

L'Accordo Generale sul Commercio dei Servizi (GATS):

Possibili implicazioni per le Amministrazioni locali

L'Accordo sul Commercio dei Servizi (GATS nel suo acronimo originale) ed il suo "amministratore", il WTO (sigla dell'Organizzazione Mondiale del Commercio), possono sembrare qualcosa di molto lontano dalla nostra realtà quotidiana e dai problemi delle amministrazioni locali. Ma non è così. Le "ricchezze" di un ente locale (acqua, aria, territorio) sono sempre di più soggetti di una politica di "svendita" che spinge ciò che è pubblico nelle braccia del privato, considerato come panacea di tutti i mali.

Questo accade non solo a livello nazionale ma anche a livello sovranazionale, in luoghi in cui è più difficile capire chi e che cosa viene stabilito per conto di tutti noi.

Uno di questi luoghi è il WTO, i cui accordi, a differenza delle leggi di una regione o di uno Stato, sono molto difficili da modificare e costituiscono la cornice entro la quale devono iscriversi leggi nazionali, regionali e locali.

Perciò le minacce dell'Accordo GATS sono minacce alla sovranità di un governo nazionale, regionale e locale di regolare le attività economiche che ricadono nella sua competenza, escludendo così la possibilità di stabilire obiettivi sociali e ambientali oltre alla mera redditività di un servizio.

E' importante capire che i negoziati in corso non solo eliminano politiche esistenti, ma evitano che qualsiasi entità governativa federale, provinciale o locale possa adottare in futuro opzioni considerate limitanti verso il commercio.

Cos'è il GATS ?

1. L'ambito di applicazione e le definizioni del GATS sono specificate nel primo articolo dell'accordo:

"Il presente Accordo si applica a provvedimenti adottati dai Membri che incidono sugli scambi di servizi"
cioè da parte di:

- i) "autorità e governi centrali, *regionali o locali*; e
- ii) *organismi non governativi*, nell'esercizio dei poteri delegati da governi o *autorità centrali, regionali o locali*."



Emerge pertanto chiaramente che il GATS è qualcosa che interessa direttamente le amministrazioni locali.

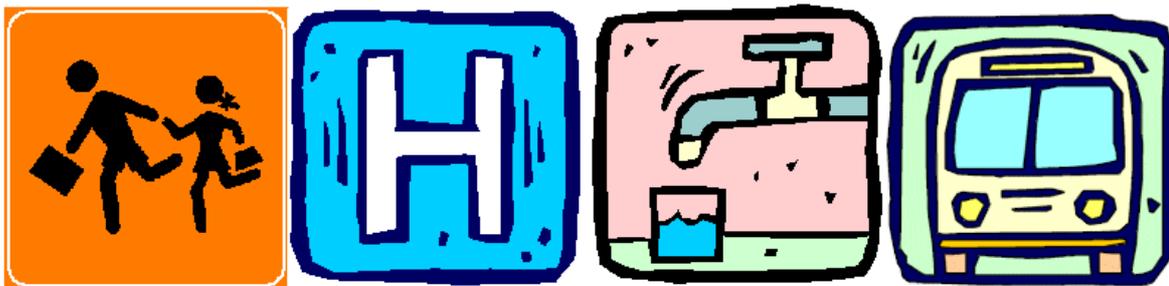
2. L'Accordo GATS si applica a 160 categorie direttamente connesse con le attività e le responsabilità delle amministrazioni regionali, provinciali e comunali.

Rientrano nel GATS, per citare qualche esempio:

regolamenti e appalti relativi alla raccolta rifiuti, i trasporti, la manutenzione stradale, la fornitura di acqua potabile, la regolamentazione dei servizi di vendita al dettaglio, sanità ed assistenza sociale, ambiente e territorio;

La discrezionalità nel dare la preferenza a imprese locali o ad imprese che assumano personale locale e l'imposizione di vincoli di rispetto ambientale sono poteri minacciati da questo accordo internazionale.

Stop the GATS!



3. A chi giustamente si chiede che cosa c'entri la fornitura di acqua potabile o i trasporti di una amministrazione locale italiana col commercio internazionale, è bene spiegare che il GATS ha allargato la nozione di commercio estero, considerando oltre al classico scambio "transfrontaliero", altre tre modalità di fornitura di servizio:

- quando un cittadino estero viene in Italia e utilizza un nostro servizio;
- quando uno straniero apre una impresa in Italia (che fornisce servizi);
- quando un infermiere straniero, per fare un esempio, viene da noi per esercitare la sua professione.

