



Audizione del Vicepresidente esecutivo della Commissione europea per un'economia al servizio delle persone, Valdis Dombrovskis, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle dinamiche del commercio internazionale e interesse nazionale

Dossier n° 32 -
17 febbraio 2021

Le competenze del Commissario nell'ambito della politica commerciale dell'UE

Il Vicepresidente esecutivo della Commissione europea, Valdis Dombrovskis, competente per il **coordinamento degli affari economici**, a partire dal 7 ottobre 2020 è competente anche per la **politica commerciale**, portafoglio in precedenza attribuito al Commissario europeo Phil Hogan, che si è dimesso il 26 agosto 2020.

Per quanto riguarda la **politica commerciale**, al Commissario Dombrovskis sono, in particolare, attribuite le seguenti competenze:

- rafforzare la **responsabilità democratica della governance economica europea e della politica commerciale** dell'UE impegnandosi attivamente con il Parlamento europeo;
- coordinare i lavori dell'UE sulla **rimessa dell'Organizzazione mondiale del commercio** e dare ulteriore impulso ai negoziati dell'OMC sul **commercio elettronico**;
- rafforzare la **leadership globale dell'Europa nel commercio** e promuovere **partenariati commerciali sostenibili con gli Stati Uniti, la Cina, l'Africa e il vicinato** e concludere i negoziati in corso; se del caso, aprire nuovi partenariati bilaterali o multilaterali;
- vigilare sull'attuazione della **protezione del clima, dell'ambiente e del lavoro sancita negli accordi commerciali** e garantire che i nuovi accordi commerciali contengano un capitolo sullo sviluppo sostenibile;
- coordinare le iniziative per la difesa dell'Europa dalle **pratiche commerciali sleali** ricercando **condizioni di parità negli appalti** e implementando il **nuovo sistema di controllo degli investimenti esteri diretti**.

La politica commerciale dell'UE nei Trattati

Base giuridica

La politica commerciale dell'UE, ai sensi dell'articolo 3 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE), è una **competenza esclusiva dell'Unione europea**.

Occorre al proposito rilevare che nel caso in cui accordi commerciali conclusi dall'UE coinvolgano anche settori di competenza non esclusiva dell'UE ed abbiano natura cosiddetta "mista" possono **entrare provvisoriamente in vigore limitatamente ai settori di competenza esclusiva dell'UE**, ma per la loro **entrata in vigore definitiva devono essere ratificati da tutti gli Stati membri**.

La politica commerciale comune è disciplinata dall'**articolo 207 del TFUE** e la negoziazione è condotta in conformità delle norme di cui all'**articolo 218 del TFUE**, relativo agli accordi internazionali.

La procedura di negoziazione degli accordi commerciali dell'UE

Ai sensi delle disposizioni sopra richiamate del TFUE, il **Consiglio dell'UE autorizza la**

Commissione a negoziare un nuovo accordo commerciale a nome dell'UE tramite un documento comunemente definito "**mandato di negoziato**". In tale autorizzazione il Consiglio impartisce le opportune direttive di negoziato, inclusi gli obiettivi, l'ambito dei negoziati, gli eventuali termini.

La **Commissione negozia** quindi con il paese partner a nome dell'UE, in stretta cooperazione con il Consiglio e il Parlamento europeo, e riferisce su base regolare al Consiglio e al Parlamento sullo svolgimento dei negoziati.

Quando il **testo di un accordo è stato concordato con i partner**, redatto e tradotto in tutte le lingue ufficiali dell'UE, la Commissione trasmette al Consiglio le proposte formali di adozione.

A seguito delle discussioni in seno al **Consiglio**, quest'ultimo adotta una **decisione relativa alla firma**. **Decide anche se, in via provvisoria, applicare l'accordo integralmente o parzialmente - se l'accordo è di natura mista**, riguarda cioè non soltanto settori di competenza dell'UE ma **anche aspetti di competenza degli Stati membri**.

Il Consiglio delibera generalmente a **maggioranza qualificata**. In **deroga** a tale norma generale, tuttavia, il Consiglio delibera **all'unanimità nei settori degli scambi di servizi, degli aspetti commerciali della proprietà intellettuale e degli investimenti esteri diretti**, qualora tali Accordi contengano disposizioni per le quali è richiesta l'unanimità per l'adozione di norme interne. Egualmente, il Consiglio delibera **all'unanimità** anche nel settore degli **scambi di servizi culturali e audiovisivi** (qualora tali Accordi siano suscettibili di arrecare pregiudizio alla diversità culturale e linguistica dell'UE) e nel settore degli **scambi di servizi nell'ambito sociale, dell'istruzione e della sanità** (qualora tali Accordi rischino di perturbare seriamente l'organizzazione nazionale di tali servizi e di arrecare pregiudizio alla competenza degli Stati membri riguardo alla loro prestazione).

L'accordo è poi **ufficialmente firmato dalle parti**. Se l'accordo riguarda **tematiche di responsabilità mista** (vale a dire non soltanto settori di competenza dell'UE, ma anche aspetti di competenza degli Stati membri), è **necessaria anche la firma di tutti gli Stati membri**.

Dopo la firma il Consiglio trasmette l'accordo con il progetto di decisione relativa alla conclusione al Parlamento europeo per approvazione.

Soltanto **dopo aver ottenuto l'approvazione del Parlamento europeo il Consiglio adotta la decisione relativa alla conclusione**.

Tipologia di accordi commerciali

Gli accordi commerciali variano a seconda del loro contenuto:

- **accordi di partenariato economico (APE)** - sostengono lo sviluppo dei partner commerciali dei paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico;
- **accordi di libero scambio (ALS)** - consentono l'apertura reciproca dei mercati tra i paesi sviluppati e le economie emergenti, mediante la concessione di un accesso preferenziale ai mercati;
- **accordi di associazione (AA)** - rafforzano accordi politici più ampi;
- accordi commerciali non preferenziali, nell'ambito di intese più ampie come gli **accordi di partenariato e cooperazione (APC)**.

Stato di attuazione della politica commerciale

La relazione annuale 2020 sull'attuazione degli accordi commerciali dell'UE

La **Commissione europea** ha pubblicato il **12 novembre 2020** la **relazione annuale 2020 sull'attuazione degli accordi commerciali dell'UE** per il periodo 1° gennaio – 31 dicembre 2019 nella cui **prefazione** in particolare si evidenzia che:

- la situazione della politica commerciale internazionale sconta le pesanti conseguenze economiche della **pandemia di COVID-19**: le **esportazioni dell'UE verso i paesi terzi nel 2020 potrebbero diminuire del 9-15 % e le importazioni dell'11-14 %**;
- **l'UE applica 44 accordi commerciali** che rappresentano circa il **33 % del commercio estero totale dell'UE**. Nel 2019, gli **scambi di merci dell'UE con il resto del mondo sono aumentati**

del 2,5 %, mentre quelli con i **65 partner preferenziali sono aumentati del 3,4%**: ad esempio, nel settore agroalimentare le esportazioni in tali paesi partner sono aumentate dell'8,7 % rispetto al 7,6 % nel resto del mondo. Gli **accordi commerciali dell'UE hanno contribuito con 113 miliardi di euro all'avanzo commerciale complessivo dell'UE**;

