sistema commerciale multilaterale ed il ricorso all'unilateralismo, o bilateralismo selettivo, con parallela adozione di misure di natura protezionistica. Impegnata in un crescente conflitto con la Cina, Washington ha contestato all'OMC l'incapacità di risolvere le distorsioni di mercato e le violazioni delle regole messe in atto da alcuni Paesi, che hanno impedito la realizzazione di condizioni concorrenziali tra gli Stati membri. Di conseguenza, gli Stati Uniti hanno imposto diverse contromisure nei confronti di Pechino, come i dazi sull'acciaio e sull'alluminio per motivi di sicurezza nazionale. Inoltre, Washington ha fatto ricorso ad aumenti tariffari in risposta alle violazioni cinesi sulla proprietà intellettuale, dalle quali sono discese diverse dispute tuttora in corso.

Secondo gli Stati Uniti — e questo ben prima dell'Amministrazione Trump — le regole dell'OMC non sono state in grado di sanzionare efficacemente le pratiche commerciali scorrette quali, ad esempio, i sussidi, gli aiuti statali alla produzione, il diritto all'esportazione e l'obbligo al trasferimento di tecnologie come condizione per investire. Su tali punti, critici anche per Bruxelles, l'Unione europea punta a collaborare strettamente con l'Amministrazione Biden per rilanciare il ruolo dell'OMC nel sistema commerciale globale, favorendone il processo di riforma e, al tempo stesso, per risolvere definitivamente le questioni che hanno contrapposto gli Stati Uniti e l'Unione europea negli ultimi anni, quali il contenzioso Boeing-Airbus, quello sull'acciaio e l'alluminio e quello relativo ai dazi *anti-dumping* statunitensi come risposta ai sussidi agricoli europei.

Vorrei approfondire e ricordare le recenti questioni che hanno contrapposto Stati Uniti ed Unione europea, per le quali Bruxelles auspica ora una maggiore disponibilità da parte di Washington per una definitiva soluzione a livello bilaterale. In primo luogo, vi sono le reciproche tariffe di ritorsione imposte a seguito delle sentenze di arbitrato nella disputa Airbus-Boeing. Gli Stati Uniti sono stati autorizzati nel set-

tembre del 2019 ad applicare dazi di ritorsione contro l'Unione europea per un valore di circa 7 miliardi di dollari nella disputa Airbus. In parallelo, l'Unione europea è stata autorizzata lo scorso ottobre ad applicare contromisure per un valore di poco inferiore ai 4 miliardi di dollari. L'applicazione di queste tariffe danneggia le imprese di entrambe le parti. Il 5 marzo scorso gli Stati Uniti e l'Unione europea hanno deciso di sospendere i dazi rispettivamente introdotti con una misura che ha una durata iniziale di quattro mesi e con l'obiettivo di trovare una soluzione definitiva, mutualmente concordata.

In secondo luogo, occorre addivenire ad una soluzione comune alle dispute incrociate riguardanti le tariffe sull'acciaio e l'alluminio, applicate anch'esse per motivi di sicurezza nazionale. Le misure unilaterali americane hanno comportato da parte europea delle azioni di ritorsione, oggetto anch'esse di riesame al *dispute settlement body*. Bruxelles auspica che Washington compia il primo passo, rimuovendo queste tariffe.

In terzo luogo, vi è la disputa sui dazi *antidumping* statunitensi applicati alle olive spagnole. L'Unione europea contesta i dazi e altre misure applicate dagli Stati Uniti, i quali ritengono, per contro, di doversi legittimamente proteggere contro gli effetti dei sussidi agricoli europei. La sentenza è attesa per il prossimo giugno.

Per quanto riguarda, invece, la ricostituzione dell'organo di risoluzione delle controversie, non vi è stato ancora un mutamento della posizione degli Stati Uniti che mantengono, anzi, il loro veto all'avvio della procedura di selezione di nuovi giudici, ritenendo che la funzione giudiziale dell'OMC sia diventata ormai preponderante, se non addirittura sostitutiva di quella negoziale.