Queste attività rientrano nell'ambito di questo accordo internazionale. Questo allargamento della nozione di scambio di servizi fa sì che in pratica il GATS più che un accordo sul commercio sia un accordo regolamentativo del settore servizi in tutti i 148 Paesi membri della WTO.

4. Il GATS include due livelli di impegni:

- **Obblighi e norme generali:** regole che si applicano a tutti i settori di servizi (tecnicamente si parla di impegni orizzontali)
- **Impegni specifici:** regole che si applicano ai settori che ogni Paese firmatario ha inserito negli elenchi allegati al GATS all'atto della sua sottoscrizione.

5. Uno Stato membro che sottoscrive la liberalizzazione di un settore è poi tenuto a una serie di obblighi: pur potendo ufficialmente mantenere politiche nazionali in quel settore, queste non possono contraddire quanto stabilito dal GATS.

6. Il GATS non si limita ad impegnare i Paesi firmatari a rispettare le sue regole, ma anche a procedere in un negoziato permanente per raggiungere un "*sempre maggiore livello di liberalizzazione nei servizi*".

I Negoziati attualmente in corso a Ginevra (ma in realtà le trattative si svolgono in molti altri luoghi) mirano ad aumentare il numero di settori sottoscritti dai governi e a ridurre le eventuali eccezioni definite nella prima versione del GATS.



- Nel **febbraio 2000** è iniziato il primo ciclo di negoziati,
- La IV Conferenza Ministeriale WTO, svoltasi a Doha (Qatar) nel novembre 2001, ne ha accelerato i tempi, avviando un ciclo di negoziati globale.
- Sino al **30 giugno 2002** i vari paesi hanno presentato ai vari partners commerciali le loro "richieste", detto in altre parole, i settori a cui le loro imprese sono interessate;
- Il **31 marzo 2003** è la data di inizio consegna delle "offerte", cioè dei settori che ogni Paese è disposto ad "aprire" alla libera concorrenza.
- Nonostante il fallimento della Conferenza Ministeriale svoltasi a Cancun, in Messico, dal **11 al 13 settembre 2003**, i negoziati sono proseguiti nella consueta riservatezza.

- Con l'accordo di luglio, siglato a Ginevra il 1 agosto 2004, sono stati fatti ulteriori passi avanti:
 - entro il **maggio 2005** i paesi membri si scambieranno una seconda "offerta" di categorie di servizi da vincolare;
 - è stato chiesto a tutti i paesi che non abbiano ancora presentato le loro "offerte iniziali" di farlo il più presto possibile, richiamando l'impegno a raggiungere in maniera progressiva maggiori livelli di liberalizzazione in ogni settore e in ogni modalità di servizio senza alcuna esclusione a priori.
 - È stata chiesta l'intensificazione degli sforzi sui punti seguenti:
 - la regolamentazione della **normativa interna** (parte nota come "necessity test") e che impone la definizione di norme finalizzate a garantire che i regolamenti sui servizi "siano basati su criteri oggettivi e trasparenti" e "non siano più onerosi di quanto necessario per garantire la qualità del servizio".
 - La definizione di **regole relative agli appalti pubblici** di servizi. Infatti l'art. XIII del GATS stabilisce che "A norma del presente Accordo si terranno negoziati multilaterali sugli appalti pubblici di servizi entro due anni dalla data di entrata in vigore dell'Accordo OMC". Questa parte di testo non è mai stata applicata ma, visto il fallimento del tentativo di negoziare un accordo generale su questo punto fuori dal GATS, ora risulta di particolare interesse.
-
- Nel **dicembre 2005**, è previsto un consolidamento dei risultati in occasione dell'assemblea ministeriale che si svolgerà ad **Hong-Kong**.

Democrazia e trasparenza



7. Chi sta guidando questo processo negoziale ?

- I governi nazionali, convinti che i benefici della liberalizzazione del commercio superino i costi;
- Le compagnie multinazionali esportatrici di servizi, interessate ad acquisire nuove quote di mercato.

8. Il GATS è stato negoziato per l'Italia dalla Commissione Europea. La Commissione ovviamente considera e armonizza le proposte dei ministri del commercio di ciascun Paese membro, ma ha contatti significativi con le lobby imprenditoriali, mentre assolutamente ridotto è il dialogo con il Parlamento Europeo e nullo quello con i parlamenti nazionali. Figuriamoci con le istituzioni locali.



