



Bruxelles, 14.10.2015
COM(2015) 497 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Commercio per tutti

Verso una politica commerciale e di investimento più responsabile

COMMERCIO PER TUTTI

Verso una politica commerciale e di investimento più responsabile

Introduzione

1. Il commercio e gli investimenti sono fattori determinanti per la crescita e la creazione di posti di lavoro

1.1. I risultati commerciali dell'UE sono solidi

1.2. Il programma commerciale ed economico dell'UE rafforza i benefici del commercio

2. Una politica efficace che affronta nuove realtà economiche e mantiene le sue promesse

2.1. Rispondere alla crescita delle catene del valore globali

2.2. Mantenere le promesse: attuazione, esecuzione, piccole imprese e lavoratori

3. Una politica commerciale e di investimento più trasparente

3.1. Una più stretta collaborazione con gli Stati membri, il Parlamento europeo e la società civile

3.2. Una maggiore apertura nel processo di elaborazione delle politiche

4. Una politica commerciale e di investimento basata su valori

4.1. Un approccio più reattivo alle aspettative del pubblico per quanto concerne regolamenti e investimenti

4.2. Un programma commerciale per promuovere lo sviluppo sostenibile, i diritti umani e la buona governance

5. Un programma di negoziati lungimirante per guidare la globalizzazione

5.1. Imprimere un nuovo impulso al sistema commerciale multilaterale

5.2. Far avanzare le relazioni bilaterali

Conclusioni

Introduzione

A seguito di una recessione lunga e dolorosa, l'UE si trova ora ad affrontare la sfida di stimolare l'occupazione, la crescita e gli investimenti. Questa è la priorità politica più importante per la Commissione europea. Il commercio è uno dei pochi strumenti che consente di rilanciare l'economia senza gravare sui bilanci nazionali, analogamente alle riforme strutturali avviate dagli Stati membri e alle iniziative intraprese nel quadro del piano di investimenti dell'UE ⁽¹⁾.

L'UE si trova nella posizione ideale per sfruttare la politica commerciale e di investimento per contribuire al raggiungimento di questo obiettivo a vantaggio di imprese, consumatori e lavoratori. L'UE occupa il primo posto nel mondo per esportazioni ed importazioni di beni e servizi considerati nel loro insieme e per investimenti esteri diretti, sia come investitore sia come destinatario degli investimenti. Tali dimensioni rendono l'UE il principale partner commerciale per circa 80 paesi e il secondo partner più importante per altri 40. L'UE dovrebbe sfruttare questa forza a vantaggio dei cittadini sia dell'UE sia di altre parti del mondo, in particolare di quelli dei paesi più poveri del mondo.

È tuttavia necessario cambiare il modo di concepire la politica commerciale per tener conto dei cambiamenti nel funzionamento dell'economia mondiale. Il sistema economico attuale - essenzialmente globale e digitale - si basa su catene del valore internazionali in cui l'ideazione, la progettazione e la produzione avvengono in una serie di fasi in vari paesi.

La politica commerciale e di investimento dell'UE deve appropriarsi maggiormente di questa realtà, analizzando tutte le modalità di interazione tra le imprese dell'UE e il resto del mondo. Lo scambio di servizi, ad esempio, avviene oggi sempre di più a livello transfrontaliero. I servizi sono inoltre strettamente collegati al commercio tradizionale di prodotti manifatturieri. Ne consegue che il commercio richiede sempre di più la circolazione transfrontaliera non solo di merci, ma anche di persone e informazioni, il che a sua volta offre nuove possibilità di stimolare la circolazione delle idee, delle abilità e dell'innovazione mediante il commercio. La politica commerciale dell'UE deve agevolare tale tipo di scambi.

Una politica commerciale efficace dovrebbe inoltre essere coerente con la più ampia politica estera e di sviluppo dell'UE e con gli obiettivi esterni delle politiche interne dell'UE, affinché le diverse politiche possano rafforzarsi reciprocamente. La politica commerciale ha ripercussioni significative sullo scenario geopolitico e viceversa. La politica commerciale, combinata con la cooperazione per lo sviluppo, rappresenta inoltre un potente fattore di crescita nei paesi in via di sviluppo. L'UE manterrà nella sua politica commerciale il suo impegno di lunga data per lo sviluppo sostenibile, contribuendo alla realizzazione degli obiettivi globali di sviluppo sostenibile concordati di recente nel quadro dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile ⁽²⁾. Infine, la politica commerciale rende più efficiente il funzionamento del mercato interno dell'UE mettendo in relazione le sue norme con il sistema commerciale globale.

Negli ultimi anni si è intensificato il dibattito sul commercio. La politica commerciale attualmente risveglia l'interesse di un pubblico molto più vasto, gran parte del quale nutre preoccupazioni riguardo a questioni come i livelli di protezione offerti dal quadro regolamentare e le possibili ripercussioni sull'occupazione. La discussione si è concentrata in larga misura sul partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti (TTIP). La presente comunicazione si spinge oltre e si concentra sul più ampio programma commerciale dell'Unione europea. Tuttavia, dal dibattito sul TTIP la Commissione ha tratto conclusioni rilevanti per la più ampia politica commerciale dell'Unione. La domanda fondamentale emersa dal dibattito è la seguente: "Chi sono i beneficiari della politica commerciale dell'UE?" La presente comunicazione dimostra che la politica commerciale dell'UE va a vantaggio di tutti. Essa mira a migliorare le condizioni per i cittadini, i consumatori, i lavoratori dipendenti e autonomi, le piccole, medie e grandi imprese e le persone più povere nei paesi in via di sviluppo, e risponde alle preoccupazioni di coloro che si sentono penalizzati a causa della globalizzazione. La politica commerciale deve non soltanto stimolare la crescita, l'occupazione e l'innovazione, ma anche garantire la coerenza con i principi del modello europeo. In definitiva, la politica commerciale deve essere una politica responsabile; deve creare

⁽¹⁾ Commissione europea, comunicazione intitolata "Un piano di investimenti per l'Europa", COM(2014) 903.

⁽²⁾ Nazioni Unite, "Transforming our world – The 2030 Agenda for Sustainable Development" (Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile).

opportunità economiche reali in modo efficace; deve essere trasparente e soggetta al controllo pubblico; deve promuovere e difendere i valori europei.

1. Il commercio e gli investimenti sono fattori determinanti per la crescita e la creazione di posti di lavoro

1.1. I risultati commerciali dell'UE sono solidi

Il commercio non ha mai avuto un'importanza maggiore per l'economia dell'UE. La crisi recente ha dimostrato che il commercio può rappresentare un fattore stabilizzante in tempi difficili. Quando la domanda interna dell'UE si è mostrata debole, il commercio ha attutito il colpo della recessione canalizzando verso l'Europa la domanda proveniente dalle economie in crescita. Il commercio sarà una fonte di crescita ancora più importante in futuro. Ci si attende che circa il 90% della crescita economica globale nei prossimi 10-15 anni sia generata fuori dall'Europa. La ripresa economica dovrà essere consolidata rinsaldando i legami con i nuovi centri della crescita mondiale.

Le vendite al resto del mondo sono diventate una fonte di occupazione sempre più importante per i lavoratori europei. Le esportazioni fuori dall'Unione europea attualmente danno lavoro a più di 30 milioni di europei (due terzi in più rispetto a 15 anni fa), il che significa che in Europa quasi un posto di lavoro su sette dipende dalle esportazioni. Questi posti di lavoro sono altamente qualificati e meglio retribuiti rispetto alla media. Sono diffusi in tutti gli Stati membri dell'UE e collegati sia direttamente sia indirettamente alle esportazioni effettuate fuori dall'Unione. Ad esempio, 200 000 posti di lavoro in Polonia, 140 000 in Italia e 130 000 nel Regno Unito sono collegati alle esportazioni tedesche fuori dall'UE. Dalle esportazioni francesi fuori dall'UE dipendono 150 000 posti di lavoro in Germania, 50 000 in Spagna e 30 000 in Belgio. Ne consegue che i vantaggi del commercio sono distribuiti in modo molto più ampio di quanto si pensi abitualmente ⁽³⁾.