- gli **accordi commerciali dell'UE** contengono previsioni a sostegno delle **imprese**, in particolare quelle più piccole, in quanto:
 - **eliminano i dazi per le merci e aprono i mercati dei servizi**. Ad esempio, dopo l'entrata in vigore dell'**accordo di partenariato economico UE-Giappone**, nel 2019 si è registrato un aumento del 6% degli scambi bilaterali tra l'UE e il Giappone. Per i prodotti che hanno beneficiato di una significativa riduzione dei dazi, come vino, carne, prodotti tessili, abbigliamento e calzature, gli scambi commerciali sono aumentati del 10 %. Nel quadro dell'**accordo commerciale tra l'UE e il Canada (CETA)** il commercio bilaterale è cresciuto del 9 %. L'accordo CETA, che contiene disposizioni molto ambiziose in materia di servizi, ha visto aumentare le esportazioni di servizi dell'UE del 12,3 % nel periodo 2017- 2018;
 - forniscono informazioni a supporto delle imprese nell'accesso agli **scambi commerciali**. Ad esempio, nel 2019 il Canada e il Giappone hanno creato siti web contenenti informazioni per le piccole e medie imprese, rispettando gli impegni assunti nei loro accordi con l'UE. Il Centro UE-Giappone per la cooperazione industriale ha creato un *helpdesk* per rispondere alle domande delle PMI riguardanti l'accordo tra l'UE e il Giappone;
 - **definiscono un quadro istituzionale con i paesi partner, che consente di monitorare congiuntamente l'attuazione e di prevenire e affrontare gli ostacoli agli scambi**. Nel 2019, ad esempio, l'intenso lavoro con la Tunisia ha portato all'abolizione delle licenze di importazione non automatiche per un'ampia gamma di prodotti che rappresentano una quota sostanziale degli scambi bilaterali del paese con l'UE. Dopo che le imprese dell'UE hanno segnalato difficoltà iniziali nell'esportazione in Giappone, Tokyo ha accettato di applicare una procedura doganale semplificata per chiedere e ottenere preferenze tariffarie;
 - **forniscono alla Commissione e ai suoi partner gli strumenti per scambiare informazioni e fornire aggiornamenti sulla legislazione di entrambe le parti**, anche nei settori dei diritti di proprietà intellettuale e degli appalti pubblici, al fine di garantire il rispetto degli impegni assunti nel quadro di tali accordi commerciali. Nel 2019, ad esempio, l'UE ha discusso con la Colombia, l'Ecuador e il Perù una serie di questioni relative al modo in cui tali paesi regolamentano gli appalti pubblici, compresi il trattamento nazionale e gli ostacoli all'accesso al mercato;
 - **contribuiscono a realizzare gli obiettivi di sostenibilità, migliorare le condizioni di lavoro e tutelare l'ambiente nei paesi partner**. Nel 2019 l'UE e il Canada hanno intensificato la cooperazione in materia di clima, parità di genere e PMI. Il dialogo tempestivo della Commissione e del Parlamento europeo con il Vietnam ha dato i suoi frutti quando Hanoi ha ratificato la convenzione n. 98 dell'OIL sulla contrattazione collettiva e ha adottato un nuovo codice del lavoro; il Vietnam ha inoltre riferito in merito alle misure adottate per eliminare il lavoro minorile;
 - **offrono piattaforme per lo scambio di informazioni e la cooperazione, che creano fiducia e obiettivi condivisi**. Un esempio significativo è la cooperazione tra l'UE e il Canada per eliminare la ripetizione dei test su alcuni prodotti classificati come cosmetici nell'UE e come farmaci quando sono importati in Canada, quali i prodotti di protezione solare o alcuni shampoo. Le autorità di regolamentazione del Canada e dell'UE hanno inoltre organizzato diverse campagne coordinate di sensibilizzazione ai rischi per i bambini delle pile a bottone.
- **molti accordi commerciali dell'UE prevedono meccanismi giuridici per garantire il**

rispetto degli impegni, compresi, all'occorrenza, quelli di risoluzione delle controversie. Nel 2019 l'UE è stata parte dei procedimenti di risoluzione delle controversie nei confronti della Corea del Sud in materia di attuazione dei diritti dei lavoratori e ha avviato una procedura bilaterale di risoluzione delle controversie nei confronti dell'Ucraina per far fronte al divieto di esportazione di legname grezzo imposto dall'Ucraina. L'UE ha inoltre proseguito i procedimenti di risoluzione delle controversie nei confronti dell'Unione doganale dell'Africa meridionale per ottenere la revoca delle misure di salvaguardia illegali sul pollame dell'UE.

- la **Commissione/DG TRADE ha istituito un nuovo portale d'informazione online: "[Access2Markets](#)"** per aiutare le imprese europee, in particolare le PMI, a orientarsi nel mondo del commercio internazionale;
- sono **necessarie anche azioni di attuazione e applicazione più sistematiche e coerenti.** Per questo motivo la Commissione europea DG TRADE ha istituito un **[punto di accesso unico per i reclami](#)** delle parti interessate riguardanti gli ostacoli all'accesso ai mercati dei paesi terzi, nonché l'attuazione delle disposizioni in materia di lavoro, ambiente o clima negli accordi commerciali.

Principali negoziati commerciali tra l'UE e i Paesi terzi

Giappone - l'accordo di libero scambio (ALS) è entrato in vigore il 1° febbraio 2019; le direttive di negoziato sono state adottate nel 2012 e l'accordo è stato ratificato a fine 2018.

Singapore - sono stati negoziati l'ALS e un accordo sulla protezione degli investimenti. L'ALS è entrato in vigore il 21 novembre 2019. L'accordo sulla protezione degli investimenti entrerà in vigore dopo la ratifica da parte di tutti gli Stati membri dell'UE secondo le rispettive procedure nazionali.

Vietnam - l'ALS, diviso in due parti, è stato firmato il 30 giugno 2019; il Parlamento europeo ha quindi dato la sua approvazione a entrambi gli accordi il 12 febbraio 2020 e l'ALS è stato concluso dal Consiglio il 30 marzo 2020. Gli accordi devono ora essere ratificati dall'Assemblea nazionale vietnamita, nonché dagli Stati membri dell'UE nel caso dell'accordo sulla protezione degli investimenti.

Messico - un accordo è stato raggiunto nell'aprile 2018; il nuovo accordo, una volta ratificato, sostituirà l'attuale accordo globale UE-Messico, entrato in vigore nel 2000.

Mercosur - il 28 giugno 2019 si sono conclusi i negoziati relativi a un accordo commerciale, nel quadro dell'accordo di associazione, con il blocco commerciale sudamericano formato da Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay; le direttive di negoziato sono state adottate nel 1999.

Cile - sono in corso negoziati per la modernizzazione dell'ALS in vigore; le direttive di negoziato sono state adottate nel 2017.

Australia e Nuova Zelanda - sono in corso negoziati intesi a concludere un ALS; le direttive di negoziato sono state adottate nel 2018.