9. La posizione italiana/europea è in prima linea in questo processo negoziale, l'UE ha presentato le proprie richieste a ben 109 Paesi ed è una convinta sostenitrice dei negoziati. La Commissione Europea ha del resto riconosciuto fin da subito che il GATS è *"innanzitutto e soprattutto uno strumento a beneficio del mondo imprenditoriale"* [Commissione Europea 1999].

Acqua, telecomunicazioni, energia, agenzie di stampa, servizi postali e banche sono fra i settori che l'UE ha chiesto agli altri Paesi di liberalizzare; scorrendo le richieste rivolte a 29 Paesi, trapelate per vie traverse, essendo questi documenti assolutamente segreti, si scopre che l'obiettivo dell'UE è la eliminazione di tutte quelle condizioni regolamentative che i Paesi avevano prudentemente scelto di porre in essere all'atto della firma del GATS.

10. Naturalmente gli altri Paesi del WTO non hanno minori ambizioni e l'UE ha ricevuto numerose richieste di liberalizzazione o di eliminazione di eventuali eccezioni in molte categorie di servizi pubblici: acqua e fognature (in questo settore risultano pervenute richieste da almeno 8 Paesi, fra cui Canada, Giappone, Stati Uniti, Svizzera e Nuova Zelanda), servizi ricreativi, culturali e sportivi, trasporti, istruzione ed energia.

Quali sono le implicazioni per le amministrazioni locali ?

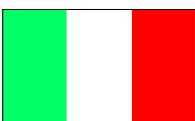
11. Sono tre gli elementi del GATS che potenzialmente limitano la discrezione delle autorità locali a influenzare o regolare investimenti nei servizi:



Accesso al Mercato

Il GATS richiede la non imposizione di restrizioni all'entrata di fornitori esteri nel proprio mercato. Ogni Paese all'atto della firma ha potuto elencare eccezioni a questa regola; ad esempio l'Italia ha stabilito che l'apertura di un negozio possa essere soggetta ad una verifica economica e che sia possibile proteggere aree di particolare interesse storico ed artistico da una eccessiva invasione commerciale.

La rimozione di queste eccezioni è l'obiettivo dei negoziati in corso.



Trattamento Nazionale

Si tratta dell'impegno a non trattare i fornitori esteri in maniera meno favorevole rispetto a quelli nazionali. Si applica a qualsiasi misura che possa intendersi come direttamente o indirettamente discriminatoria.



Regolamentazione interna

Il GATS prevede che il WTO stabilisca un sistema in modo che "misure relative a requisiti obbligatori e procedure, nonché alle norme tecniche e agli obblighi di licenza non costituiscano inutili ostacoli agli scambi di servizi".

Esiste uno specifico gruppo di lavoro che ha proprio il mandato di mettere in pratica quanto appena scritto e di stabilire un test per valutare se una legge emessa da un governo nazionale o una sua amministrazione locale rispetta le clausole stabilite nel GATS. Se si giungesse a questo punto il WTO si trasformerebbe in un organismo mondiale di validazione delle politiche nazionali, regionali e locali dei servizi !



Certo, qualcuno può pensare che la liberalizzazione del mercato è un fatto da tempo in corso ed è sostenuto anche da molti enti locali, perché dunque preoccuparsi di quanto accade in sede WTO ? Semplicemente perché gli accordi sottoscritti in questa sede sono praticamente definitivi. Mentre per modificare una legge è sufficiente che un parlamento ne approvi una sostitutiva o ne modifichi la parte contestata; le regole del GATS sono modificabili secondo un sistema che le rende praticamente

irreversibili. Qualora infatti una nazione decidesse di fare un passo indietro rispetto all'apertura di un settore di servizi dovrebbe avviare negoziati compensativi con tutti gli altri Paesi membri del WTO.

Capire, pensare, agire !

12. Quanto sopra esposto non può non suscitare preoccupazione per le implicazioni del GATS sui governi regionali e locali e per i rischi dei negoziati attualmente in corso.

I governi sinora hanno sempre risposto ai dubbi sollevati minimizzando i possibili rischi ma senza mai giustificare il loro ottimismo con motivazioni convincenti e senza intraprendere alcuna iniziativa reale per chiarire l'esatta portata del GATS.

Al contrario le richieste dell'Unione Europea appaiono schierate verso la completa liberalizzazione di tutti i servizi, auspicata dall'ultima proposta presentata dagli Stati Uniti.



