CONFINDUSTRIA

Lente sull'UE n° 75

La nuova strategia di politica commerciale dell'UE

An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy

Nota di Aggiornamento

Febbraio 2021

Sommario

Premessa 2

La situazione attuale: *trend* e sfide della politica commerciale europea 2

Una politica commerciale che promuova l'autonomia strategica aperta dell'UE 3

Le priorità della nuova politica commerciale europea a medio termine 4

Premessa

Il 18 febbraio scorso la Commissione europea ha presentato la nuova strategia di politica commerciale - "***An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy***" - che definisce le priorità dell'UE per i prossimi anni in questo ambito. La strategia si basa sul concetto di **autonomia strategica aperta**, che punta all'apertura dell'UE per contribuire alla ripresa economica attraverso il sostegno alle trasformazioni verde e digitale, nonché a una rinnovata attenzione al rafforzamento del multilateralismo e alla riforma delle norme del commercio internazionale al fine di garantire equità e sostenibilità. Se necessario, infatti, l'UE è pronta ad assumere un atteggiamento più assertivo nella difesa dei propri interessi e valori, anche attraverso strumenti innovativi.

La situazione attuale: *trend* e sfide della politica commerciale europea

La politica commerciale europea contraddistingue da sempre l'azione dell'UE nel mondo. L'atteggiamento di apertura, infatti, ha contribuito a rendere l'UE il più grande importatore ed esportatore di beni e servizi, così come la prima realtà mondiale per investimenti internazionali sia in entrata che in uscita.

Tuttavia, oggi diverse sfide minacciano la stabilità globale, con tensioni politiche e geoeconomiche che di fatto rischiano di compromettere le strutture di *governance* multilaterali a favore di un crescente unilateralismo. Inoltre, il ruolo della pandemia da COVID-19 ha giocato un ruolo fondamentale, evidenziando l'importanza di avere strutture interconnesse e basate sulla cooperazione, ma anche la necessità di godere di un sistema economico autonomo e indipendente.

Alla luce di ciò, la Commissione europea ha ritenuto opportuno definire una nuova strategia di politica commerciale, che supporti gli obiettivi delle attuali politiche interne ed esterne dell'UE e promuova in maniera più decisa i principi della sostenibilità sociale, ambientale ed economica. Nello specifico, essa individua quattro questioni da tener presente per comprendere il rischio di contrazione del multilateralismo:

1. **La scarsa reattività delle istituzioni politiche ed economiche** nel gestire l'evoluzione tecnologica e sociale prodotta dalla globalizzazione, di fatto contribuendo alla crescita di disuguaglianze socioeconomiche e alla marginalizzazione di alcune comunità e categorie sociali.
2. **La rapida crescita della Cina**, la quale propone uno specifico modello di capitalismo statale che minaccia la stabilità di un sistema globale di *governance* economica, oltre a danneggiare le aziende europee nella loro concorrenza domestica e internazionale.
3. **L'accelerazione del cambiamento climatico** che ha portato al riconoscimento della transizione climatica come grande priorità dei nostri tempi. La transizione verde

contribuirà ad una profonda trasformazione delle economie europee, con conseguenze importanti sugli scambi commerciali.

4. **La trasformazione digitale**, fattore determinante per lo sviluppo sostenibile, che però porta con sé il rischio di creare distorsioni nella concorrenza e non può fare ancora affidamento su una *governance* multilaterale adeguata.

Infine, la Commissione analizza l'evoluzione dello scenario economico mondiale nel suo complesso, con l'UE che rischia di non riuscire a tenere il passo di altre regioni mondiali in termini di crescita del PIL. È stato stimato infatti che entro il 2024, l'85% della crescita del PIL mondiale proverrà da territori al di fuori dell'UE. Ulteriore obiettivo della nuova politica commerciale, è quindi quello di riportare l'Europa ad essere un attore principale dello scenario geopolitico mondiale.