Cina - il **30 dicembre 2020 l'UE e la Cina hanno raggiunto una intesa in linea di principio per un accordo globale sugli investimenti (CAI).** Il testo dell'accordo è attualmente in corso di revisione giuridica e traduzione prima di essere sottoposto all'approvazione del Consiglio dell'UE e del Parlamento europeo. L'accordo prevede l'impegno da parte della Cina a garantire: un livello più elevato di accesso al mercato per gli investitori dell'UE; un trattamento equo alle aziende dell'UE in modo che possano competere in condizioni di migliore parità in Cina, anche in termini di disciplina per le imprese di proprietà statale, trasparenza dei sussidi e regole contro il trasferimento forzato di tecnologie; il rispetto di disposizioni sullo sviluppo sostenibile, compresi gli impegni sul lavoro forzato e la ratifica delle pertinenti convenzioni fondamentali dell'OIL. Precedentemente all'intesa – raggiunta in particolare sotto la **spinta della Germania** che ha esercitato la presidenza del Consiglio dell'UE fino al 31 dicembre 2020 – Jake Sullivan, il **consigliere per la sicurezza nazionale del neoletto presidente degli Stati Uniti Joe Biden**, ha dichiarato, alla vigilia della firma, che la **nuova amministrazione americana** si sarebbe

augurata **un confronto** con i partner europei sulle preoccupazioni comuni circa le pratiche economiche della Cina.

L'UE ha concluso con il **Regno Unito** un **accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione** che è **entrato provvisoriamente in vigore il 1° gennaio 2021**, in attesa della pronuncia da parte del Parlamento europeo e della successiva adozione formale da parte del Consiglio dell'UE, per l'entrata in vigore definitiva.

In virtù della situazione diversa ed eccezionale in cui si trova il Regno Unito in relazione all'Unione europea rispetto ad altri paesi terzi con i quali l'Unione ha negoziato e concluso accordi, l'accordo commerciale e di partenariato tra l'UE e il Regno Unito è il primo accordo commerciale dell'UE che prevede zero tariffe e zero quote con un paese terzo. L'uscita del Regno Unito dall'Unione doganale dell'UE e dal mercato interno implica però barriere non tariffarie, sotto forma di certificazioni doganali e di origine e controlli fitosanitari per l'immissione di beni e prodotti agricoli o animali dal Regno Unito nell'UE.

Si ricorda che nel **2013 erano stati avviati negoziati per un accordo globale di libero scambio tra l'UE e gli Stati Uniti**, il cosiddetto **TTIP** (*Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP*) che però sono **terminati senza risultati nel 2016**, all'epoca dell'elezione di Donald Trump a Presidente degli Stati Uniti.

Mappa dei Paesi con accordi commerciali in vigore, in corso di adozione/ratifica, in corso di negoziazione, sospesi e senza accordi (Fonte: Commissione europea - Direzione Generale Commercio)



Il processo di revisione della politica commerciale dell'UE

La consultazione pubblica della Commissione europea

La **Commissione europea** ha avviato il **16 giugno 2020** una **consultazione pubblica** sulla revisione della politica commerciale dell'UE, che si è **conclusa il 15 novembre 2020**, in vista della **presentazione** da parte della Commissione europea, nel **primo trimestre del 2021**, di

una **comunicazione recante proposte sulla riforma della politica commerciale europea**.

La consultazione ha avuto l'obiettivo di individuare un consenso su un **nuovo orientamento a medio termine della politica commerciale dell'UE**, che consenta di rispondere a una serie di nuove sfide globali e tenga conto degli insegnamenti tratti dalla crisi legata al coronavirus. In particolare, la consultazione ha riguardato i seguenti obiettivi della politica commerciale dell'UE:

- costruire **un'economia resiliente e sostenibile nell'UE dopo il coronavirus**;
- riformare **l'Organizzazione mondiale del commercio**;
- creare **opportunità commerciali globali per le imprese**, in particolare per le **piccole e medie imprese**;
- massimizzare il **contributo della politica commerciale** al superamento delle principali **sfide globali quali i cambiamenti climatici, lo sviluppo sostenibile o la transizione digitale**;
- rafforzare le **relazioni commerciali e d'investimento con i principali partner commerciali**;
- promuovere la **parità di condizioni di concorrenza e proteggere le imprese e i cittadini dell'UE**.

La **Commissione europea** ha poi pubblicato il **1° dicembre 2020** una **sintesi** dei 414 **contributi ricevuti** nell'ambito della **consultazione** nella quale in particolare si evidenziano i seguenti aspetti:

- quasi tutti i contributi evidenziano la **necessità per l'UE di continuare a difendere un sistema commerciale aperto, equo e sostenibile**. Allo stesso tempo, un consenso emerge circa l'opportunità per l'UE di **migliorare la propria resilienza**, e in particolare disporre di una migliore **analisi e comprensione delle vulnerabilità delle sue catene di approvvigionamento**, al fine di **individuare i fattori di dipendenza da fonti esterne all'UE**, in particolare per alcuni settori strategici;
- vi è un ampio sostegno per il **ripristino del commercio internazionale sulla base di regole multilaterali e per la riforma dell'OMC**. Allo stesso tempo molti contributi hanno indicato l'importanza di **procedere comunque ad accordi a livello bilaterale** in attesa che si arrivi ad una riapertura della discussione su una disciplina multilaterale. Taluni contributi insistono sul fatto che l'OMC dovrebbe lavorare anche sulla sostenibilità, sul settore alimentare e della salute;
- a **livello di negoziati bilaterali**, la maggior parte dei contributi ha indicato la priorità di concludere **accordi bilaterali di libero scambio (ALS) ambiziosi**, e con **elevati standard dell'UE per la protezione sociale e l'ambiente**, con un richiamo espresso all'impegno al rispetto dell'**Accordo di Parigi sul clima**;
- l'obiettivo dello **sviluppo sostenibile** deve diventare parte integrante della politica commerciale dell'UE e garantire che il **commercio non contribuisca o consolidi le pratiche che hanno impatti sociali e ambientali negativi**, comprese violazioni dei diritti umani, dumping sociale, lavoro minorile, deforestazione, degrado ambientale, emissioni di gas serra;
- molti contributi hanno evidenziato la necessità di un **maggior supporto alle PMI**, con riferimento alla carenza di **informazioni** esistente nei paesi terzi e sottolineando l'importanza di una **protezione più forte dalle pratiche sleali**;
- molti contributi hanno sottolineato, in particolare, **l'importanza delle relazioni transatlantiche e una stretta relazione commerciale con il Regno Unito**;
- sono necessari **nuovi strumenti per garantire parità di condizioni**, in linea con il ruolo dell'UE a favore di un commercio internazionale aperto e basato su regole ed occorre fare **pieno uso degli strumenti di difesa commerciale approvati dall'UE nel 2018**;