Ferme restando tali divergenze, la *membership* dell'OMC appare comunque unita nell'impegno per una riforma che permetta all'Organizzazione di riacquistare centralità e credibilità nel sistema commerciale mondiale. Da parte degli Stati membri si ritiene che il processo di riforma debba essere incardinato su quattro priorità: am-

modernamento e rilancio della funzione negoziale; aggiornamento delle regole dell'Organizzazione; ripristino delle funzioni dell'organo di risoluzione delle controversie; risposta alla pandemia.

Il rilancio della funzione negoziale dovrà permettere di coniugare alcuni punti dell'Agenda di Doha a nuovi grandi temi, quali il commercio elettronico, gli investimenti e il raggiungimento degli Obiettivi globali di sviluppo sostenibile, prevedendo una maggiore flessibilità che, attraverso il ricorso ad approcci plurilaterali, consenta di superare l'*impasse* della regola del consenso.

Sui tavoli multilaterali il negoziato principale è quello sull'eliminazione dei sussidi che contribuiscono alla sovracapacità, alla pesca eccessiva e alla pesca illegale, non regolata e non dichiarata in linea con l'SDG (*Sustainable Development Goal*) 14. Secondo il mandato ricevuto dalla Conferenza ministeriale di Buenos Aires nel 2017, tale Obiettivo avrebbe dovuto essere conseguito entro il 2020, ma il termine è stato rinviato alla Conferenza ministeriale di fine anno. La conclusione dell'accordo è ritenuta fondamentale per dimostrare la capacità dell'OMC di affrontare e risolvere questo interesse globale, riaffermando così la centralità dell'Organizzazione nel sistema commerciale multilaterale.

Nel negoziato agricolo avviato nel 2001, invece, resta profonda la distanza tra le richieste dei Paesi con interessi cosiddetti « offensivi », che spingono per un processo di liberalizzazione accompagnato da specifiche norme a tutela di PVS, e le richieste dei Paesi con interessi cosiddetti « difensivi », come l'Unione europea. Inoltre, prosegue lo stallo dei lavori negli altri negoziati multilaterali, relativi la revisione dell'accordo sulla risoluzione delle controversie, al rafforzamento delle previsioni di trattamento speciale differenziato e al rafforzamento della protezione delle indicazioni geografiche in ambito TRIPS. Quest'ultimo negoziato, mai realmente avviato, resta comunque nel novero di quelli da sottoporre in futuro all'Organizzazione.

Maggiori sviluppi si registrano invece nelle quattro iniziative plurilaterali, le co-

siddette « *joint initiatives* », avviate a Buenos Aires: l'iniziativa sull'*e-commerce*, che mira a definire regole condivise sul commercio elettronico; l'iniziativa sulle micro, piccole e medie imprese, che persegue l'obiettivo di favorire la loro partecipazione agli scambi globali, attraverso il rafforzamento della trasparenza, l'inclusione nel processo regolamentare, la facilitazione dell'accesso ai finanziamenti e i pagamenti transfrontalieri; l'iniziativa sulla regolamentazione interna nei servizi, che intende sviluppare discipline comuni per facilitare gli scambi ed evitare che le normative nazionali su licenze e procedure costituiscano barriere indebite; l'iniziativa sulla facilitazione degli investimenti per lo sviluppo, che punta a favorire la messa in opera di un quadro normativo prevedibile e trasparente, in grado di attirare nuovi investimenti.

Come emerso nella riunione del Consiglio Generale del dicembre scorso, tali negoziati segnano dei positivi passi avanti, ad iniziare da quello sulle micro, piccole e medie imprese, laddove gli Stati membri del gruppo hanno già adottato un pacchetto di raccomandazioni e sono adesso impegnati in un'azione di sensibilizzazione per ampliare la partecipazione all'iniziativa.