Le esportazioni sostengono anche le piccole e medie imprese (PMI) europee. Oltre 600 000 PMI, che danno lavoro a più di sei milioni di persone, realizzano esportazioni dirette di merci fuori dall'UE che rappresentano un terzo del totale delle esportazioni dell'UE. Tale presenza a livello internazionale le rende più competitive e consente loro di diversificare i loro mercati. Molte altre PMI esportano servizi o realizzano esportazioni indirette in qualità di fornitori di altre imprese più grandi. Altre ancora ambiscono ad esportare in futuro, dato che l'esportazione è spesso il modo più rapido di crescere e creare posti di lavoro.

Le opportunità di esportazione sono un fattore decisivo per i settori coinvolti in trasformazioni strutturali, come il settore agroalimentare ⁽⁴⁾. Le riforme progressive della politica agricola comune hanno consentito a tale settore di orientarsi maggiormente al mercato, acquisire maggiore concorrenzialità a livello internazionale e rispondere alle nuove opportunità di mercato.

Le importazioni sono altrettanto importanti. L'apertura dell'economia dell'UE al commercio e agli investimenti è una delle principali fonti di investimenti privati e uno dei maggiori stimoli all'aumento della produttività, elementi di cui l'UE ha forte bisogno. Essi apportano le idee, le innovazioni, le nuove tecnologie e la ricerca più avanzata, da cui derivano vantaggi per i consumatori in termini di prezzi più bassi e una maggiore possibilità di scelta. La riduzione dei costi e una maggiore possibilità di scelta dei fattori produttivi contribuiscono direttamente alla competitività delle imprese dell'UE sia a livello interno sia all'estero.

Più in generale, lo sviluppo di catene del valore globali mette in rilievo l'interdipendenza tra le importazioni e le esportazioni. È generalmente riconosciuto che la produzione nell'UE dipende dalle importazioni di energia e di materie prime. Ma si dimentica spesso che altrettanto vale per le parti, i componenti e i beni strumentali come i macchinari. Nel loro insieme, questi prodotti rappresentano l'80% delle importazioni dell'UE. Essi sono essenziali per il funzionamento dell'economia e per la competitività delle imprese dell'UE. La quota delle importazioni rispetto alle esportazioni dell'UE è aumentata di oltre la metà rispetto al 1995.

Gli investimenti sono indispensabili. Gli investimenti esterni aiutano le imprese europee a migliorare la loro competitività. Gli investimenti interni danno lavoro a 7,3 milioni di persone nell'UE. Gli investimenti in entrambe le direzioni sono una componente essenziale dell'infrastruttura che collega l'economia europea alle

⁽³⁾ Commissione europea, DG Commercio, documento intitolato "How trade policy and regional trade agreements support and strengthen EU economic performance" (In che modo la politica commerciale e gli accordi commerciali regionali sostengono e rafforzano i risultati economici dell'UE), marzo 2015.

⁽⁴⁾ La filiera alimentare nell'UE dà lavoro a 47 milioni di persone e rappresenta il 7% del PIL e oltre il 7% delle esportazioni di merci dell'UE.

catene del valore globali. Il piano di investimenti dell'UE per l'Europa mira a stimolare gli investimenti, che nel 2014 erano calati del 15% rispetto ai livelli anteriori alla crisi. È fondamentale fare un uso più intelligente delle risorse finanziarie, sia esistenti sia nuove. I partner internazionali hanno un importante ruolo da svolgere in questo processo. La politica dell'UE in materia di investimenti diretti esteri dovrebbe sostenere tale approccio, in linea con gli obiettivi e le priorità della strategia Europa 2020 ⁽⁵⁾.

Le imprese dell'UE sono altamente competitive a livello globale. L'UE è quindi in una posizione ideale per trarre benefici da un maggior coinvolgimento internazionale. Le esportazioni di merci europee sono quasi triplicate dall'inizio del secolo, e il loro valore è aumentato di circa 1 500 miliardi di EUR. La quota UE delle esportazioni mondiali di merci rimane al di sopra del 15% del totale, avendo sofferto solamente un leggero calo rispetto alla situazione di inizio secolo, in cui si attestava a poco più del 16%. Tali risultati vanno considerati nel contesto dell'ascesa della Cina, la cui quota di esportazioni di merci a livello mondiale è passata dal 5% a oltre il 15% nello stesso periodo. Alla luce di tale constatazione, i risultati dell'UE sono eccezionali e superiori a quelli delle economie comparabili. Il declino registrato negli Stati Uniti è stato quattro volte superiore a quello dell'UE in termini relativi; la quota delle esportazioni statunitensi di merci, che nel 2000 rappresentava oltre il 16% del totale delle esportazioni mondiali, è oggi inferiore all'11% e si situa allo stesso livello dell'UE. Lo stesso è avvenuto in Giappone, la cui quota si è dimezzata, passando dal 10% al 4,5% del totale delle esportazioni di merci a livello mondiale.

1.2. Il programma commerciale ed economico dell'UE rafforza i benefici del commercio

Per aumentare la capacità dell'UE di trarre benefici dal commercio e dagli investimenti, la Commissione ha elaborato un ambizioso programma bilaterale che integra l'impegno dell'UE in seno all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). L'UE ha concluso o sta negoziando accordi bilaterali di libero scambio (ALS) con partner commerciali di tutti i continenti ⁶. Mentre 10 anni fa gli ALS in vigore rappresentavano meno del 25% degli scambi dell'UE, oggi rappresentano più di un terzo del commercio dell'UE, e potranno arrivare fino a due terzi se tutti i negoziati in corso saranno portati a termine. Attualmente questa è di gran lunga l'agenda commerciale più ambiziosa al mondo.

L'ALS EU-Corea del Sud è un esempio perfetto del nuovo tipo di accordi che l'UE può negoziare e dei risultati concreti da essi prodotti. Si tratta dell'accordo commerciale più ambizioso finora attuato dall'UE, in quanto elimina quasi il 99% dei dazi doganali per entrambe le parti entro un periodo di cinque anni e affronta la questione degli ostacoli non tariffari. Esso va oltre l'accordo di libero scambio tra USA e Corea del Sud. In quattro anni, le esportazioni di merci dell'UE sono aumentate del 55%, generando un aumento delle esportazioni per un valore pari a 4,7 miliardi di EUR nei primi tre anni. Le esportazioni del settore automobilistico sono più che triplicate. La bilancia commerciale dell'UE, per lungo tempo in disavanzo, attualmente fa registrare un saldo attivo. La quota delle importazioni della Corea del Sud spettante all'UE è cresciuta, passando dal 9% al 13%, mentre quella degli Stati Uniti è rimasta stabile e quella del Giappone è calata del 2%.

La politica commerciale può tuttavia essere utile solo se sostenuta da riforme interne. Riforme strutturali, meno burocrazia, miglior accesso ai finanziamenti e maggiori investimenti in infrastrutture, sviluppo delle competenze e ricerca e sviluppo sono elementi essenziali per rafforzare ulteriormente la capacità dell'Unione di sfruttare l'apertura dei mercati. Il piano di investimenti dell'UE riunisce tali riforme a livello dell'UE e renderà ancora più competitive le imprese europee, in particolare le PMI. Al tempo stesso, le esperienze più recenti hanno dimostrato che anche le riforme strutturali avviate dagli Stati membri hanno avuto ripercussioni positive sull'andamento dei risultati commerciali. Il semestre europeo è quindi uno strumento importante per sfruttare al massimo le sinergie tra il commercio e le politiche interne.

2. Una politica efficace che affronta nuove realtà economiche e mantiene le sue promesse

⁽⁵⁾ Comunicazione della Commissione intitolata "Bilancio della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva", COM(2014)130.

⁶ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf

2.1. Rispondere alla crescita delle catene del valore globali

Considerando la natura globale delle catene del valore, non è più possibile adottare un'impostazione mercantilistica della politica commerciale. Aumentare i costi delle importazioni significa ridurre la capacità delle imprese di vendere nei mercati globali. Occorre capire meglio tali interdipendenze. Il ricorso a misure protezionistiche non offre alcun vantaggio, neanche in circostanze economiche difficili come quelle attuali.

La politica commerciale dell'UE deve rafforzare la posizione dell'Europa nelle catene di approvvigionamento globali. Essa deve sostenere tutte le attività economiche mediante le quali gli europei creano e vendono valore, compresa la produzione di componenti e prodotti finiti, che rappresenta un elemento essenziale ⁽⁷⁾. Ciò comprende anche i servizi, la ricerca, la progettazione e commercializzazione, l'assemblaggio, la distribuzione e la manutenzione.