Il [regolamento \(UE\) 2016/1036](#) e il [regolamento \(UE\) 2016/1037](#) (come modificati dal [regolamento \(UE\) 2017/2321](#) e dal [regolamento \(UE\) 2018/825](#)) costituiscono, rispettivamente, i cosiddetti **regolamenti antidumping e antisovvenzioni di base**. Il regolamento (UE) 2017/2321 introduce una **nuova metodologia** per calcolare i margini di dumping delle importazioni da Paesi terzi membri del WTO in presenza di forti distorsioni del mercato o di un'influenza penetrante dello Stato sull'economia, mentre il

regolamento (UE) 2018/825 ha introdotto una **modernizzazione** degli **strumenti di difesa commerciale**. Dalla **relazione della Commissione europea** sulle attività antidumping, antisovvenzioni e di salvaguardia dell'UE ([COM\(2012\)164](#)) emerge che, nel 2019, la Commissione ha aumentato notevolmente il **numero delle inchieste** e delle **misure antidumping, antisovvenzioni e di salvaguardia** per difendere l'economia e l'industria europea da importazioni sleali. Si ricorda, infine, che il **13 febbraio 2021**, è entrato in vigore il **regolamento (UE) 2021/167**, che reca modifiche al regolamento (UE) 654/2014, relativo **all'esercizio dei diritti dell'Unione per l'applicazione e il rispetto delle norme commerciali internazionali**, e in particolare prevede: a) che l'UE può agire per **proteggere i propri interessi commerciali in seno all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC)** e in virtù di accordi bilaterali quando una **controversia commerciale viene bloccata nonostante gli sforzi in buona fede dell'UE di seguire le procedure di risoluzione delle controversie** (il regolamento in precedenza consentiva un'azione solo dopo il completamento di procedure di risoluzione delle controversie); b) **l'ampliamento del campo di applicazione del regolamento e delle possibili contromisure di politica commerciale ai servizi e ad alcuni aspetti relativi al commercio dei diritti di proprietà intellettuale** (il regolamento in precedenza consentiva solo contromisure sulle merci).

- occorre accelerare **l'iniziativa del commercio elettronico a livello di OMC** e garantire il **libero scambio di dati**, che è **fattore cruciale per promuovere il commercio digitale** e la competitività delle imprese europee, continuando però a proteggere i **diritti di protezione dei dati e la privacy dei cittadini**.

La risoluzione del Parlamento europeo sulla revisione della politica commerciale dell'UE

Il **Parlamento europeo** ha approvato il **26 novembre 2020** una **risoluzione** sulla revisione della politica commerciale dell'UE nella quale in particolare:

- insiste sul fatto che la **strategia commerciale dell'UE debba aumentare la competitività dell'industria dell'UE**, compreso il **settore agricolo**, **creare posti di lavoro dignitosi, proteggere i lavoratori**, generare uno **sviluppo economico inclusivo e sostenibile** in linea con il *Green deal* europeo e **promuovere gli interessi e i valori dell'UE**;
- invita la Commissione ad analizzare in che modo sia possibile **aumentare la resilienza delle catene di approvvigionamento dell'UE**, rafforzando nel contempo le **capacità di produzione nella Unione**, esplorando i **potenziali vantaggi derivanti dallo stoccaggio strategico a livello dell'UE di beni essenziali per le emergenze** e incoraggiando la **diversificazione delle fonti di approvvigionamento**, esplorando nel contempo il **concetto di delocalizzazione di prossimità** e il ruolo speciale che i **paesi del vicinato dell'UE** potrebbero svolgere a tale riguardo;
- sottolinea che un **sistema commerciale multilaterale pienamente funzionante, unitamente ad un'ampia rete di accordi di libero ed equo scambio sostenibili e ben attuati**, costituisce il modo migliore e più efficace sotto il profilo dei costi di **garantire la disponibilità di molteplici fonti di produzione**;
- ribadisce l'impegno dell'UE a favore di un **sistema commerciale multilaterale aperto e disciplinato da regole, imperniato su un'OMC riformata**, al fine di migliorarne l'efficienza, la stabilità e la prevedibilità ed insiste sulla **riforma dell'organo d'appello dell'OMC** sulla base di un sistema di risoluzione delle controversie a due livelli pienamente operativo;
- esprime la propria **preferenza per accordi multilaterali**; riconosce tuttavia che gli **accordi plurilaterali possono costituire un utile punto di partenza per raggiungere accordi multilaterali**;
- rinnova la sua richiesta di un **accordo plurilaterale sul commercio elettronico** che aiuterebbe le PMI a colmare il divario digitale e ad affrontare gli ostacoli al commercio digitale e agevolerebbe la circolazione commerciale transfrontaliera dei dati nel pieno rispetto del diritto dell'UE in materia di riservatezza e protezione dei dati;
- invita la Commissione a **monitorare, analizzare e affrontare**, a livello globale e bilaterale con i partner internazionali, **nuovi ostacoli agli scambi**, comprese le restrizioni alle esportazioni e altre distorsioni che interessano i beni essenziali, nonché a **sviluppare criteri**

comuni per la concessione di sovvenzioni orientate alla sostenibilità per la ripresa post-pandemia;

- per quanto riguarda le **relazioni con i partner strategici**, sottolinea che gli **Stati Uniti d'America** sono il partner commerciale più importante dell'UE ed **esorta la Commissione a costruire un'agenda commerciale UE-USA positiva al di là delle riduzioni tariffarie**, con un **più ampio accordo di cooperazione** ed esplorando **nuovi ambiti di cooperazione**, come sul **commercio, le tecnologie e la tassazione del digitale**. Chiede che siano compiuti **progressi ambiziosi nei negoziati sull'accordo globale sugli investimenti con la Cina**, sottolineando l'importanza di includere un capitolo ambizioso sul **commercio e lo sviluppo sostenibile per proteggere i diritti umani, comprese le norme fondamentali del lavoro, promuovere le norme ambientali e lottare contro i cambiamenti climatici in linea con l'accordo di Parigi sul clima**; sottolinea l'importanza delle relazioni strategiche dell'UE con la **Cina in quanto concorrente, partner e rivale sistemico**; invita pertanto gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione a **parlare con una sola voce**; esorta la Commissione, a tale riguardo, a istituire una **task force dedicata per la Cina**, concepita sul modello della task force per le relazioni con il Regno Unito, per garantire l'unità e la coerenza del messaggio a tutti i livelli;
- esorta la **Commissione a includere sistematicamente capitoli consacrati alle PMI negli accordi commerciali**, senza aumentare gli oneri amministrativi e normativi, e ad affrontare la questione dei costi sostenuti dalle PMI per conformarsi a una normativa in materia di commercio sempre più complessa;
- attende con interesse la **proposta della Commissione relativa a un meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera**, che dovrebbe essere pienamente conforme all'OMC e basato su una valutazione d'impatto; esorta la Commissione a garantire la competitività dell'Unione prestando particolare attenzione ai costi, ai rischi e alle ambizioni degli altri partner internazionali, e a **proporre un meccanismo trasparente in grado di coesistere con le attuali misure di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio**, fornendo al contempo un **quadro giuridico stabile e certo per le industrie europee**;
- accoglie con favore l'impegno della Commissione di **rendere il rispetto dell'accordo di Parigi sul clima una parte essenziale di tutti i futuri accordi commerciali**; chiede misure complementari quali il **divieto di importazione di prodotti legati a gravi violazioni dei diritti umani come il lavoro forzato o il lavoro minorile**;
- sottolinea l'opportunità, per gli accordi di libero scambio dell'UE, di **promuovere la parità di genere**, rafforzare le condizioni economiche delle donne nei paesi terzi e migliorare il tenore di vita delle donne in tutti i settori contemplati dagli accordi di libero scambio dell'UE.