13. Appare indiscutibile che:
- a) l'obiettivo finale del GATS è la liberalizzazione di tutti i settori;
 - b) che il ciclo attuale di negoziati ha come meta l'aumento dei servizi aperti e la eliminazione di quelle eccezioni che gli stati si ostinano a citare come garanzia a difesa degli interessi della gente;
 - c) che i negoziati stanno avvenendo in assoluta segretezza
 - d) che una volta approvate, le clausole WTO sono solo teoricamente ritrattabili.
14. Il rischio, lo ricordiamo, è che l'approccio aziendale del WTO porti a:
- Un controllo dei mercati da parte di un esiguo numero di aziende multinazionali;
 - La perdita del potere di controllo democratico sui servizi pubblici
 - Un aumento delle tariffe
 - La fine della garanzia di universalità di accesso ai servizi pubblici
 - Una minore tutela ambientale
 - La perdita di occupazione locale.

Possibili azioni:

Dagli enti locali, i livelli in cui i cittadini sono più vicini le istituzioni, deve partire un messaggio chiaro indirizzato agli artefici della globalizzazione.

Occorre creare **"un sistema immunitario contro il WTO"** a livello locale, rivendicando a gran voce che **gli esseri umani e le tutele sociali ed ambientali NON SONO barriere commerciali da eliminare!**

In molti Paesi del mondo (Canada, Nuova Zelanda, Australia, Gran Bretagna, Austria per citare qualche esempio) consigli comunali, provinciali e federali stanno approvando dichiarazioni in cui si oppongono all'inclusione dei servizi pubblici nel GATS. Nell'ottobre 2002 anche l'Assemblea delle Regioni d'Europa a conclusione di un convegno specifico ha stilato una dichiarazione, riportata in sintesi nella pagina seguente, in cui ha espresso la sua preoccupazione per le conseguenze del GATS.

Vi proponiamo di:

- informare i cittadini di tutto questo e contribuire alle eventuali iniziative di sensibilizzazione da parte di gruppi e singoli;
- Approvare una mozione che costituisca un segnale per il nostro governo della necessita' di mantenere la sovranità su scelte che non devono basarsi (solo) sull'aspetto economico ma devono garantire determinati livelli di qualità e, soprattutto, dei diritti per tutti i cittadini. Nella pagina seguente ve ne proponiamo una bozza (che può essere adottata anche a livello provinciale), liberamente personalizzabile.

Vi invitiamo, nell'eventualità di approvazione, a mandarne copia a:



TradeWatch, Osservatorio sul commercio internazionale promosso da Rete di Lilliput, Manitese, Roba dell'Altro mondo, Campagna per la Riforma della Banca mondiale, Centro Crocevia e Gruppo di Appoggio al Movimento Contadino Africano, Fondazione Banca Etica.
e-mail: stopwto@unimondo.org – web: www.tradewarch.it

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Palazzo Chigi - Piazza Colonna, 370 - 00187 ROMA

On Adolfo Urso, Viceministro Ministero Attività produttive (ex Ministero Commercio Estero)-
Eur, Viale Boston, 25 - 00194 ROMA Tel: 06.59647433 www.mincomes.it

Ministero Affari regionali - Indirizzo: Via della Stamperia, 8 - 00187 ROMA
Tel: 06.67791, e.laloggia@affari regionali.it / affari regionali@palazzo chigi.it

Associazione nazionale dei Comuni Italiani (ANCI)
Via dei Prefetti 46 - 00186 Roma - tel 06/680091 fax 06/6873547 e-mail info@anci.it

Comitato delle Regioni AICCRE (Asso. Italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni
d'Europa) Piazza di Trevi 86 - 00187 ROMA, Telefono 0669940461 Fax 066793275

- Chiedere informazioni presso il Ministero delle Attività Produttive (che incorpora l'ex ministero per il commercio estero), rivendicando la necessità di essere consultati prima della definizione delle proposte negoziali.

Sono in gioco elementari regole di democrazia, i poteri delle amministrazioni locali e i diritti di tutti !

La posizione dell'Assemblea delle Regioni d'Europa (ARE) sul GATS

L'ARE è stata fondata nel 1985 ed è l'organizzazione politica delle regioni europee, i cui interessi rappresenta su livello europeo e internazionale. Il suo compito: riunire le regioni d'Europa, in modo che siano attori comuni nella costruzione e nella integrazione europea. L'ARE è composta attualmente da 250 regioni di 25 paesi e da 12 organizzazioni interregionali.