La politica commerciale dell'UE, nell'adeguarsi a questa realtà, ha già oltrepassato i limiti delle tradizionali discussioni sulle tariffe doganali adottando un approccio globale e affrontando questioni fondamentali come gli appalti pubblici, la concorrenza (comprese le sovvenzioni) o gli ostacoli sanitari e fitosanitari (SPS). Tali questioni rimangono di fondamentale importanza. La spesa per gli appalti pubblici, ad esempio, rappresenta il 15-20% del PIL mondiale. Gli investimenti in infrastrutture e in altri appalti pubblici nelle economie emergenti e sviluppate possono rappresentare fattori essenziali di crescita economica nei prossimi anni. Mentre l'UE ha progressivamente aperto ed integrato i propri mercati, le imprese dell'UE continuano a essere oggetto di discriminazione e di restrizioni nei mercati esteri. È pertanto essenziale garantire la parità di condizioni nell'accesso al mercato, obiettivo che può essere conseguito in parte mediante ALS e negoziati per l'adesione di nuovi paesi all'accordo dell'OMC sugli appalti pubblici (AAP).

La politica commerciale deve tuttavia affrontare una serie più ampia di questioni per consentire all'UE di mantenere il proprio ruolo nelle catene del valore globali. Questo ci impone di promuovere lo scambio di servizi, agevolare il commercio elettronico, sostenere la mobilità dei professionisti, affrontare la frammentazione normativa, assicurare l'accesso alle materie prime, proteggere l'innovazione e garantire una gestione doganale rapida. Sarà inoltre necessaria una strategia congiunta che interessi i diversi settori della politica economica per assicurare una gestione responsabile delle catene di approvvigionamento (cfr. punti 4.1.1 e 4.2.3) e per affrontare questioni come il trasferimento aggressivo dei profitti delle imprese e le strategie di evasione fiscale, che sfruttano la frammentazione delle catene del valore. La Commissione sta affrontando tali questioni mediante diversi strumenti programmatici. Gli accordi commerciali sostengono gli sforzi tesi a promuovere norme internazionali in materia di trasparenza e di buona governance.

2.1.1. Promuovere gli scambi di servizi

I servizi rappresentano circa il 70% del PIL e dell'occupazione dell'UE e svolgono un ruolo sempre più importante nel commercio internazionale. In passato, la maggior parte dei servizi poteva essere prestata soltanto a livello locale. La tecnologia ha cambiato tale situazione, e in 10 anni le esportazioni di servizi dell'UE sono raddoppiate, raggiungendo un valore pari a 728 miliardi di EUR nel 2014. Inoltre, al di là dello scambio di servizi in quanto tale, attualmente le imprese manifatturiere comprano, producono e vendono in misura sempre crescente servizi che permettono loro di vendere i propri prodotti. Tale integrazione dei servizi nei processi produttivi è aumentata considerevolmente negli ultimi anni. Attualmente i servizi rappresentano quasi il 40% del valore dei prodotti esportati dall'Europa. Circa un terzo dei posti di lavoro creati dall'esportazione di prodotti finiti è localizzabile nelle imprese che prestano servizi ausiliari come i trasporti e la logistica. Per apparecchiature complesse come i macchinari, le turbine eoliche o i dispositivi medici, servizi quali l'installazione, l'assistenza, la formazione e la manutenzione fanno parte dell'offerta. Sono inoltre necessari molti altri servizi commerciali, assicurativi, di telecomunicazione e di trasporto.

L'aumento dei servizi integrati nei processi produttivi richiede ancora maggiore attenzione alla liberalizzazione dei servizi sia all'interno dell'UE sia nel resto del mondo. È sempre più importante migliorare l'accesso al mercato dei prodotti finiti e dei relativi servizi in modo congiunto. Ciò significa superare il modo di pensare tradizionale illustrato dal fatto che attualmente i negoziati commerciali affrontano la

⁽⁷⁾ Commissione europea, comunicazione intitolata "Per una rinascita industriale europea", COM(2014) 14.

questione degli impegni in materia di liberalizzazione di beni e servizi in modo separato. Ad esempio, la mobilità delle persone che prestano servizi può contribuire alla vendita di beni e servizi, mentre l'agevolazione del commercio elettronico e dei flussi di dati digitali favorisce le imprese sia di beni sia di servizi.

Agevolare gli scambi di servizi richiede inoltre apertura agli investimenti esteri diretti. Oltre il 60% degli investimenti diretti dell'UE all'estero è collegato allo scambio di servizi. Lo scambio di servizi a livello internazionale impone alle imprese di stabilirsi nei mercati esteri per prestare servizi a nuovi clienti locali. L'OMC stima che due terzi dei servizi sono prestati tramite stabilimento. Investire a livello mondiale consente inoltre alle imprese di servizi di offrire soluzioni globali ai clienti dei loro mercati interni, rafforzando i collegamenti delle imprese manifatturiere e di servizi dell'UE con le catene del valore globali. I negoziati dell'UE in materia di investimenti internazionali e la dimensione internazionale del piano di investimenti per l'Europa favoriranno tali collegamenti.

L'UE è tra i 25 membri dell'OMC che stanno negoziando l'ambizioso accordo commerciale plurilaterale sugli scambi di servizi (TiSA). Tali paesi congiuntamente rappresentano già il 70% degli scambi di servizi a livello mondiale e l'accordo TiSA potrebbe rappresentare per tutti i membri dell'OMC un punto di partenza per progredire in materia di regolamentazione e liberalizzazione dei servizi e raggiungere per questi ultimi un livello di regolamentazione e di liberalizzazione equivalente a quello esistente per le merci. Inoltre, i negoziati in corso per l'accordo sui beni ambientali (EGA - Environmental Goods Agreement) dovrebbero in definitiva affrontare la questione dei servizi necessari per garantire l'efficacia nella vendita transfrontaliera di tali beni. L'UE ha anche proposto che l'agenda di Doha per lo sviluppo (ADS) dell'OMC si concentri su quei servizi che rendono possibile lo scambio di merci.

Allo stesso tempo la posizione dell'UE sui servizi pubblici rimane chiara. Gli accordi commerciali dell'UE non impediscono né impediranno alle pubbliche amministrazioni di qualunque livello di prestare, sostenere o regolamentare servizi in settori quali le forniture idriche, l'istruzione, la sanità e i servizi sociali, né impediranno di modificare le politiche riguardanti il finanziamento o l'organizzazione di tali servizi. Gli accordi commerciali non imporranno alle pubbliche amministrazioni di privatizzare alcun servizio, né impediranno loro di ampliare la gamma di servizi che prestano al pubblico.

La Commissione darà priorità agli scambi di servizi al fine di ottenere risultati ambiziosi in tutti i negoziati commerciali.

2.1.2. Agevolare il commercio elettronico

La rivoluzione digitale sta eliminando le barriere e le distanze geografiche, con enormi ripercussioni sulle economie e sulle società di tutto il mondo. Ciò significa nuove opportunità per il commercio, anche per le PMI e i consumatori dell'UE, opportunità rese possibili da un mercato globale del commercio elettronico il cui valore stimato supera attualmente 12 000 miliardi di EUR ⁽⁸⁾. Sebbene i costi di adeguamento alla normativa nel commercio transfrontaliero siano in genere maggiori per le imprese più piccole che per quelle di maggiori dimensioni, il commercio elettronico permette anche alle piccole imprese operanti online di raggiungere clienti in tutto il mondo. Essendo il maggiore esportatore di servizi a livello mondiale, l'UE si trova in una situazione ideale per trarre vantaggio da tale situazione.

La rivoluzione digitale ha sollevato anche nuove preoccupazioni circa la protezione dei consumatori e dei loro dati personali all'interno dell'UE e a livello internazionale. La Commissione è impegnata ad assicurare che i diritti fondamentali al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali dei cittadini dell'UE siano pienamente garantiti da un solido quadro giuridico in materia di protezione dei dati ⁽⁹⁾. Le norme in materia di trattamento dei dati personali non formano oggetto dei negoziati né sono interessate dagli accordi commerciali.

L'economia digitale impone tuttavia anche l'esigenza di affrontare nuovi tipi di barriere commerciali. Alcune di esse interessano le imprese attive specificamente negli scambi mediante canali digitali. Altre barriere

⁽⁸⁾ Unctad, Information Economy Report, 2015.