La riforma dell'OMC

La riforma dell'OMC e la posizione dell'Italia (a cura del Servizio Studi)

Erede del GATT (Accordo Generale su tariffe e scambi), l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) è stata creata con gli accordi di Marrakech del 1994 che hanno concluso l'Uruguay Round, finalizzato alla più grande riforma del commercio internazionale dal secondo dopoguerra nel senso di una liberalizzazione universale degli scambi.

A tale fine le Parti negoziano la riduzione e l'eliminazione delle barriere al commercio (tariffarie e non tariffarie), vigilano sul rispetto degli impegni presi, risolvono le controversie commerciali assicurando certezza e prevedibilità al sistema, sostengono l'integrazione dei PVS e dei paesi meno avanzati nel sistema commerciale multilaterale e favoriscono ed incoraggiano il processo di accessione dei Paesi che si candidano ad entrare nell'Organizzazione.

L'Organizzazione – che riunisce tutte le più importanti economie mondiali – promuove l'apertura dei commerci mondiali ai fini della crescita economica e dello sviluppo sostenibile. Dal 15 febbraio scorso l'OMC è diretta dall'economista e leader politica nigeriana, **Ngozi Okonjo-**

Iweala, prima donna africana a ricoprire tale incarico.

Gli effetti della globalizzazione ed i risorgenti protezionismi hanno messo a dura prova la funzionalità dell'organizzazione, come **soggetto preposto alla gestione degli accordi multilaterali e plurilaterali** che ricadono sotto la sua competenza e regolano gli scambi globali, **negoziatore** di nuove regole commerciali e **risolutore delle liti** tra i membri tramite il *Dispute Settlement Body* (DSB).

Tra i motivi di fondo di questa crisi vi è l'incapacità dell'OMC di adattare obiettivi e procedure ai cambiamenti dell'economia globale. Negli ultimi vent'anni, la struttura stessa del commercio internazionale è profondamente mutata, con l'affermazione di nuovi attori globali (i BRICS), portatori di una propria agenda e di istanze nuove.

Tale incapacità è anche la spia del fallimento del modello decisorio che caratterizza l'OMC (e non solo), basato sul *consenso* unanime tra gli Stati membri, da un lato si è dimostrato rigido e inadatto ad accogliere le trasformazioni del sistema internazionale; dall'altro ha consegnato nelle mani di un solo Stato (per quanto influente) le sorti del meccanismo di risoluzione delle controversie.

Le più recenti decisioni sulle regole che governano il commercio internazionale **sono state assunte al di fuori dell'ombrello dell'OMC**, nell'ambito di accordi preferenziali bilaterali, regionali o trans-regionali (si pensi ai progetti di partenariato trans-atlantico o trans-pacifico).

Tale processo ha determinato **il frazionamento della disciplina del commercio internazionale e una crescente marginalizzazione dell'OMC**. Di conseguenza, negli ultimi anni l'Organizzazione ha spostato il centro di gravità della propria azione verso la funzione giurisdizionale.

In coerenza con gli orientamenti assunti dall'UE, la posizione del Governo italiano, di fronte ai rapidi cambiamenti imposti dallo sviluppo tecnologico e dal diffondersi di politiche protezionistiche, **è favorevole ad una riforma dell'OMC**, che **sappia aggiornare le regole del sistema multilaterale** del commercio internazionale adeguandole ai bisogni propri del XXI secolo, come ad esempio nel settore del commercio elettronico, con un particolare focus sul contributo che potrà dare alla ripresa dalla crisi sociale ed economica causata dalla pandemia Covid-19 e all'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile (negoziato sui sussidi alla pesca).

Un importante banco di prova in tal senso sarà fornito dalla **prossima Conferenza ministeriale** (MC12) di Nur Sultan (Kazakistan) che, inizialmente prevista per il giugno del 2020 a Nur-Sultan, è stata rinviata a causa della pandemia al giugno 2021.

Il **nostro Paese**, membro fondatore dell'OMC (ai sensi della [legge 29 dicembre 1994, n. 947](#)) e nono contribuente dell'Organizzazione, sostiene la conclusione dei negoziati multilaterali per l'eliminazione dei sussidi alla pesca e le iniziative plurilaterali per definire nuove regole nel commercio digitale, nella facilitazione degli investimenti e dei servizi e a favore delle PMI.

Come ha ricordato il direttore generale del MAECI per l'Unione europea, ambasciatore **Vincenzo Celeste**, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle **dinamiche del commercio internazionale e interesse nazionale**, svoltasi presso la Commissione Affari esteri [il 16 febbraio scorso](#), l'Italia concentra la propria azione, in particolare, **sulla tutela e promozione dei propri specifici interessi commerciali** in materia di prodotti industriali, agro-alimentare, servizi, rafforzamento della tutela della proprietà intellettuale e delle indicazioni geografiche, nonché l'accesso al mercato degli appalti pubblici per le nostre imprese. A parere dell'amb. Celeste, inoltre, il **recupero di autorevolezza dell'OMC** e di una rinnovata dinamica multilaterale è legato al tipo di dialogo che si riuscirà a costruire non soltanto tra Stati Uniti ed UE, ma anche con gli altri blocchi commerciali ed alla volontà degli Stati membri di trovare nuove soluzioni negoziali che consolidino nuove modalità operative dell'Organizzazione, basate su approcci multilaterali.

Il nostro Paese è altresì impegnato per la crescita generale degli scambi internazionali, la trasparenza e la prevedibilità del sistema commerciale multilaterale e promuovendo

l'allargamento a nuovi membri e l'efficienza dell'Organizzazione. L'Italia sostiene inoltre un sistema di soluzione delle controversie in due gradi con un organo di appello.

La posizione dell'UE

Il sostegno dell'UE ad una **strategia di modernizzazione del WTO** è stato delineato in un **concept paper** pubblicato dalla Commissione il **12 settembre 2018** nel quale si proponeva di ricalibrare l'agenda dell'OMC in particolare:

- spostando l'attenzione dall'eliminazione delle barriere tariffarie – sempre meno rilevanti – alla **regolamentazione del mercato internazionale** (tra cui sussidi, trasferimento forzato di tecnologia e trattamento discriminatorio degli investitori stranieri);
- rendendola **compatibile con il perseguimento degli obiettivi per lo sviluppo sostenibile** (SDGs) dell'agenda 2030 delle Nazioni Unite (al momento, l'unica questione relativa agli SDGs negoziata in ambito WTO riguarda l'eliminazione dei sussidi più dannosi alla pesca);
- sul piano procedurale, **pur non mettendo esplicitamente in discussione la regola del consenso**, l'UE sottolineava la necessità di individuare approcci innovativi proponendo, **qualora l'unanimità non sia possibile, un modello "a geometrie variabili"**, in cui gruppi di Stati interessati possano pervenire ad accordi specifici o settoriali sotto l'egida del WTO (negoziati plurilaterali).