Proseguono, nel frattempo, le discussioni sul commercio elettronico, caratterizzate da una partecipazione attiva e costruttiva ai lavori da parte degli ottantacinque firmatari di un testo che si va via via consolidando. La decisione di istituire un tavolo negoziale plurilaterale sulla questione è stata causata dalle profonde divergenze che sussistono tuttora sul tema a livello multilaterale. A fronte di un nutrito numero di Paesi, soprattutto avanzati, interessati a regolamentare gli scambi elettronici, i PVS ritengono invece che sia prioritario colmare il divario digitale esistente tra i Paesi membri dell'OMC prima di fissare nuove regole comuni.

La pandemia ha reso ancora più evidente la rilevanza del commercio digitale con la conseguente necessità di concordare delle regole adeguate alle trasformazioni in atto. Il commercio digitale è, infatti, con-

siderato da molti Paesi una imprescindibile risposta per contrastare la crisi innescata dal COVID-19.

A riguardo, in occasione dell'ultima Assemblea Generale delle Nazioni Unite, il Ministro Di Maio ha indicato come elementi chiave della lotta ai cambiamenti climatici e della transizione energetica proprio l'innovazione e la digitalizzazione, che dovranno essere affrontate in un'ottica di progressiva riduzione del divario digitale su scala globale, quale elemento indispensabile di una ripresa realmente inclusiva.

A queste iniziative plurilaterali partecipano i Paesi avanzati, ma anche molti Paesi emergenti come Cina, Brasile, Argentina, altri Paesi latinoamericani e in alcuni casi anche i Paesi meno avanzati. L'India, il Sudafrica e molti Paesi africani, invece, non ne fanno parte e hanno criticato queste iniziative. Va ricordato, infatti, che in occasione dell'ultimo Consiglio Generale del 4 marzo l'India e il Sudafrica hanno contestato lo *status* giuridico delle iniziative plurilaterali, sostenendo che, in linea con l'Accordo di Marrakech, sia necessaria una decisione per consenso della *membership* per includere eventuali futuri accordi plurilaterali.

Da parte sua l'Unione europea, insieme alla decine di Paesi che partecipano alle iniziative, rivendica il ruolo centrale dei negoziati plurilaterali per sviluppare nuove regole dell'OMC, in modo creativo, inclusivo e trasparente. L'intera *membership* sostiene, quindi, la necessità di rivedere le regole dell'OMC. Tuttavia, al momento manca ancora una sintesi tra le diverse visioni di riforma e una tabella di marcia per la sua realizzazione.

L'Unione europea, che riveste un ruolo proattivo in questa discussione, si pone quattro obiettivi: il superamento dell'attuale sistema di concessione del trattamento speciale differenziato, affinché ogni Stato si assuma responsabilità commisurate al proprio grado di sviluppo, ponendo fine alla divisione in blocchi tra Paesi industrializzati, PVS e PMA; il rafforzamento delle regole per contrastare pratiche, governative e private, sleali; maggiore trasparenza e maggiore rispetto degli obblighi di

notifica; il miglioramento del funzionamento dei comitati dell'OMC ed il ripristino delle funzioni dell'organo di appello.

Come accennavo prima, molte cause in appello sono infatti ancora bloccate, stante il rifiuto degli Stati Uniti verso tutte le proposte di riforma dell'organo avanzate dalla *membership* per evitarne la paralisi. Nel frattempo, l'Unione europea, insieme ad un'altra ventina di Paesi, ha creato un meccanismo arbitrale *ad hoc* per assicurare, su base temporanea, il mantenimento di un secondo grado di giudizio. Tale meccanismo interinale — denominato «*multi-party interim appeal arbitration arrangement*», di cui fanno parte anche Cina, Brasile, Canada e Australia — consente di mantenere le due caratteristiche dei sistemi di risoluzione delle controversie che l'Unione europea considera essenziali: due gradi di esame dei casi e l'indipendenza dei giudici.