⁽⁹⁾ Commissione europea, proposta di regolamento concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati (regolamento generale sulla protezione dei dati), COM(2012)11.

interessano una serie molto più ampia di imprese. La raccolta, la memorizzazione, il trattamento e il trasferimento dei dati (ivi comprese le informazioni economiche, finanziarie, statistiche e scientifiche) e la relativa digitalizzazione sono diventati elementi essenziali dei modelli aziendali moderni anche per le imprese manifatturiere. Essi svolgono di fatto un ruolo fondamentale nello sviluppo delle catene del valore globali. Di conseguenza, la libera circolazione transfrontaliera dei dati è diventata più importante per la competitività europea in generale. La cooperazione regolamentare, il mutuo riconoscimento e l'armonizzazione delle norme rappresentano gli strumenti più efficaci per affrontare le sfide dell'economia digitale.

La strategia per il mercato unico digitale¹⁰ affronta molte di tali questioni all'interno dell'UE. Tuttavia, le imprese europee incontrano ancora considerevoli ostacoli in tutto il mondo, come norme non trasparenti, interferenze da parte delle pubbliche amministrazioni e requisiti non giustificati in materia di localizzazione e di memorizzazione dei dati. La sicurezza dei dati è essenziale per tutte le imprese che trattano dati. Le infrastrutture digitali, la cifratura e le norme comuni sono anch'esse elementi essenziali per le catene del valore globali che rientrano dunque nell'ambito di competenza della politica commerciale. Alcune delle iniziative centrali della strategia per il mercato unico digitale, come l'iniziativa europea a favore del cloud computing e la riforma del diritto d'autore, hanno inoltre una dimensione internazionale che potrebbe essere affrontata nell'ambito di accordi commerciali.

L'UE dovrebbe prefiggersi l'obiettivo di assicurare una parità di condizioni a livello globale, che consenta di eliminare le discriminazioni e i requisiti ingiustificati di localizzazione dei dati. L'Europa dovrebbe promuovere questo obiettivo nelle pertinenti sedi bilaterali, plurilaterali e multilaterali.

La Commissione intende utilizzare gli ALS e l'accordo TiSA per stabilire una disciplina del commercio elettronico e dei flussi transfrontalieri di dati e per affrontare nuove forme di protezionismo digitale, fatta salva la normativa dell'UE sulla protezione e sulla riservatezza dei dati e nel pieno rispetto della medesima.

2.1.3. Sostenere la mobilità e affrontare le questioni migratorie

La circolazione temporanea di professionisti è diventata una condizione essenziale per lo svolgimento di attività commerciali a livello internazionale in tutti i settori. Essa agevola le esportazioni e consente di colmare le lacune di competenze. Le restrizioni alla mobilità sono diffuse a livello internazionale e possono ostacolare la piena realizzazione dei benefici derivanti dagli accordi commerciali e di investimento. La mobilità dei professionisti non pregiudica le disposizioni legislative e regolamentari in materia sociale e di occupazione.

L'agenda europea sulla migrazione sottolinea in particolare il potenziale economico derivante dalla circolazione temporanea di prestatori di servizi⁽¹¹⁾. L'agenda europea sulla migrazione richiede inoltre di sfruttare meglio le sinergie tra i diversi settori di intervento al fine di promuovere la cooperazione dei paesi terzi sulle questioni della migrazione e dei rifugiati⁽¹²⁾. La politica commerciale dovrebbe tenere conto del quadro politico per il rimpatrio e la riammissione dei migranti irregolari.

La Commissione intende:

- negoziare le disposizioni in materia di mobilità per la prestazione di servizi direttamente collegati alla vendita di apparecchiature e beni specifici (ad esempio servizi di ingegneria o di manutenzione) in parallelo rispetto ai negoziati per l'accesso al mercato di tali beni;
-
- proporre di integrare determinati benefici previsti dalla direttiva sui trasferimenti intrasocietari⁽¹³⁾ negli accordi commerciali e di investimento in cambio di un trattamento reciproco dei professionisti europei ad opera dei partner commerciali;

⁽¹⁰⁾ Commissione europea, comunicazione intitolata "Una strategia per il mercato unico digitale in Europa", COM(2015)192.

⁽¹¹⁾ Commissione europea, comunicazione intitolata "Un'agenda europea sulla migrazione", COM(2015)240.

⁽¹²⁾ Commissione europea, comunicazione intitolata "Piano d'azione dell'UE sul rimpatrio", COM(2015)453.

⁽¹³⁾ Direttiva 2014/66/UE, del 15 maggio 2014, GU L 157.

- utilizzare il riesame della direttiva sulla Carta blu ⁽¹⁴⁾ per valutare la possibilità di includere condizioni di ingresso e soggiorno per i cittadini di paesi terzi che prestino un servizio su base temporanea, in linea con gli impegni assunti dall'UE nell'ambito di accordi commerciali;
- promuovere il riconoscimento delle qualifiche professionali negli accordi commerciali;
- sfruttare in modo più efficace le sinergie tra la politica commerciale e la politica dell'UE in materia di rimpatrio/riammissione e di agevolazione del rilascio dei visti, al fine di garantire migliori risultati per l'UE nel suo insieme; e
- sostenere scambi, formazioni ed altri programmi e portali di sviluppo delle competenze finanziati dall'UE che promuovano un uso effettivo delle disposizioni in materia di mobilità contenute negli ALS.

2.1.4. Rafforzare la cooperazione internazionale in materia di regolamentazione

Le condizioni che prodotti e servizi devono soddisfare variano ampiamente in tutto il mondo, a volte per differenze culturali e scelte sociali, ma spesso semplicemente perché le scelte normative sono state effettuate in modo isolato. Tale frammentazione normativa comporta notevoli costi aggiuntivi per i produttori, che devono modificare i loro prodotti e/o espletare ripetute procedure di valutazione della conformità senza che ciò permetta di ottenere una maggiore sicurezza o realizzare altri obiettivi di interesse pubblico. In alcuni casi, si tratta unicamente di protezionismo dissimulato. Tali costi sono particolarmente significativi per le PMI, per le quali possono costituire un ostacolo insormontabile all'accesso al mercato.

Sebbene sia più facile affrontare tali questioni nel contesto di negoziati bilaterali, le soluzioni adottate a livello regionale e globale hanno maggiori ripercussioni. Rafforzando la cooperazione internazionale in materia di regolamentazione è possibile agevolare il commercio, elevare il livello delle norme globali, rendere più efficaci i regolamenti e aiutare le autorità di regolamentazione a usare le risorse limitate in modo più efficace. Tutto ciò va fatto in modo tale da non limitare il diritto dei governi di agire per realizzare legittimi obiettivi di politica pubblica (cfr. punto 4.1.1). I progressi compiuti insieme ai partner commerciali strategici, come gli Stati Uniti e il Giappone, daranno un nuovo impulso al lavoro svolto in seno ad organismi quali la Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE) per i veicoli a motore, la Conferenza internazionale sull'armonizzazione dei prodotti farmaceutici o gli organismi internazionali di normazione per le questioni sanitarie e fitosanitarie, come il Codex Alimentarius per gli alimenti. Le organizzazioni internazionali di normazione (ISO, IEC, ITU) svolgono anch'esse un ruolo importante. L'OMC potrebbe rafforzare il suo ruolo nella promozione di buone prassi di regolamentazione.

La Commissione intende:

- affrontare le questioni relative alla regolamentazione in via prioritaria nei negoziati e promuovere una maggiore cooperazione nelle sedi internazionali che si occupano di regolamentazione, mantenendo nel contempo elevati standard europei;
- proseguire gli sforzi diretti ad eliminare gli ostacoli non tariffari mediante l'attuazione degli accordi commerciali e la cooperazione regolamentare.

2.1.5. Garantire la gestione efficiente delle dogane

È fondamentale assicurare una gestione efficace della circolazione delle merci lungo le catene di approvvigionamento internazionali. Ciò consente di agevolare gli scambi, di tutelare gli interessi finanziari ed economici dell'UE e dei suoi Stati membri e di garantire il rispetto della normativa commerciale. Le agenzie in tutta l'UE e a livello mondiale devono gestire e minimizzare un'ampia serie di rischi derivanti dal commercio globale. Occorrono un maggiore scambio di informazioni sui rischi (tenendo in debito conto la protezione dei dati personali e dei segreti commerciali), un maggior coordinamento tra le dogane ed altre autorità e una collaborazione più stretta a livello internazionale. L'attuazione delle norme in materia di agevolazione degli scambi di cui all'accordo OMC e agli accordi bilaterali, come anche il loro inserimento in futuri ALS, sono elementi della politica commerciale che assumono una rilevanza sempre maggiore.