L'UE insieme ad altri membri dell'Organizzazione mondiale del commercio (Australia, Canada, Cina, Islanda, India, Corea, Messico, Nuova Zelanda, Norvegia, Singapore e Svizzera) ha poi presentato il **26 novembre 2018**) **proposte di modifiche dell'accordo OMC** per superare l'impasse riguardante l'**organo di appello dell'OMC**, in particolare:

- attuando **nuove norme per i membri uscenti dell'organo di appello**, che stabiliscano chiaramente in quali casi possono rimanere in funzione per portare a termine i procedimenti di appello in cui sono impegnati;
- garantendo il **rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti di appello**, in linea con il termine di 90 giorni fissato dalle norme dell'OMC, salvo diverso accordo tra le parti della controversia;
- chiarendo che le questioni di diritto che formano oggetto di impugnazione dinanzi all'organo di appello non comprendono l'**interpretazione della legislazione interna**;
- specificando che l'organo di appello dovrebbe **affrontare unicamente le questioni necessarie alla risoluzione della controversia**;
- prevedendo **riunioni annuali tra i membri dell'OMC e l'organo di appello** per discutere apertamente di questioni sistemiche o di tendenze della giurisprudenza.

Sin dal 2015 l'UE sta promuovendo l'istituzione – nel contesto delle iniziative condotte nel quadro dell'UNCITRAL (*United Nations Commission on International Trade Law*) – di un **tribunale multilaterale per gli investimenti**, quale organismo permanente per la risoluzione delle controversie in materia di investimenti.

Il **20 marzo 2018** il **Consiglio dell'UE** ha adottato le **direttive di negoziato** che autorizzano la Commissione a negoziare, a nome dell'UE, **una convenzione che istituisce un tribunale multilaterale per la risoluzione delle controversie in materia di investimenti**.

Il tribunale multilaterale per gli investimenti dovrebbe **sostituire i sistemi giurisdizionali bilaterali per gli investimenti, che attualmente sono negoziati nell'ambito dei singoli accordi commerciali dell'UE con paesi terzi in materia commerciale e di investimenti**.

Secondo l'UE un unico tribunale multilaterale per gli investimenti dovrebbe:

- svolgere **compiti di tribunale di primo grado e di tribunale d'appello**;
- avere **giudici di ruolo, altamente qualificati**, obbligati ad aderire ai più severi standard etici e un **segretariato dedicato**;
- garantire una **maggior trasparenza** nelle risoluzioni delle controversie;
- **pronunciarsi sulle controversie derivanti da trattati di investimento futuri ed esistenti**;

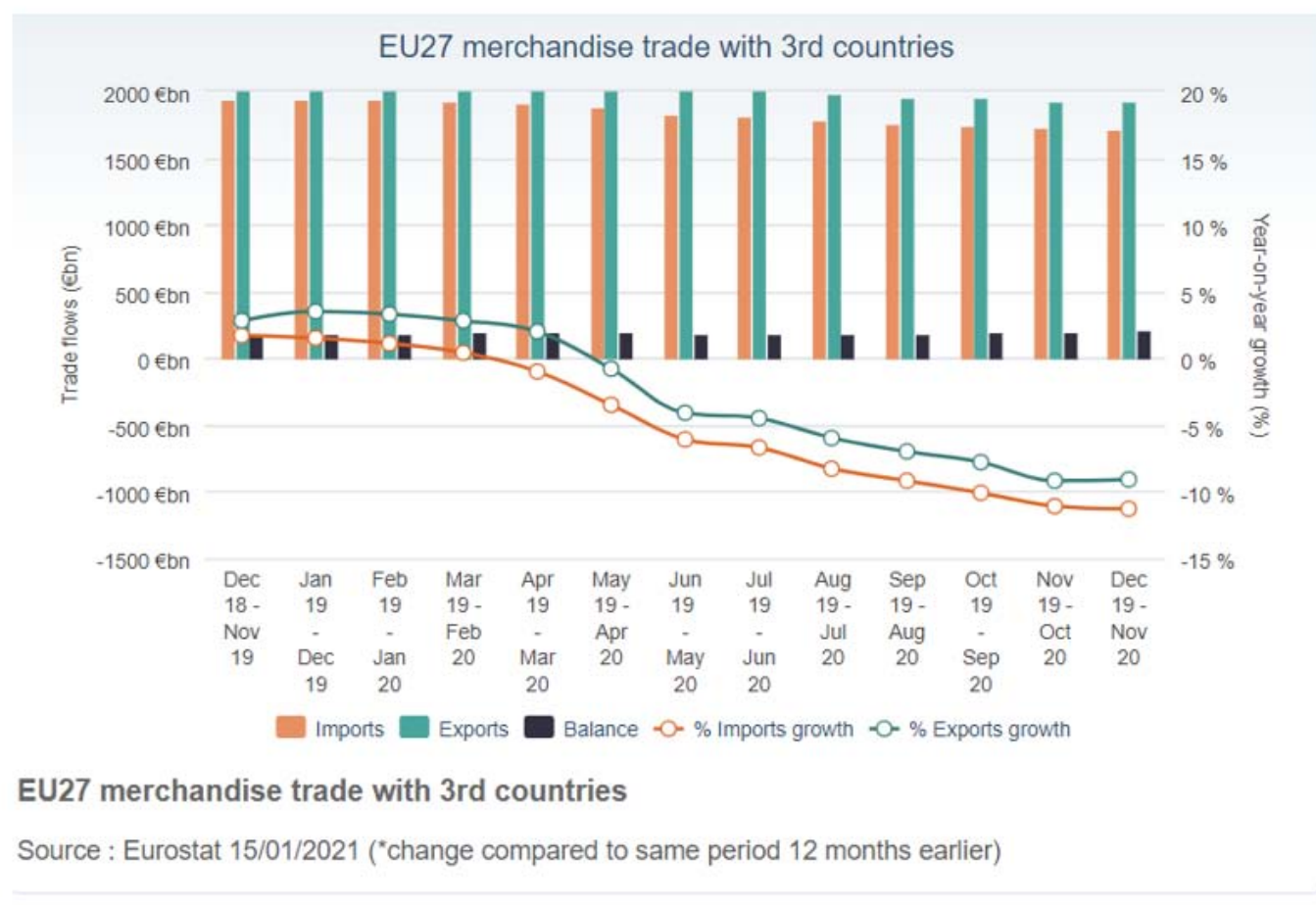
- avere **giurisdizione solo se un trattato di investimento consente già esplicitamente a un investitore di intentare una controversia contro uno Stato**;
- provvedere **all'effettiva esecuzione delle sue decisioni**;
- essere **aperto a tutti i paesi** interessati a partecipare.

Dati sullo scambio dell'UE con Paesi terzi

Scambio commerciale tra l'UE e i Paesi terzi

La tabella seguente dà conto dei **volumi dei flussi commerciali complessivi tra l'UE a 27 Stati membri e i Paesi terzi**, per quanto riguarda le **importazioni**, le **esportazioni** e il **saldo commerciale**, attualmente **positivo a favore dell'UE**.

Il grafico dà conto dell'andamento su base annuale della crescita o diminuzione delle importazioni ed esportazioni (*dati Eurostat al 15 gennaio 2021*), evidenziando in particolare un **calo repentino dei flussi commerciali a partire da marzo 2020** (con il primo impatto della pandemia di Covid 19) che da un **-5%** su base annuale è **ulteriormente calato di circa il 10%**, sempre su base annuale, **a novembre 2020**. Si evidenzia che il calo è stato leggermente maggiore per le importazioni di beni dall'estero (circa - 11%) rispetto alle esportazioni (circa - 9%).