Una politica commerciale che promuova l'autonomia strategica aperta dell'UE

Nell'ottica di un rafforzamento dell'autonomia strategica aperta dell'UE, la nuova politica commerciale europea si fonda su tre pilastri:

- **Resilienza e competitività**, per rafforzare l'economia dell'Unione;
- **Sostenibilità ed equità,** alla luce della necessità che l'operato UE sia improntato a principi di correttezza e responsabilità;
- **Fermezza e cooperazione incentrata sulle regole**, per manifestare alla comunità internazionale la preferenza europea per la cooperazione internazionale e il dialogo, ma anche la prontezza nel combattere pratiche scorrette, così come nell'utilizzare strumenti autonomi per difendere i propri interessi laddove necessario.

L'UE intende adoperarsi per un **accesso aperto e non distorto ai mercati internazionali**, così come per l'apertura di nuovi mercati e flussi commerciali che possano portare benefici simultaneamente alle imprese, ai lavoratori e ai cittadini europei. Per far sì che ciò avvenga, l'Europa deve continuare a difendere la cooperazione intergovernativa, la sua regolamentazione e il multilateralismo, allo stesso tempo promuovendo la necessità di perseguire una crescente sostenibilità sociale ed ambientale.

Altra missione trainante della nuova strategia commerciale deve essere il **rafforzamento della resilienza delle catene del valore**, priorità emersa con lo scoppio della pandemia da COVID-19, la quale ha messo in risalto la necessità di instaurare un clima di fiducia all'interno della comunità internazionale, così come tra governi e settore privato. Secondo l'UE, la politica commerciale dovrà individuare gli strumenti per rafforzare l'attuale quadro normativo del commercio internazionale, aprire nuovi mercati con il fine di diversificare le fonti di approvvigionamento e sviluppare un clima cooperativo che garantisca un accesso giusto ed equo alle materie prime e alle altre risorse critiche.

La nuova strategia dovrà mirare a supportare il **multilateralismo e l'ordine internazionale basato su regole chiare e precise**. Alla luce dell'indebolimento dell'attuale sistema internazionale di *governance* economica causato da una crescente tensione multipolare, la Commissione europea ritiene necessario e urgente **riformare l'OMC** affinché si assicuri il corretto funzionamento delle istituzioni globali nel supporto della ripresa economica globale, nel supporto alla creazione di posti di lavoro, nel sostegno allo sviluppo sostenibile e alla transizione verde. A tal proposito, viene riaffermata la centralità delle **relazioni transatlantiche** e la volontà di stabilire rapporti corretti con la **Cina**, assicurandosi che quest'ultima si assuma i suoi obblighi nel commercio internazionale. Inoltre, l'UE ritiene altrettanto importante rafforzare i rapporti con i paesi del vicinato, intensificando la relazione con gli **Stati africani** per favorire una più forte integrazione economica tra i due continenti.

Le priorità della nuova politica commerciale europea a medio termine

In buona sostanza, la Commissione europea individua **tre obiettivi nevralgici** per la politica commerciale in un orizzonte temporale di medio periodo:

- Supportare la ripresa e la trasformazione delle economie europee, in linea con gli obiettivi della duplice transizione.
- Plasmare le regole globali per sostenere un'idea di globalizzazione più equa e sostenibile.
- Rafforzare la capacità dell'Unione di inseguire i propri interessi e far valere i propri diritti, avvalendosi anche di azioni autonome ove ve ne sia il bisogno.

Questi obiettivi si articolano a loro volta in **sei aree di intervento**:

1. **Riformare l'OMC**
   La Commissione europea riconosce gli importanti giovamenti tratti dall'appartenenza all'OMC, istituita nel 1995 e che ha garantito i presupposti per un'espansione dei flussi commerciali quale mai si era registrata in precedenza. Tuttavia, l'OMC sta attraversando una fase critica in cui non riesce più a garantire risultati negoziali al passo con i tempi e con le sfide sia presenti che future. Per tale ragione, la Commissione propone di riformare l'OMC in maniera sostanziale con riferimento a tutte le sue funzioni, per adattarla alle sfide commerciali di oggi. Nell'allegato alla comunicazione, la Commissione europea enuncia i punti fondamentali da affrontare:
   - ✓ Modernizzare le regole dell'OMC, in modo tale da poter disporre di un'istituzione consapevole e attiva sulle sfide legate alla digitalizzazione e all'ambiente, oltre che reattiva nel prevenire e disinnescare le tensioni derivanti da un intervento improprio degli Stati nei processi economici.
   - ✓ Ricercare degli elementi di convergenza per ripristinare l'operatività del sistema di risoluzione delle controversie, procedendo alla nomina dei nuovi membri dell'Organo di Appello. Nonostante alcuni aspetti del suo operato

siano risultati controversi e per questo anche criticati in passato, la Commissione europea riconosce l'importanza dell'Organo di Appello nel rafforzare la legittimità e la prevedibilità del sistema di risoluzione delle controversie. L'impegno della Commissione sarà anche volto a garantire che si mantenga inalterata la regola del consenso negativo, l'indipendenza dell'Organo di Appello e la centralità del meccanismo di risoluzione delle controversie all'interno del sistema commerciale multilaterale.

- ✓ Ristabilire la credibilità dell'OMC come foro per la negoziazione di regole commerciali e per la liberalizzazione degli scambi. La necessità individuata dalla Commissione è quella di adattare la disciplina OMC alla realtà economica e commerciale del XXI secolo. Da un lato, ciò significa stabilire nuove regole sul commercio digitale, sui servizi e sugli investimenti, affinché la normativa commerciale internazionale possa finalmente reagire alla trasformazione digitale, alla crescente importanza dei servizi e al bisogno di facilitare gli investimenti come chiave per lo sviluppo. Dall'altro, significa introdurre nuove regole che permettano di affrontare quegli interventi pubblici capaci di generare distorsioni all'interno dei mercati domestici e globali.

2. **Supportare la transizione verde e promuovere catene del valore responsabili e sostenibili**

   La Commissione europea è determinata ad **assicurare che il commercio globale stimoli e supporti la comunità internazionale nella sua transizione verso un'economia ad impatto climatico neutro**. Per realizzare questa missione la Commissione lavorerà su tre fronti:

   - ✓ **Multilaterale**: l'UE avvierà delle consultazioni con tutti i partner interessati a promuovere in sede OMC e G20 un'agenda ambientale ambiziosa e determinata.
   - ✓ **Bilaterale**: l'UE si impegnerà a migliorare l'efficacia implementativa e applicativa dei capitoli sullo sviluppo sostenibile all'interno dei propri accordi commerciali.
   - ✓ **Autonomo**: la Commissione sta predisponendo una proposta legislativa volta ad istituire un Meccanismo di aggiustamento del carbonio alle frontiere (CBAM) finalizzato a garantire l'efficacia delle politiche climatiche dell'UE e a ridurre il rischio di *carbon leakage*. Inoltre, la Commissione intende promuovere catene del valore sostenibili e responsabili attraverso un'ulteriore proposta legislativa, volta a introdurre l'obbligo di effettuare una *due diligence* per assicurare il mancato svolgimento di pratiche sociali ed ambientali scorrette all'interno delle catene del valore europee.

3. **Supportare la transizione digitale e il commercio di servizi**
   La politica commerciale europea si impegnerà a creare un ambiente nel quale i fornitori di servizi dell'Unione possano innovarsi e crescere. Pertanto, l'UE ritiene fondamentale **aggiornare il quadro normativo internazionale, inquadrando in maniera appropriata il tema digitale**.
   Nello specifico, la Commissione si impegnerà a:
   - ✓ Promuovere in sede OMC la conclusione di un accordo ambizioso sul commercio digitale, il quale dovrà includere regole sul flusso dei dati, nel pieno rispetto della vigente normativa europea in materia (GDPR).
   - ✓ Esplorare la possibilità di intensificare la cooperazione con i partner interessati a stabilire una normativa comune in tema di commercio digitale.