⁽¹⁴⁾ Direttiva 2009/50/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009, GU L 155.

La Commissione sfrutterà al meglio l'assistenza amministrativa reciproca esistente e promuoverà l'uso di programmi di operatore economico autorizzato ad opera dei partner commerciali dell'UE per affrontare i rischi nelle catene di approvvigionamento globali.

2.1.6. Assicurare l'accesso all'energia e alle materie prime

Considerata la dipendenza dell'UE dalle risorse che importa, l'accesso all'energia e alle materie prime è essenziale per la competitività dell'UE. Gli accordi commerciali possono migliorare tale accesso stabilendo norme in materia di non discriminazione e di transito, affrontando la questione dei requisiti di contenuto locale, promuovendo l'efficienza energetica e gli scambi nel settore delle energie rinnovabili e garantendo che le imprese di proprietà dello Stato competano con altre imprese a parità di condizioni e nel rispetto dei principi dell'economia di mercato. Tali disposizioni devono rispettare pienamente la sovranità di ciascun paese sulle proprie risorse naturali e non devono impedire gli interventi a tutela dell'ambiente, compresa la lotta contro il cambiamento climatico.

La Commissione, nel quadro di un più ampio sforzo teso alla creazione di un'Unione europea dell'energia ⁽¹⁵⁾ e in conformità all'iniziativa "Materie prime" ⁽¹⁶⁾, propone in ogni accordo commerciale un capitolo dedicato all'energia e alle materie prime.

2.1.7. Proteggere l'innovazione

La creatività, la ricerca e la progettazione sono essenziali per un'economia basata sulla catena del valore. Da esse derivano un terzo dei posti di lavoro dell'UE e il 90% delle sue esportazioni ⁽¹⁷⁾. Tuttavia tali attività sono particolarmente vulnerabili nei casi in cui le giurisdizioni di paesi terzi non proteggano né garantiscano a sufficienza i diritti di proprietà intellettuale (DPI), e a volte sono soggette a trasferimenti forzati di tecnologia. Le PMI sono particolarmente vulnerabili. La politica commerciale dell'UE deve sostenere l'innovazione e l'elevata qualità dei prodotti garantendo la tutela di un'ampia gamma di DPI, compresi i brevetti, i marchi, i diritti d'autore, i disegni e le indicazioni geografiche, oltre ai segreti commerciali. Non si tratta unicamente di definire norme e procedure, ma anche di garantirne l'osservanza e l'applicazione.

La Commissione intende:

- intensificare la protezione e l'applicazione dei diritti di proprietà intellettuale negli accordi di libero scambio e in seno all'OMC ⁽¹⁸⁾ e collaborare con i propri partner nella lotta alle frodi; e
- continuare a promuovere un ambizioso programma relativo alla sanità mondiale¹⁹ e un migliore accesso ai medicinali nei paesi poveri, anche mediante una deroga permanente per i paesi meno sviluppati in relazione ai prodotti farmaceutici nel quadro dell'accordo OMC sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (accordo TRIPS).

2.2. *Mantenere le promesse: attuazione, esecuzione, piccole imprese e lavoratori*

2.2.1. Migliore attuazione

L'UE dispone della più ampia gamma di ALS a livello mondiale: la sfida consiste ora nel fare in modo che tali accordi producano effetti positivi a vantaggio di tutti. Ad esempio, nonostante gli eccellenti risultati dell'accordo di libero scambio UE-Corea del Sud in generale, le imprese non stanno sfruttando appieno i vantaggi offerti da tale accordo in termini di riduzione dei dazi doganali. Nel primo anno di attuazione

⁽¹⁵⁾ Commissione europea, comunicazione intitolata "Una strategia quadro per un'Unione dell'energia resiliente, corredata da una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici", COM(2015)80.

⁽¹⁶⁾ Commissione europea, comunicazione intitolata "L'iniziativa 'Materie Prime'", COM(2008)699.

⁽¹⁷⁾ Ufficio europeo dei brevetti e Ufficio per l'armonizzazione nel mercato interno, relazione di analisi a livello industriale dal titolo "IPR-intensive industries: contribution to economic performance and employment in the EU" (Settori ad alta intensità di diritti di proprietà intellettuale: contributo al miglioramento dei risultati economici e dell'occupazione nell'UE), 2013.

⁽¹⁸⁾ Commissione europea, comunicazione intitolata "Commercio, crescita e proprietà intellettuale", COM(2014)389.

⁽¹⁹⁾ Commissione europea, comunicazione intitolata "Il ruolo dell'Unione europea nella sanità mondiale", COM(2010)128.

dell'accordo solo il 40% delle esportazioni dell'UE ha effettivamente tratto vantaggio dalle opportunità create dall'ALS, mentre il 60% era ancora soggetto a dazi inutili. L'uso efficace di tali preferenze è attualmente migliorato fino a ricomprendere i due terzi delle esportazioni dell'UE, ma i tassi di utilizzo molto diversi tra gli Stati membri (dall'80% di Cipro, Lettonia e Austria al 40% o meno di Estonia, Malta e Bulgaria) e il maggior tasso di utilizzo da parte delle imprese della Corea del Sud (80%) suggeriscono che molto resta ancora da fare per migliorare l'efficacia dell'attuazione di questo e di altri accordi commerciali dell'UE.

Migliorare l'attuazione degli accordi è una responsabilità congiunta della Commissione, degli Stati membri, del Parlamento europeo e dei soggetti interessati. La Commissione dovrebbe affrontare questioni quali la complessità delle norme d'origine e delle procedure doganali nonché l'insufficienza delle informazioni e del sostegno offerti. Gli Stati membri hanno un ruolo essenziale da svolgere nella gestione e nell'attuazione del regime doganale dell'UE e nella promozione degli scambi commerciali e degli investimenti. Il ruolo del Parlamento europeo sarà particolarmente importante per l'attuazione dei capitoli degli accordi commerciali dedicati allo sviluppo sostenibile (cfr. punto 4.2.2).

La Commissione intende:

- mirare alla semplicità e alla coerenza delle norme d'origine e fornire informazioni di facile consultazione sulle opportunità commerciali. Questo elemento riveste particolare importanza per le PMI;
- rafforzare la cooperazione tra le autorità doganali, assicurare che gli Stati membri applichino le semplificazioni delle formalità doganali previste dal codice doganale dell'Unione europea e cooperare con gli Stati membri per garantire l'uso dei sistemi elettronici più efficienti, compresi i sistemi di pagamento elettronico;
- proporre un "partenariato rafforzato" con gli Stati membri, il Parlamento europeo e i soggetti interessati per l'attuazione degli accordi commerciali. Ciò rafforzerebbe ed estenderebbe l'attuale partenariato per l'accesso ai mercati oltre la rimozione degli ostacoli al commercio e agli investimenti per farvi rientrare l'attuazione degli ALS, compresi le attività di sensibilizzazione e di cooperazione doganale, l'agevolazione degli scambi e lo sviluppo sostenibile; e
- riferire su base annua in merito all'attuazione degli ALS più importanti ed effettuare un'analisi ex-post più approfondita in merito all'efficacia degli accordi commerciali dell'UE, considerando i diversi settori, gli Stati membri e l'incidenza sulle economie dei paesi partner in determinati casi.

2.2.2. Applicare in modo più rigoroso i diritti dell'UE

L'UE deve garantire che i suoi partner rispettino le regole e onorino gli impegni assunti. Si tratta di un imperativo sia economico sia politico, che richiede un monitoraggio ed un impegno costante da parte della Commissione e degli Stati membri con i loro partner. Quando gli interventi diplomatici risultano vani, l'UE non esita a ricorrere alla procedura di risoluzione delle controversie prevista dall'OMC. L'UE è tra i membri che ricorrono più frequentemente e con maggior successo alla procedura di risoluzione delle controversie dell'OMC, dando la priorità ai casi di maggior fondatezza giuridica, importanza economica e impatto a livello sistemico²⁰.