Scambio commerciale totale e bilancia commerciale per singolo Stato membro dell'UE

La seguente tabella riporta **per ciascuno Stato membro dell'UE il valore complessivo** (in miliardi di euro) e **l'andamento in percentuale** (su base annuale da gennaio-dicembre 2020) **dei flussi commerciali** complessivi relativi alle **esportazioni** e **importazioni** e della **bilancia commerciale**, sia **intra UE** che **extra UE**. Per l'Italia si evidenzia un valore totale delle **esportazioni** pari a **433,5 miliardi di euro** (-10% rispetto al periodo gennaio-dicembre 2019) e delle **importazioni** di **370 miliardi di euro** (-13% rispetto al periodo gennaio-dicembre 2019),

con una **bilancia commerciale** positiva per **63,6 miliardi di euro** (in crescita rispetto ai 56,1 miliardi di euro per il periodo gennaio-dicembre 2019). (Fonte [*nota Eurostat sul commercio internazionale dell'UE*](#), 15 febbraio 2021).

Member States' total trade (intra-EU + extra-EU)

bn €

	Total exports						Total imports						Trade balance					
	Total		Intra-EU		Extra-EU		Total		Intra-EU		Extra-EU		Total		Intra-EU		Extra-EU	
	Jan-Dec 20	Growth / Jan-Dec 19	Jan-Dec 20	Growth / Jan-Dec 19	Jan-Dec 20	Growth / Jan-Dec 19	Jan-Dec 20	Growth / Jan-Dec 19	Jan-Dec 20	Growth / Jan-Dec 19	Jan-Dec 20	Growth / Jan-Dec 19	Jan-Dec 20	Jan-Dec 19	Jan-Dec 20	Jan-Dec 19	Jan-Dec 20	Jan-Dec 19
Belgium	367.1	-8%	236.2	-9%	130.9	-6%	345.6	-10%	210.9	-8%	134.7	-12%	21.5	17.2	25.2	31.0	-3.8	-13.8
Bulgaria	27.9	-6%	18.3	-4%	9.5	-11%	30.4	-10%	18.7	-9%	11.7	-10%	-2.6	-3.9	-0.4	-1.5	-2.2	-2.4
Czechia	167.4	-6%	133.5	-6%	33.9	-7%	148.7	-7%	108.3	-8%	40.5	-3%	18.7	17.9	25.2	23.0	-6.5	-5.0
Denmark	94.7	-4%	48.8	-6%	45.9	-2%	84.7	-3%	58.1	0%	26.6	-9%	10.0	11.6	-9.3	-6.2	19.3	17.8
Germany	1 207.0	-9%	634.6	-9%	572.4	-9%	1 024.6	-7%	647.1	-7%	377.6	-7%	182.4	228.3	-12.4	3.3	194.8	225.0
Estonia	14.3	-1%	9.5	-4%	4.8	7%	15.1	-6%	11.4	-7%	3.8	-3%	-0.8	-1.7	-1.9	-2.3	1.1	0.6
Ireland	156.7	3%	63.6	13%	93.0	-2%	85.7	-5%	32.7	-5%	52.9	-5%	71.0	61.5	30.9	21.8	40.1	39.7
Greece	30.7	-9%	17.6	-1%	13.1	-19%	48.6	-13%	27.7	-3%	20.9	-23%	-17.9	-22.0	-10.1	-10.8	-7.8	-11.2
Spain	268.4	-10%	164.0	-8%	104.4	-13%	284.2	-15%	161.6	-11%	122.6	-19%	-15.8	-34.6	2.4	-3.6	-18.2	-31.1
France	427.0	-16%	229.0	-13%	198.0	-20%	509.5	-13%	336.6	-10%	172.8	-18%	-82.5	-74.7	-107.6	-110.5	25.2	35.8
Croatia	14.9	-3%	10.0	-1%	4.9	-6%	23.3	-7%	17.9	-9%	5.4	0%	-8.4	-9.8	-7.9	-9.6	-0.5	-0.2
Italy	433.5	-10%	221.7	-10%	211.9	-10%	370.0	-13%	215.2	-11%	154.7	-15%	63.6	56.1	6.4	3.8	57.2	52.3
Cyprus	2.7	-13%	0.9	-27%	1.8	-3%	7.6	-7%	4.4	-8%	3.1	-6%	-4.9	-5.1	-3.5	-3.6	-1.3	-1.5
Latvia	14.1	1%	8.8	1%	5.3	0%	16.0	-6%	12.1	-4%	3.8	-10%	-1.8	-2.9	-3.3	-4.0	1.5	1.1
Lithuania	28.6	-3%	16.0	-2%	12.6	-5%	29.0	-9%	20.4	-4%	8.5	-21%	-0.4	-2.3	-4.4	-4.9	4.1	2.6
Luxembourg	12.1	-18%	9.7	-17%	2.4	-20%	18.2	-16%	16.2	-10%	2.0	-43%	-6.1	-7.0	-6.5	-6.3	0.3	-0.6
Hungary	105.2	-5%	82.2	-5%	23.0	-4%	101.0	-6%	71.4	-8%	29.6	-2%	4.2	2.9	10.8	9.3	-6.6	-6.4
Malta	2.3	-13%	1.2	-19%	1.2	-6%	4.6	-27%	2.6	-21%	2.0	-34%	-2.2	-3.6	-1.5	-1.9	-0.8	-1.7
Netherlands	590.1	-7%	387.6	-6%	202.5	-8%	522.2	-8%	216.7	-5%	305.5	-10%	67.9	65.2	170.9	184.5	-103.0	-119.4
Austria	147.9	-7%	101.5	-6%	46.4	-10%	150.5	-9%	115.7	-8%	34.9	-11%	-2.6	-5.4	-14.1	-17.4	11.5	12.0
Poland	236.9	-1%	174.8	-1%	62.0	0%	224.8	-5%	151.3	-4%	73.5	-7%	12.0	1.2	23.5	18.6	-11.5	-17.4
Portugal	53.8	-10%	38.4	-9%	15.4	-12%	67.8	-15%	50.6	-14%	17.2	-18%	-14.1	-20.1	-12.2	-16.6	-1.8	-3.5
Romania	61.8	-10%	45.8	-9%	16.0	-13%	80.5	-7%	59.2	-6%	21.2	-10%	-18.7	-17.6	-13.5	-12.5	-5.2	-5.1
Slovenia	39.2	-2%	26.4	-9%	12.8	14%	36.8	-6%	21.6	-12%	15.2	2%	2.4	0.8	4.8	4.5	-2.4	-3.6
Slovakia	75.2	-6%	59.3	-7%	15.9	-1%	73.8	-8%	59.3	-7%	14.5	-15%	1.4	-0.4	0.0	0.5	1.4	-0.9
Finland	57.7	-12%	31.3	-13%	26.4	-11%	59.3	-10%	42.4	-7%	16.9	-17%	-1.6	-0.2	-11.1	-9.5	9.6	9.2
Sweden	136.1	-5%	71.0	-6%	65.2	-4%	130.5	-8%	88.2	-5%	42.2	-14%	5.7	1.4	-17.3	-17.8	22.9	19.2

Principali partner commerciali per l'UE

Si riporta di seguito una tabella sui **principali partner commerciali dell'UE**. Si rileva in particolare che **per la prima volta**, a partire dal periodo gennaio-dicembre 2020, la **Cina è diventata il primo partner commerciale dell'UE** con uno scambio commerciale complessivo di 586 miliardi di euro, **davanti a Stati Uniti** con 555 miliardi di euro. Tale risultato è dovuto ad una **crescita** per il periodo gennaio-dicembre 2020 sia delle **esportazioni dell'UE verso la Cina** (+ 2,2%) che delle **importazioni dalla Cina** (+ 5,6%) contro un **calo delle esportazioni dell'UE verso gli Stati Uniti** (- 8,2%) e delle **importazioni dagli Stati Uniti** (-13,2%).