Per quanto riguarda la risposta alla pandemia, l'OMC ha intrapreso alcune azioni per verificare le misure commerciali prese dagli Stati membri per fronteggiare l'emergenza sanitaria, siano esse restrittive degli scambi o di facilitazione. Sul fronte specifico della lotta alla pandemia, lo scorso autunno cinquantasette i Paesi, tra cui India e Sudafrica, appoggiate dai PVS, hanno promosso una richiesta di deroga agli obblighi dell'Accordo TRIPS per facilitare l'incremento della produzione e la distribuzione globale del vaccino e dei prodotti medici necessari a contrastare l'epidemia, incluse le tecnologie e i dispositivi protetti dai diritti di proprietà intellettuale. Hanno preso posizione, contro questa richiesta, i Paesi avanzati, tra cui l'Unione europea, gli Stati Uniti, il Giappone e la Svizzera, per i quali la tutela dei diritti di proprietà intellettuale va mantenuta in quanto costituisce parte della soluzione alla crisi pandemica. A loro avviso, sarebbero altre le iniziative da adottare per assicurare una distribuzione globale del vaccino, ovvero prezzi sostenibili, rimozione di restrizioni e barriere all'esportazione e all'importazione, corretto funzionamento delle catene produttive e distributive, ricorso alle licenze volontarie e utilizzo delle eccezioni già pre-

viste dall'Accordo TRIPS. Mentre gli Stati membri proseguono il dibattito, senza per il momento avvicinarsi a una soluzione — come emerso anche in occasione dell'ultima riunione del Comitato TRIPS della scorsa settimana — cresce la pressione dell'opinione pubblica, della società civile, delle ong e dei Parlamenti nazionali a favore della deroga.

PRESIDENTE. Ambasciatore, dovrebbe concludere, altrimenti non abbiamo tempo per far parlare i commissari.

GIAN LORENZO CORNADO, *Rappresentante Permanente presso le Organizzazioni Internazionali a Ginevra*. Chiedo scusa, non mi ero reso conto del tempo che corre.

PRESIDENTE. Se riesce a sintetizzare la parte finale, grazie.

GIAN LORENZO CORNADO, *Rappresentante Permanente presso le Organizzazioni Internazionali a Ginevra*. È ovvio che l'aspetto della lotta alla pandemia è e rimane centrale ed è lì che adesso si sofferma il dibattito, non solo in ambito OMC. Arrivo rapidamente alla conclusione, chiedo scusa di aver preso troppo tempo.

Gentile presidente e onorevoli parlamentari, l'OMC si trova oggi di fronte a un bivio. L'urgenza di una sua rapida riforma assume sempre maggior rilievo, considerando il ruolo che l'Organizzazione potrebbe svolgere nel contrasto alle grandi sfide sanitarie, economiche, sociali e ambientali del nostro tempo. Se si riuscisse a ricreare l'unità e la collaborazione necessaria per rilanciare gli scambi commerciali, favorire la ripresa economica dopo la crisi causata dalla pandemia e, nel contempo, dare un nuovo impulso al contrasto al cambiamento climatico, molte delle critiche nei confronti dell'OMC potrebbero venire meno.

Tuttavia, sappiamo bene che la crisi dell'Organizzazione è in atto da molti anni e che pertanto sarà necessaria una riflessione, aperta e franca, su quali siano i valori che il sistema commerciale multilaterale vuole promuovere e tutelare, e inca-

stionarli al centro dell'opera di riforma dell'Organizzazione. Sarà compito della nuova Direttrice Generale assicurare la *leadership* necessaria a coinvolgere tutti gli Stati membri per generare il necessario *momentum* per avviare il processo di riforma dell'Organizzazione, che vedrà un primo banco di prova in occasione della Conferenza ministeriale, dove verrà discussa anche la questione dei vaccini e della proprietà intellettuale.