I benefici potenziali degli accordi commerciali devono essere messi a disposizione di tutti gli Stati membri dell'UE. Ciò richiede una stretta cooperazione tra la Commissione, gli Stati membri e l'industria dell'UE per affrontare questioni quali le procedure ridondanti di domanda di accesso al mercato, che possono avere esiti divergenti causando in tal modo costi e ritardi inutili. È il caso, in particolare, del settore agroalimentare, comparto in cui l'UE è il maggior esportatore mondiale ma non può sfruttare appieno questo potenziale a causa di tali ostacoli. Il riconoscimento dell'UE quale entità unica nel settore agroalimentare è essenziale per garantire che le esportazioni provenienti dai 28 Stati membri siano trattate allo stesso modo. Allo stesso tempo l'Unione dovrebbe riflettere su come offrire ai partner commerciali le garanzie di cui hanno bisogno per affrontare tale questione.

²⁰ https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm

L'UE deve anche mantenere una salda posizione di contrasto alle pratiche commerciali sleali mediante l'applicazione di misure antidumping e antisovvenzioni. Ciò è necessario per rispettare l'impegno dell'UE all'apertura dei mercati. L'UE è tra i principali utenti degli strumenti di difesa commerciale a livello mondiale, in quanto tali strumenti garantiscono una rigorosa osservanza delle procedure e tengono conto di tutti gli interessi dell'Unione.

La Commissione intende:

- garantire un maggiore coordinamento nell'approccio alla diplomazia economica, assicurando l'impiego di tutte i mezzi diplomatici dell'UE a sostegno degli interessi dell'UE legati al commercio e agli investimenti;
- utilizzare, nella misura necessaria, le procedure di risoluzione delle controversie, anche per quanto riguarda gli ALS;
- fare ricorso al meccanismo di mediazione concordato negli ALS più recenti per affrontare rapidamente gli ostacoli non tariffari;
- identificare i casi in cui si potrebbero valorizzare in modo più efficace i risultati del mercato unico dell'UE, in particolare nel settore agroalimentare, migliorando così ulteriormente l'accesso al mercato. La Commissione affronterà anche i casi in cui i nostri partner commerciali operano discriminazioni tra gli Stati membri dell'UE;
- prestare particolare attenzione, per quanto riguarda la difesa commerciale, alle sovvenzioni e all'elusione delle norme di difesa commerciale, una questione sempre più problematica; e
- fare il punto sull'uso degli strumenti di difesa commerciale valutandone la relativa efficienza ed efficacia.

2.2.3. Maggiore attenzione alle piccole imprese

Il costo dell'entrata in nuovi mercati ha un peso maggiore per le PMI che per le grandi imprese. Lo stabilimento, la valutazione della conformità, l'autorizzazione dei prodotti, il riconoscimento delle qualifiche professionali possono avere lo stesso costo nominale, ma hanno maggiori ripercussioni sulle PMI, che hanno meno risorse da investire nell'internazionalizzazione e nella penetrazione di nuovi mercati e per superare gli ostacoli agli scambi e agli investimenti e conformarsi alla normativa. Un programma ambizioso di soppressione degli ostacoli e di convergenza regolamentare, basato su accordi commerciali, dovrebbe pertanto apportare benefici in particolare alle PMI.

Le stesse asimmetrie si riscontrano nell'accesso alle informazioni sulle opportunità di accesso ai mercati.

Le grandi imprese possono avere i mezzi per ottenere consulenze giuridiche ed economiche in merito ai requisiti normativi, mentre le PMI incontrano maggiori difficoltà al riguardo. Gli ALS possono essere d'aiuto, ad esempio grazie all'istituzione di siti web della pubblica amministrazione che fungono da sportello unico ove reperire tutte le informazioni sui pertinenti requisiti cui devono conformarsi i prodotti.

La Commissione intende:

- includere in tutti i negoziati disposizioni specifiche riguardanti le PMI, compresi portali web specifici per agevolare l'accesso alle informazioni sui requisiti cui devono conformarsi i prodotti nei mercati esteri, sulle opportunità create dagli ALS e sul sostegno disponibile;
- tenere conto delle specificità delle PMI in tutti i capitoli degli accordi commerciali e di investimento;
- garantire il coordinamento con le politiche nazionali di promozione del commercio e con gli sforzi di internazionalizzazione delle PMI, ad esempio nel contesto del partenariato rafforzato per l'attuazione degli accordi commerciali; e
- condurre indagini periodiche sugli ostacoli che incontrano le PMI in determinati mercati e cooperare in modo più stretto con gli organi di rappresentanza delle PMI al fine di comprendere meglio le loro esigenze.

2.2.4. Strumenti più efficaci per aiutare i lavoratori ad adattarsi al cambiamento

Come osservato, il commercio rappresenta una fonte importante di posti di lavoro per gli europei: nell'UE, dalle esportazioni dipende quasi un posto di lavoro su sette. Il commercio implica altresì cambiamenti strutturali che aiutano l'economia a creare i posti di lavoro del futuro. Tali cambiamenti possono tuttavia avere effetti perturbanti temporanei per alcuni lavoratori e in determinate regioni, quando la nuova situazione concorrenziale risulta troppo intensa per alcune imprese. La Commissione tiene conto di queste realtà nel corso dei negoziati commerciali garantendo adeguati periodi di transizione, escludendo determinati settori o usando contingenti tariffari e clausole di salvaguardia. Di conseguenza, nell'attuazione dei nuovi accordi commerciali gli effetti negativi tendono ad essere ridotti, come dimostrato dall'ALS UE-Corea del Sud. Nonostante le preoccupazioni anteriori alla sua entrata in vigore, l'accordo non ha causato un aumento di importazioni dannose per l'industria dell'UE: non è stato infatti necessario attivare i meccanismi di sorveglianza previsti dall'accordo né avviare alcuna inchiesta di salvaguardia.

Cambiamenti simili non sono tuttavia di modesta entità per le persone direttamente coinvolte. Si tratta di problemi gravi a livello personale. Per trovare un nuovo impiego occorre spesso acquisire nuove abilità, adattarsi a nuovi modi di lavoro o prendere in considerazione la possibilità di trasferirsi in un'altra regione o in un altro Stato membro dell'UE per cercare lavoro: si tratta in ogni caso di situazioni tutt'altro che semplici. Le persone hanno dunque bisogno di tempo e di sostegno per prevedere i cambiamenti e adattarsi quando arriva il momento.

Una gestione attiva dei cambiamenti è dunque essenziale per garantire un'equa distribuzione dei benefici derivanti dalla globalizzazione e per mitigarne gli effetti negativi. Occorre affrontare le conseguenze sociali dell'apertura del mercato.

L'UE e gli Stati membri hanno la responsabilità di garantire che le politiche attive del mercato del lavoro consentano a chi perde il proprio posto di lavoro di ricollocarsi rapidamente, in imprese più concorrenziali dello stesso settore oppure in settori e attività completamente diversi. **La strategia della Commissione in materia di crescita ed occupazione mira ad agevolare la creazione di nuovi posti di lavoro sostenibili nell'UE.** Le politiche in materia di istruzione sono essenziali e devono sostenere lo sviluppo continuo delle competenze al fine di preparare i lavoratori per i loro futuri impieghi. I Fondi strutturali e di investimento dell'UE sostengono tale obiettivo.

Il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) è un altro strumento che offre sostegno alle comunità colpite dalla perdita di posti di lavoro conseguente ad eventi unici e chiaramente delimitati, come la chiusura di uno stabilimento industriale all'interno dell'UE a causa della concorrenza internazionale o dell'esternalizzazione. Finora, la riserva accantonata per potenziali interventi del FEG non è mai stata pienamente utilizzata in un determinato anno. Quanto rimane della riserva potrebbe essere utilizzato in modo proficuo se i criteri di erogazione fossero opportunamente ampliati.

La Commissione intende:

- esaminare i risultati del FEG al fine di renderlo più efficace; e
- migliorare la consultazione delle parti sociali sulle possibili ripercussioni del commercio e degli investimenti sull'occupazione, in particolare nel quadro delle valutazioni d'impatto sulla sostenibilità.

3. Una politica commerciale e di investimento più trasparente

La politica commerciale è attualmente oggetto di discussioni molto più intense che negli ultimi anni; molti si chiedono se sia concepita per sostenere gli interessi e i principi generali dell'Europa oppure per perseguire gli obiettivi più limitati delle grandi imprese. L'attenzione prestata alle questioni regolamentari nel corso dei negoziati più recenti, ed in particolare del TTIP, è stata interpretata da alcuni come una minaccia al modello sociale e normativo dell'UE. Il trattato di Lisbona ha inoltre attribuito all'UE la competenza in materia di protezione degli investimenti e risoluzione delle controversie, innescando in tal modo un appassionato dibattito volto a determinare se i meccanismi finora messi a punto dagli Stati membri per garantire la protezione degli investimenti pregiudichino il diritto di legiferare dell'Unione e dei suoi Stati membri. Un terzo aspetto ricorrente negli attuali dibattiti pubblici sul commercio riguarda i consumatori, sempre più informati e preoccupati delle condizioni sociali e ambientali e del rispetto dei diritti umani nei siti di produzione in tutto il mondo. Vengono

infine analizzati in misura sempre maggiore gli effetti degli ALS su paesi diversi dai partner commerciali, in particolare sui paesi meno sviluppati.