Per contro l'UE registra una **bilancia commerciale positiva con gli Stati Uniti per 150,9 miliardi di euro** e, invece, un **saldo commerciale negativo con la Cina di 181 miliardi di euro** (Fonte [*nota Eurostat sul commercio internazionale dell'UE*](#), 15 febbraio 2021).

Main trading partners - EU

bn €

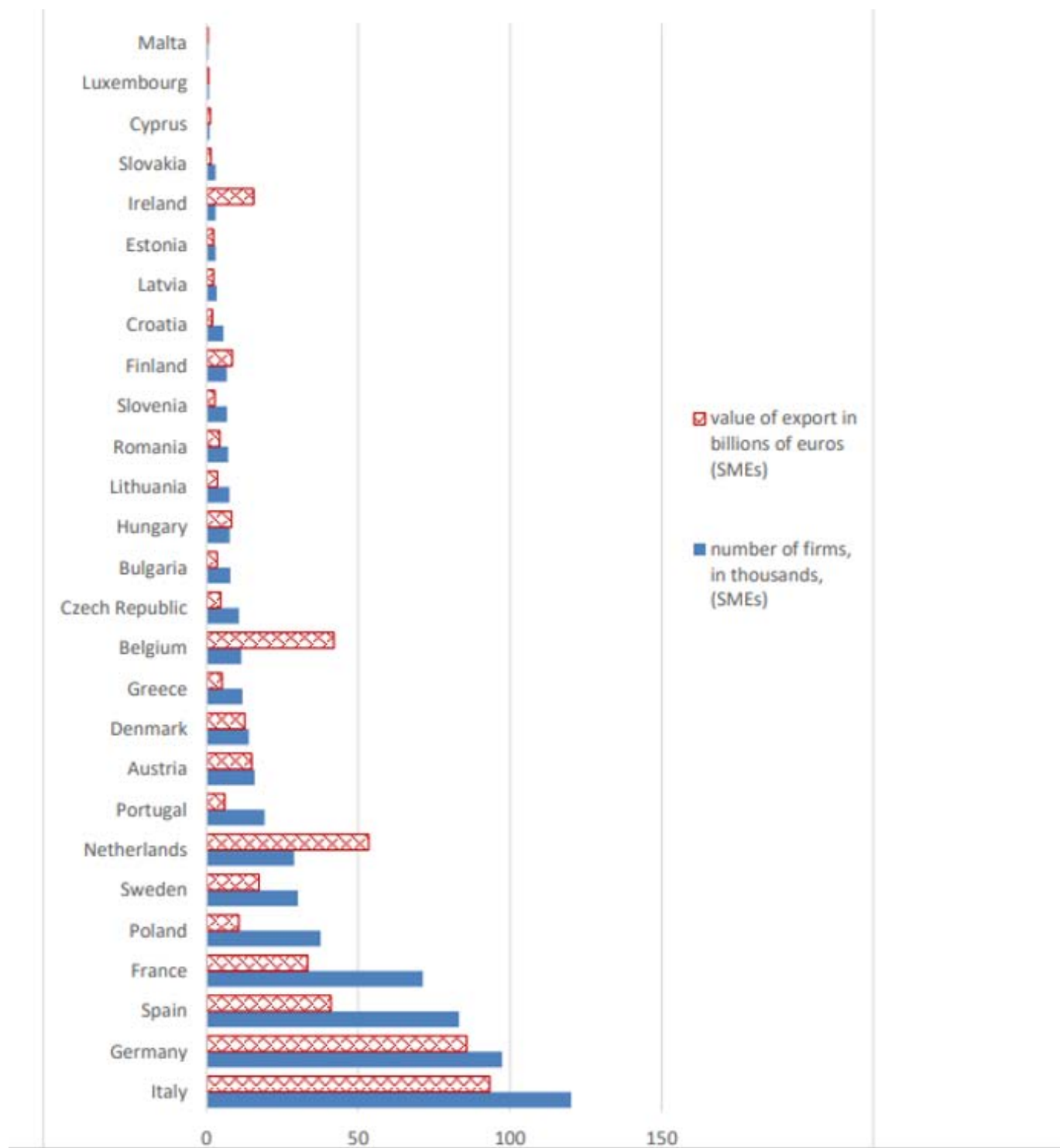
	EU exports to			EU imports from			Trade balance	
	Jan-Dec 19	Jan-Dec 20	Growth	Jan-Dec 19	Jan-Dec 20	Growth	Jan-Dec 19	Jan-Dec 20
China	198.2	202.5	2.2%	363.0	383.5	5.6%	-164.7	-181.0
United States	384.4	353.0	-8.2%	232.6	202.0	-13.2%	151.8	150.9
United Kingdom	319.8	277.5	-13.2%	194.3	167.2	-13.9%	125.5	110.3
Switzerland	146.5	142.4	-2.8%	109.9	108.6	-1.2%	36.7	33.8
Russia	87.8	79.0	-10.0%	145.0	95.2	-34.3%	-57.3	-16.2
Turkey	68.3	69.9	2.3%	69.8	62.6	-10.3%	-1.5	7.3
Japan	61.1	54.5	-10.8%	62.9	54.9	-12.7%	-1.8	-0.4
Norway	51.6	48.6	-5.8%	54.1	42.3	-21.8%	-2.6	6.3
South Korea	43.3	45.3	4.6%	47.4	44.1	-7.0%	-4.1	1.2
India	38.2	32.2	-15.7%	39.6	33.1	-16.4%	-1.4	-0.9

Source dataset: ext st eu27 2020sitc

Piccole e medie imprese dell'UE - Valore delle esportazioni e numero

Il grafico evidenzia il **valore delle esportazioni in miliardi di euro** da parte delle **piccole e medie imprese (PMI) dell'UE** e il loro **numero totale** (in migliaia).

Le **PMI italiane**, oltre ad essere le più numerose, sono quelle che registrano complessivamente il **maggior valore delle esportazioni**.



Fonte: "[*The role of smes in extra-eu exports: key performance indicators*](#)" Commissione europea, 2020)

AU032	Ufficio Rapporti con l'Unione europea Servizio Studi Dipartimento Affari Esteri	cdrue@camera.it - 066760-2145 st_affari_esteri@camera.it - 066760-4939	 CD_esteri
-------	---	---	---

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.