Termino questa mia disamina, ricordando che la suddetta Conferenza ministeriale, già rimandata l'anno scorso a causa della crisi sanitaria, si terrà la settimana del 29 novembre a Ginevra. Vi ringrazio molto.

PRESIDENTE. Grazie, Ambasciatore Cornado. Adesso daremo la parola ai commissari. Siccome ha letto un testo denso e pieno di indicazioni, Le sarei grato se ci potrà far pervenire questo testo, perché sarebbe molto utile per i nostri lavori. Ha chiesto la parola l'onorevole Quartapelle Procopio. Prego, onorevole.

LIA QUARTAPELLE PROCOPIO (*intervento da remoto*). Grazie. Saluto l'Ambasciatore Cornado che sono contenta di rivedere. La mia domanda ha a che fare con la possibilità di potenziare in ambito OMC nuove regole relative al tema della transizione ecologica. Sappiamo che l'Unione europea sta applicando una serie di direttive e di regole stringenti per arrivare rapidamente alla de-carbonizzazione dell'economia, ma non è lo stesso per altri Paesi del mondo e dal punto di vista commerciale questo ha delle conseguenze. Che tipo di discussione vi è su questi temi a livello dell'OMC? Grazie.

PRESIDENTE. Un'unica replica, Ambasciatore. Diamo la parola all'onorevole Nissoli.

FUCSIA FITZGERALD NISSOLI. Grazie, presidente. Saluto con piacere l'Ambasciatore Cornado, che mi fa molto piacere rivedere. La ringrazio per la Sua disponibilità e per l'illustrazione.

Mi piace ricordare il suo importante ruolo di Ambasciatore in Canada qualche anno fa. A tal proposito, approfitto della sua esperienza affinché possa darci alcune delucidazioni sul timore espresso in Italia che diversi prodotti di qualità del *made in Italy* siano lasciati indietro rispetto a una lista pre-confezionata di centoquarantatré indicazioni geografiche. Inoltre, qualcuno teme l'arrivo di alcuni prodotti agroalimentari — come le farine — di qualità e di grado di conservazione non elevata come quelle italiane.

La ringrazio se potrà darci dei chiarimenti a tal proposito. Grazie.

GENNARO MIGLIORE. Grazie, Ambasciatore. Farò una domanda un po' eccentrica, in relazione soprattutto alla modifica dello *status* dell'Organizzazione mondiale del commercio, che evidentemente nel corso di questi anni è in crisi.

Chiedo se all'interno delle linee di sviluppo che riguardano le modifiche della *mission* dell'OMC esista anche una riflessione sui dati, visto che in questo momento una delle componenti fondamentali degli scambi non tra Stati — ma che comunque interagisce profondamente con gli Stati — è quella della gestione dei dati e della loro commercializzazione. Siccome non esiste un organismo internazionale regolatorio, Le chiedo se questo possa essere in qualche modo assorbito dall'OMC.

PRESIDENTE. Grazie. Altri parlamentari che chiedono di intervenire anche da remoto? Non vedo richieste.

PAOLO FORMENTINI (*intervento da remoto*). Se posso, intervengo io.

PRESIDENTE. Prego, onorevole Formentini.

PAOLO FORMENTINI (*intervento da remoto*). Grazie, presidente. Da parte dell'Ambasciatore — che ringrazio — ho sentito dei riferimenti alla riforma, ormai imprescindibile, dell'Organizzazione mondiale del commercio e anche alla vera e propria lotta, non solo commerciale, in corso tra