Sintesi della Dichiarazione finale e Risoluzione su Diversità culturale e GATS Adottata all'unanimità al Convegno di Brixen/Bressanone il 18 ottobre 2002

I Ministri e i Responsabili politici regionali dell'Istruzione, della Cultura e dei Media, in rappresentanza delle opinioni e degli interessi dei cittadini:

- Prendono atto delle conseguenze dell'Accordo Generale sul Commercio dei Servizi (GATS-AGCS) sui servizi pubblici in materia di Educazione, Cultura e Media
- Concordano sulla tendenza del GATS-AGCS a privilegiare la dimensione commerciale a scapito della qualità dei servizi di valenza democratica
- Esprimono, quali sovrintendenti ai servizi pubblici in materia di Educazione, Cultura e Media, la loro preoccupazione per le conseguenze del GATS-AGCS, considerata la responsabilità affidata loro dall'elettorato
- Affermano che tali servizi dovrebbero essere a disposizione dei cittadini nel rispetto dei principi di eguaglianza sociale, di universalità e di elevato standard qualitativo
- Richiedono, in qualità di rappresentanti democratici eletti dai cittadini e sulla base del principio di sussidiarietà, di essere coinvolti negli ulteriori negoziati del GATS-AGCS relativi all'Istruzione, alla Cultura e ai Media
- Richiedono, in materia di Istruzione, Cultura e Media, un accordo internazionale in favore della protezione della diversità, includendovi la dimensione regionale
- Richiedono che i servizi di valenza democratica in materia di Istruzione, Cultura e Media siano esclusi dai negoziati futuri del GATS-AGCS
- Sollecitano i componenti dell'ARE ed i Responsabili Politici delle altre Regioni d'Europa a far pressione sui loro organismi elettivi, i loro governi nazionali e l'UE affinché sia dato seguito agli obiettivi definiti nella presente Dichiarazione finale e Risoluzione

La versione completa, in lingua italiana è disponibile a questo indirizzo web:
http://www.a-e-r.org/PDF/CD-Main_Texts/Brixen%20Declaration-def-I.pdf

Stop the GATS!

Allegato 2: Bozza di mozione per Amministrazioni locali

INOLTRATA da:
ASSOCIAZIONI
SINGOLI (FIRME).....

ORDINE DEL GIORNO

IL CONSIGLIO COMUNALE DI

RIUNITO NELLA SEDUTA DEL

- Premesso che l'Accordo Generale sul Commercio dei Servizi (Agcs), firmato a Marrakesh nel 1994 costituisce una fonte di limitazione delle possibilità di regolamentazione, da parte dei governi aderenti, nel settore del commercio dei servizi.
- Premesso che l'Accordo Generale sul commercio dei servizi stabilisce all'articolo I che anche le decisioni "locali e regionali" rientrano sotto la sua giurisdizione.
- Visto che sono attualmente in corso, presso la sede dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, le trattative per un ampliamento di questo accordo, e che queste trattative rappresentano un pericolo per la sovranità delle amministrazioni pubbliche dal livello locale a quello nazionale
- Visto che i negoziati stanno avvenendo in assoluta segretezza e senza alcun controllo democratico e che entro il maggio 2005, l'Unione Europea presenterà una nuova offerta negoziale incorporando l'elenco dei servizi che intende liberalizzare
- Visto che il nuovo Agcs renderebbe impossibile al Comune di di rendere operativa qualsiasi nuova delibera o ordinanza che abbia una possibile influenza "discriminatoria" sul commercio dei servizi
- Visto che gli interessi dei cittadini di non sono difesi o promossi da questo accordo internazionale che dà nuovi diritti e protezioni per gli investitori internazionali, ma non dà alcun diritto o protezione per lavoratori, per l'ambiente e per le comunità

DICHIARA

che il Comune di si oppone ad un ampliamento dell'Accordo Generale sul Commercio dei Servizi perché elimina il diritto che gli è proprio di governare e di esercitare la propria sovranità a livello di comunità, come da programma che i suoi cittadini scelgono attraverso libere elezioni

CHIEDE

- che il Governo nazionale ingaggi una vera consultazione con i cittadini, i parlamentari e i Responsabili degli enti locali prima di assumere qualsiasi decisione in merito all'Agcs
- che il Governo nazionale si impegni perché l'articolo I dell'Agcs sia modificato in modo da escludere i "governi locali"
- che l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani nomini un gruppo incaricato di monitorare l'andamento delle trattative presso l'OMC per informare le amministrazioni locali di potenziali rischi derivanti da esse.

SI IMPEGNA

a dare continuità attraverso iniziative specifiche (incontri, convegni, ecc.) per diffondere la conoscenza di questo Accordo sostenendo al tempo stesso le associazioni da sempre impegnate su questo tema.