4. **Rafforzare l'impatto della normativa europea sul piano globale**
   L'abilità di **influenzare lo sviluppo di standard e normative a livello globale** significa ottenere un importante vantaggio competitivo. Sotto questo punto di vista, l'UE è stata leader per molti anni, salvo perdere progressivamente questo potere, a causa sia della nascita di nuove potenze regolamentatrici che del rapido sviluppo tecnologico che sempre più spesso ormai si concretizza al di fuori dell'Unione.
   La Commissione europea riconosce questo fatto, e nella Comunicazione dichiara l'intenzione di sviluppare un approccio strategico a riguardo, potenziando i dialoghi in materia con tutti i *partner* strategici che presentano la stessa visione. Nello specifico, l'Unione europea ritiene cruciale riallacciare e intensificare nuovamente i rapporti con gli Stati Uniti, soprattutto in materia di trasformazione verde e digitale.

5. **Rafforzare ed estendere i partenariati con il vicinato**
   Viene riconosciuta l'importanza di assistere i *partner* commerciali del vicinato nella ripresa dagli impatti negativi della pandemia da COVID-19, per **rafforzare ulteriormente la propria rete di collaborazione**. L'UE considera questa azione all'interno di una strategia più ampia, che miri alla promozione di investimenti sostenibili, al rafforzamento della resilienza delle economie europee – attraverso la diversificazione delle catene del valore – e allo sviluppo del commercio di prodotti e servizi sostenibili, così da supportare la transizione energetica e climatica. Nello specifico, la Commissione:
   - ✓ Annuncia la volontà di stimolare il processo di integrazione economica con gli Stati dei Balcani occidentali, concentrandosi soprattutto su una maggiore cooperazione a supporto della duplice transizione;
   - ✓ Manifesta l'intenzione di accelerare il proprio coinvolgimento con i *partner* africani, intensificando il dialogo politico tra le parti, estendendo e approfondendo il raggio d'azione degli attuali accordi commerciali, e spingendo per accordi d'investimento sostenibili.

6. **Rafforzare l'impegno europeo nell'implementazione e applicazione degli accordi commerciali, così come nella garanzia di un effettivo *level playing field***
   La Commissione esprime la volontà di **massimizzare i benefici provenienti dagli accordi commerciali in vigore**, dichiarandosi pronta a far valere i propri interessi in questioni delicate come l'accesso ai mercati stranieri – soprattutto da parte delle PMI – e lo sviluppo sostenibile. La Commissione europea ritiene che questo sia un passaggio fondamentale per garantire all'Europa un'autonomia strategica aperta. In particolare, la Commissione annuncia di voler intraprendere le seguenti azioni:
   - ✓ Consolidare i partenariati con regioni caratterizzate da un alto tasso di crescita, come l'Asia Pacifica e l'America Latina, creando le condizioni per chiudere i negoziati e i processi di ratifica di tutti gli accordi bilaterali ancora in sospeso (vedi Mercosur, Messico e Cile).
   - ✓ Fare pieno utilizzo del Responsabile per l'Esecuzione degli Accordi Commerciali (CTEO), così da massimizzare l'impatto positivo degli accordi commerciali sui settori industriale e agricolo europei.
   - ✓ Impegnarsi nello sviluppo di pratiche e strumenti per affrontare le sfide del XXI secolo, e proteggere le imprese e i cittadini europei da pratiche commerciali sleali, anche tenendo in considerazione l'elaborazione di uno strumento anti-coercizione. In aggiunta, la Commissione considererà la possibilità di elaborare una strategia europea sui crediti all'export.
   - ✓ Permettere a tutti i portatori di interessi – specialmente le PMI – di trarre il massimo dagli accordi commerciali stipulati dall'UE, anche avvalendosi di strumenti digitali (sul modello del portale Access2Markets, il quale raccoglie tutte le principali informazioni utili alle imprese europee che vogliono operare con paesi extra-UE quali dazi, regole di origine, procedure doganali, etc.).