Cina e Stati Uniti. A suo avviso, come si potrà riformare davvero questa Organizzazione per prevenire la nuova guerra fredda già in corso tra Cina e Stati Uniti? Ovviamente non intendo solo questa Organizzazione, ma penso anche ad esempio all'OMS (Organizzazione mondiale della sanità). Come si potrà farlo? Che impressione ha Lei? Si potrà salvare il sistema multilaterale o rimarranno solo dichiarazioni di principio quelle d'amore tra l'Europa e l'Amministrazione Biden, visto che il primo atto a cui ha dovuto far fronte il Presidente Biden è stato proprio un atto che non rispecchiava questo clima, ovvero la sottoscrizione dell'Accordo sugli investimenti CAI (*Comprehensive Agreement on Investment*), il 30 dicembre scorso? Quale futuro vede per il multilateralismo dopo l'evidente crisi degli ultimi anni? C'è un modo per salvarlo? C'è un modo di far sì che l'Occidente non abdichi ai propri valori, pur rimanendo all'interno delle organizzazioni multilaterali? Grazie.

PRESIDENTE. Altri? Non vedo richieste. La parola all'Ambasciatore Cornado. Prego, Ambasciatore.

GIAN LORENZO CORNADO, *Rappresentante Permanente presso le Organizzazioni Internazionali a Ginevra*. Grazie, signor presidente. Grazie, onorevoli parlamentari.

Sulle questioni ambientali, in passato la questione del rapporto tra il commercio e l'ambiente, in ambito OMC, è spesso risultata controversa e divisiva tra la *membership*, con l'accusa mossa contro possibili misure adottate a tutela dell'ambiente di nascondere in realtà alcune finalità protezionistiche. Tuttavia, l'aggravarsi delle sfide ambientali a livello globale e la perdurante emergenza pandemica hanno creato il *momentum* necessario per rivitalizzare la discussione in seno all'OMC. Lo testimonia l'organizzazione, lo scorso novembre, della *Trade and Environmental Week*, in cui i lavori hanno confermato il ruolo di *leadership* assunto in questo settore dall'Unione europea, che ha co-sponsorizzato l'iniziativa del gruppo FAST (*Friends for Advan-*

cing *Sustainable Trade*) sull'avvio di discussioni strutturate sul commercio e sulla sostenibilità ambientale e che ha anche sostenuto alcune iniziative — quali quella sul rapporto tra il commercio e l'inquinamento da plastica — e presentato lo *European Green Deal* durante i lavori del Comitato commercio e ambiente. Quindi, nell'OMC c'è una sensibilità in ambito ambientale.

Un altro *dossier* aperto riguarda le discussioni sulla riforma dei sussidi ai combustibili fossili come possibile contributo nel *Green COVID-19 Recovery* guidato dalla Nuova Zelanda. Questa è una questione presente da tempo in ambito G20, che è stata discussa per la prima volta in ambito OMC nel 2017. In particolare, nel corso di queste discussioni la Nuova Zelanda ha sottolineato l'opportunità di utilizzare i pacchetti di stimolo alla ripresa *post-COVID-19* per sostenere il consumo di energie pulite.

La questione in ambito OMC può essere affrontata con un particolare *focus* su trasparenza, condivisione dell'informazione su erogazione di sussidi e riflessioni su possibili *deliverables*, in una fase in cui la crisi causata dall'emergenza pandemica se, da un lato, ha accresciuto la sensibilità per un *green recovery*, dall'altro, ha portato ad un generale abbassamento dei prezzi dei combustibili fossili, rendendoli più competitivi e appetibili sul mercato mondiale. Spero di aver risposto in maniera esauriente.

Sulla questione relativa al Canada — un Paese che mi sta a cuore perché ho prestato servizio lì per ben dodici anni —, purtroppo non abbiamo elementi, perché il negoziato per il rafforzamento della tutela delle indicazioni geografiche al momento è bloccato proprio in ambito TRIPS.

Sulla questione relativa alla protezione e alla gestione dei dati, questa è una materia che viene eseguita anche dall'ITU (Unione internazionale delle telecomunicazioni) ed è una materia di centrale importanza che, però, non ha trovato ancora una trattazione approfondita da parte dell'OMC. Comunque, è una questione che seguiamo qui a Ginevra anche in ambito di

Unione internazionale delle telecomunicazioni.