La Commissione prende sul serio queste preoccupazioni. Occorre trasparenza nell'elaborazione delle politiche, e il dibattito deve basarsi sui fatti. L'elaborazione delle politiche deve rispondere alle preoccupazioni delle persone per quanto riguarda il modello sociale dell'UE. La Commissione deve perseguire una politica che vada a beneficio di tutta la società e che promuova i principi e i valori europei e universali insieme agli interessi economici fondamentali, oltre a porre maggior enfasi sullo sviluppo sostenibile, sui diritti umani, sulla lotta all'evasione fiscale, sulla protezione dei consumatori e sul commercio responsabile ed equo.

3.1. Una più stretta collaborazione con gli Stati membri, il Parlamento europeo e la società civile

In qualità di colegislatore insieme al Consiglio, anche il Parlamento europeo ha un ruolo centrale nel garantire il pieno controllo democratico e nel chiedere e rendere conto della politica commerciale. Il Parlamento e la Commissione hanno intensificato la loro collaborazione, garantendo il pieno coinvolgimento del Parlamento in ogni fase dei negoziati.

La Commissione intende inoltre intensificare i suoi sforzi per promuovere un dibattito informato negli Stati membri e un dialogo più approfondito con la società civile in generale. Si tratta di un'opportunità per sensibilizzare il pubblico sui negoziati previsti o in corso in materia di commercio e investimenti, e per ottenere il riscontro dei soggetti interessati sulle questioni pertinenti.

In linea con i principi dell'agenda "Legiferare meglio" ⁽²¹⁾, ogni iniziativa di rilievo nel settore della politica commerciale sarà oggetto di una valutazione d'impatto. Nel corso dei negoziati per i principali accordi commerciali la Commissione svolge valutazioni d'impatto sulla sostenibilità, che consentono un'analisi più approfondita delle possibili ripercussioni economiche, sociali e ambientali degli accordi commerciali, anche sulle PMI, sui consumatori, su determinati settori economici, sui diritti umani e sui paesi in via di sviluppo. La Commissione analizza inoltre l'impatto economico degli accordi dopo la loro conclusione e svolge valutazioni ex post una volta che tali accordi sono stati attuati. Le valutazioni d'impatto sono essenziali per l'elaborazione di politiche commerciali valide, trasparenti e basate su dati concreti.

La Commissione:

- farà della stretta collaborazione con il Parlamento europeo nel contesto del TTIP la regola per tutti i negoziati;
- si impegnerà attivamente con la società civile e con il pubblico in generale nel quadro dei dialoghi con la società civile e con i cittadini. I Commissari visiteranno regolarmente gli Stati membri e i parlamenti nazionali; e
- esorterà i governi nazionali ad essere più proattivi nel dibattito sul commercio.

3.2. Una maggiore apertura nel processo di elaborazione delle politiche

La trasparenza è fondamentale per una migliore regolamentazione. La mancanza di trasparenza compromette la legittimità della politica commerciale dell'UE e indebolisce la fiducia del pubblico. Vi è una domanda di maggiore trasparenza nei negoziati commerciali, in particolare quando questi ultimi hanno ad oggetto questioni di politica interna come la regolamentazione. La Commissione ha preso provvedimenti senza precedenti per rispondere a tale domanda, in particolare mediante la pubblicazione delle proposte negoziali dell'UE. Allo stesso modo, il Consiglio ha pubblicato le direttive di negoziato per il TTIP e il TiSA. Inoltre, la Commissione pubblica sul proprio sito web le informazioni relative alle riunioni di tutti i membri della Commissione europea e dei relativi servizi e direttori generali con le parti interessate.

La trasparenza dovrebbe applicarsi a tutte le fasi del ciclo negoziale, a partire dalla fissazione degli obiettivi dei negoziati stessi fino alle fasi post-negoziali.

Oltre le misure esistenti, la Commissione intende:

⁽²¹⁾ Commissione europea, comunicazione intitolata "Legiferare meglio per ottenere risultati migliori - Agenda dell'UE", COM(2015)215.

- all'avvio dei negoziati, invitare il Consiglio a pubblicare tutte le direttive di negoziato per gli ALS immediatamente dopo la loro adozione;
- durante la fase di negoziato, estendere la prassi, inaugurata in occasione del TTIP, consistente nel pubblicare online i documenti dell'UE relativi a tutti i negoziati in materia di scambi e di investimenti, e chiarire a tutti i nuovi partner commerciali che i negoziati dovranno seguire un'impostazione basata sulla trasparenza; e
- una volta completati i negoziati, pubblicare immediatamente il testo degli accordi così come sono formulati, senza attendere che venga ultimata la relativa revisione giuridica.

La trasparenza dovrebbe essere ulteriormente rafforzata anche nel settore degli strumenti di difesa commerciale. Sebbene l'UE disponga già di standard di apertura più rigorosi rispetto a quelli previsti dall'OMC, è possibile fare di più.

La Commissione intende:

- a partire dalla prima metà del 2016, garantire maggiore trasparenza alle parti interessate nei casi di difesa commerciale, per esempio dando loro accesso a un maggior numero di documenti in modo più semplice per mezzo di una specifica piattaforma web;
- sempre a partire dalla prima metà del 2016, garantire maggiore trasparenza al pubblico in generale, ad esempio per quanto concerne la pubblicazione di versioni non riservate delle denunce e delle richieste di riesame delle misure in vigore, compresi i riesami in previsione della scadenza delle misure di difesa commerciale; e
- esaminare iniziative volte a rafforzare ulteriormente la trasparenza a medio termine, ad esempio la possibilità di migliorare l'accesso ai fascicoli delle inchieste antidumping e antisovvenzioni per i rappresentanti legali delle parti interessate e di estendere al pubblico in generale l'accesso ai fascicoli non riservati.

4. Una politica commerciale e di investimento basata su valori

La Commissione intende inoltre spingersi oltre le modifiche apportate al processo di elaborazione della politica commerciale. Il pubblico nutre preoccupazioni in merito a questioni sostanziali, come il modo di affrontare la regolamentazione e gli investimenti negli accordi commerciali e la coerenza della politica commerciale dell'UE con i più ampi valori europei.

4.1. Un approccio più reattivo alle aspettative del pubblico per quanto concerne regolamenti e investimenti

4.1.1. Garantire la fiducia dei consumatori nei prodotti che acquistano in un'economia globale

I consumatori hanno tratto vantaggio dalla soppressione degli ostacoli al commercio, beneficiando di una più ampia scelta di prodotti a prezzi più contenuti. Oggi gli europei hanno accesso a prodotti provenienti da tutti i continenti e possono acquistare servizi grazie a reti digitali e di trasporti più facili da utilizzare. La conclusione di nuovi accordi commerciali può ulteriormente ampliare tale possibilità di scelta e ridurre i prezzi. I consumatori si preoccupano tuttavia anche della sicurezza dei prodotti che usano e del fatto che le modalità di fabbricazione di tali prodotti garantiscano il rispetto dell'ambiente e dei diritti umani e dei lavoratori.

I consumatori hanno il diritto di conoscere i prodotti che acquistano al fine di prendere decisioni informate. Le norme che disciplinano il mercato unico dell'UE consentono ai consumatori di avere piena fiducia nei prodotti e nei servizi che acquistano da altri Stati membri. La normativa dell'UE in materia di salute, sicurezza e protezione dei consumatori, del lavoro e dell'ambiente è tra le più efficaci e garantisce standard di protezione tra i più elevati al mondo. Ma questo non succede dappertutto. In un'economia globale e aperta, in cui la fabbricazione dei prodotti segue catene del valore che attraversano allo stesso modo economie sviluppate e in via di sviluppo, garantire la fiducia dei consumatori nei prodotti che acquistano rappresenta una sfida più impegnativa. La Commissione deve fare i conti con questa realtà.