Per quanto riguarda la domanda dell'onorevole Formentini, questa è la grande sfida del momento. Noi dobbiamo credere al multilateralismo, perché non vi sono altre strade. Quella che può sembrare una guerra fredda forse va vista e interpretata più come una concorrenza tra grandi potenze. È evidente come anche la situazione attuale della crisi pandemica ponga in concorrenza le grandi potenze. L'altro giorno alcuni studenti mi hanno chiesto se quella del COVID-19 fosse una nuova guerra fredda. No, quella del COVID-19 è una nuova guerra mondiale contro il COVID-19, come ci fu la seconda guerra mondiale contro il nazismo. Quella che bisogna evitare è una nuova guerra fredda *post-COVID-19*, cioè una concorrenza aggressiva da parte delle grandi potenze, ma è nell'ordine delle cose che vi sia concorrenza tra i *players*, compresa naturalmente l'Unione europea.

Sono ottimista, perché il dialogo proseguirà. Ci sono le premesse per il dialogo e tutti i grandi attori vogliono dialogare. Non c'è nessuna chiusura al dialogo da parte di nessuno. Quindi il multilateralismo vive e potrà essere rafforzato nei prossimi anni, ma bisogna crederci. L'OMC ne è un esempio: adesso ci sarà una spinta per la ripresa dei negoziati, grazie alla nuova Direttrice Generale, grazie a un approccio più disponibile da parte dell'Amministrazione americana. È evidente che tutte le organizzazioni che funzionano con la regola del consenso poi trovano delle difficoltà e delle contraddizioni. Per questo motivo sono nate le iniziative plurilaterali in ambito OMC, proprio perché è stato impossibile addvenire a decisioni consensuali. È simile alle regole del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, dove ci vuole l'approvazione dei cinque membri permanenti.

Quindi, occorrerà lavorare molto in tutti questi organismi, in particolare in ambito OMC, ma Lei faceva l'esempio anche dell'OMS, un'altra organizzazione che sta vivendo un momento difficile e di cui è contestata anche la credibilità per il modo in cui ha gestito l'emergenza pandemica,

ma è anche vero che si è trattato di un'emergenza mondiale.

Se facciamo una riflessione, per poter impedire al *virus* di propagarsi nel mondo avremmo dovuto bloccare, chiudere tutto e mettere in *lockdown* tutti i Paesi del mondo dopo i primi mille casi in Cina. Chi l'avrebbe fatto? Purtroppo è stata un'ondata pandemica travolgente, un vero e proprio *tsunami* che ha colto tutti di sorpresa. È evidente che tutto può essere migliorato — mi spiace fare questa digressione parlando dell'OMS —, ma adesso occorre capire bene e chiaramente quali sono le cause e le origini di questa di questa pandemia, vedere che cosa l'OMS avrebbe potuto fare meglio e che cosa si deve fare adesso, perché la pandemia non è finita, siamo nel bel mezzo della pandemia. C'è la sfida della vaccinazione, la sfida delle varianti e ci sarà la sfida delle nuove vaccinazioni e dei richiami da fare nei prossimi anni. È una lunga battaglia, che va condotta tutti in-

sieme, esattamente come fu condotta e poi vinta la seconda guerra mondiale.

PRESIDENTE. Grazie, Ambasciatore. Ci sono ancora eventuali colleghi che vogliono porre altre questioni? No. Ringrazio l'Ambasciatore Cornado. Siccome queste indagini conoscitive si concluderanno con la redazione di un rapporto, è molto utile se Lei ci fa pervenire la Sua relazione scritta, in modo tale che si possa tener conto delle molte considerazioni, osservazioni e informazioni che lì sono contenute. La ringrazio molto, ringrazio Lei e i suoi collaboratori e le auguro buona giornata. Ricordo a tutti i membri della Commissione che la Commissione prosegue i suoi lavori.

Grazie, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 11.50.

*Licenziato per la stampa
il 4 maggio 2021*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



18STC0134330