La politica commerciale e di investimento dell'UE deve rispondere alle preoccupazioni dei consumatori rafforzando le iniziative di responsabilità sociale delle imprese e il dovere di diligenza lungo la catena di

produzione, con particolare attenzione al rispetto dei diritti umani e agli aspetti ambientali e sociali delle catene del valore, anche per quanto concerne i diritti dei lavoratori (cfr. punto 4.2.3). Allo stesso tempo, i governi degli Stati membri devono anche assumersi la responsabilità di applicare i regolamenti dell'UE in materia di beni e servizi per quanto concerne sia le merci importate sia quelle prodotte internamente.

La cooperazione in materia di regolamentazione (cfr. parte 2.1.4) può anche contribuire a promuovere standard elevati. Coinvolgendo i partner nella cooperazione regolamentare, la Commissione può contribuire allo scambio di idee e di migliori prassi e promuovere gli standard dell'UE in modo da consentire ai consumatori di beneficiare ovunque dei livelli di protezione più elevati ed efficaci. Gli accordi commerciali sono un modo per dare impulso politico a questo tipo di dialogo. Tuttavia, contrariamente a quanto accade nei negoziati commerciali tradizionali, la cooperazione regolamentare non può implicare uno scambio o un negoziato sui livelli di protezione garantiti dalla normativa.

La Commissione:

- si impegna a garantire, in linea con l'attuale politica commerciale dell'UE, che nessun accordo commerciale dell'UE avrà come effetto una riduzione dei livelli di protezione sociale, ambientale, dei consumatori e del lavoro attualmente vigenti nell'Unione europea. Gli accordi commerciali non limiteranno nemmeno la facoltà dell'UE e degli Stati membri di adottare in futuro provvedimenti diretti a realizzare legittimi obiettivi di politica pubblica basati sui livelli di protezione che ritengano appropriati. Qualsiasi modifica dei livelli di protezione derivante da un accordo commerciale può avvenire unicamente in direzione di una maggiore tutela;
- collaborerà con le associazioni dei consumatori, i gruppi di esperti e le pertinenti organizzazioni della società civile per garantire che le politiche commerciali e di investimento rispondano alle richieste dei consumatori; e
- migliorerà l'analisi dell'impatto della politica commerciale sui consumatori, mediante valutazioni di impatto e valutazioni ex post.

4.1.2. Promuovere una nuova impostazione in materia di investimenti

Se da un lato il rilancio degli investimenti è al centro delle priorità economiche della Commissione, dall'altro la protezione degli investimenti e la procedura di arbitrato hanno innescato un acceso dibattito sull'equità e sull'esigenza di preservare il diritto delle autorità pubbliche a legiferare sia nell'UE sia nei paesi partner, in particolare nel contesto dei negoziati per il TTIP.

Nel corso degli ultimi 50 anni, gli Stati hanno dato vita a una fitta rete globale composta da più di 3 200 trattati bilaterali di investimento (TBI) - 1 400 dei quali coinvolgono Stati membri dell'UE - con l'obiettivo di proteggere e stimolare gli investimenti.

Il dibattito in corso ha messo in luce il rischio di abuso delle disposizioni comuni a molti di tali accordi, come anche la mancanza di trasparenza e di indipendenza degli arbitri. La necessità di una riforma è ora ampiamente riconosciuta a livello mondiale e, come sottolinea una recente relazione dell'Unctad⁽²²⁾, sebbene praticamente tutti i paesi siano parte di un sistema globale di investimenti nel quale hanno interessi concreti, nessuno sembra esserne realmente soddisfatto. La questione non è stabilire se il sistema debba essere modificato, ma in che modo ciò vada fatto. Pur se la situazione attuale non può rimanere immutata, rimane valido l'obiettivo fondamentale della protezione degli investimenti: questo perché i pregiudizi nei confronti degli investitori stranieri e le violazioni dei diritti di proprietà rimangono un problema.

L'UE, in qualità di fondatore e protagonista del sistema globale di investimenti, si trova in una situazione ideale per guidarne la riforma ed ha una responsabilità particolare a tale riguardo. La Commissione, che ha nuove responsabilità in materia di protezione degli investimenti da quando il trattato di Lisbona ha attribuito all'UE la competenza in questo settore, si è posta come obiettivo prioritario la riforma della protezione degli

⁽²²⁾ Unctad, World Investment Report (Relazione sugli investimenti a livello mondiale), 2015.

investimenti ed è pronta ad assumerne la guida a livello globale. La Commissione ha già iniziato a riformare il sistema nel contesto del TTIP²³.

La Commissione intende:

- in una prima fase, includere negli accordi bilaterali disposizioni più attuali che diano maggiore rilievo al diritto degli Stati a legiferare, un elemento che non è stato sottolineato a sufficienza in passato. Gli accordi bilaterali dell'UE avvieranno la trasformazione della vecchia procedura di risoluzione delle controversie investitore-Stato introducendo un sistema giudiziario pubblico per gli investimenti, composto da un tribunale di primo grado e da una Corte d'appello che operano come i tribunali tradizionali. Tale sistema prevede un codice di condotta chiaro che consenta di evitare i conflitti di interesse e giudici indipendenti con elevate qualifiche giuridiche e tecniche equiparabili a quelle richieste ai giudici dei tribunali internazionali permanenti, come la Corte internazionale di giustizia e l'organo di appello dell'OMC;
- coinvolgere parallelamente i partner al fine di creare un consenso a sostegno di una vera e propria Corte internazionale per gli investimenti permanente;
- a lungo termine, sostenere l'inserimento delle norme in materia di investimenti nel corpus normativo dell'OMC. Ciò rappresenterebbe un'opportunità per semplificare ed aggiornare la rete attuale di accordi bilaterali al fine di istituire un sistema più chiaro, più legittimo e più inclusivo; e
- prima della fine del suo mandato, analizzare i progressi compiuti, riesaminare la comunicazione del 2010 sugli investimenti internazionali²⁴ e tracciare il cammino da seguire per il futuro.

4.2. Un programma commerciale per promuovere lo sviluppo sostenibile, i diritti umani e la buona governance

I trattati dell'UE impongono all'Unione di promuovere in tutto il mondo i propri valori, compresi lo sviluppo dei paesi più poveri, standard sociali e ambientali elevati e il rispetto dei diritti umani. A tale proposito, la politica commerciale e di investimento deve essere coerente con altri strumenti dell'azione esterna dell'UE.

Uno degli obiettivi dell'UE è assicurare che la crescita economica vada di pari passo con la giustizia sociale, il rispetto dei diritti umani, la protezione della salute e della sicurezza e norme rigorose in materia di lavoro e di ambiente. Ciò vale per le politiche sia interne sia esterne e comprende quindi anche la politica commerciale e di investimento. L'UE è da tempo all'avanguardia nell'integrazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile nella politica commerciale e nel fare del commercio uno strumento efficace per promuovere lo sviluppo sostenibile a livello mondiale. L'importanza del potenziale contributo offerto dalla politica commerciale allo sviluppo sostenibile è stata recentemente riaffermata dall'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile (compresi gli obiettivi di sviluppo sostenibile), che guiderà gli interventi a livello globale nei prossimi 15 anni.

4.2.1. Sfruttare il commercio e gli investimenti per sostenere una crescita inclusiva nei paesi in via di sviluppo

L'UE è all'avanguardia nell'uso della politica commerciale per promuovere lo sviluppo dei paesi più poveri.

- **Il mercato dell'UE presenta il maggior grado di apertura alle esportazioni provenienti dai paesi in via di sviluppo.** L'iniziativa "Tutto tranne le armi" (EBA - Everything but arms)⁽²⁵⁾, del 2001, ha aperto completamente il mercato dell'UE ai paesi meno sviluppati, senza alcun dazio o contingente di importazione. Tale iniziativa ha dimostrato la sua efficacia. Se escludiamo l'energia, l'UE importa dai paesi meno sviluppati più di Stati Uniti, Canada, Giappone e Cina messi assieme. L'UE ha inoltre concluso con successo

⁽²³⁾ Commissione europea, progetto di testo sul TTIP - Investimenti, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/september/tradoc_153807.pdf.

⁽²⁴⁾ Comunicazione della Commissione intitolata "Verso una politica europea globale degli investimenti internazionali", COM(2010) 343

⁽²⁵⁾ Regolamento (CE) n. 416/2001 del Consiglio, del 28 febbraio 2001, GU L 60.

accordi di partenariato economico (APE) con i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (in particolare di recente in Africa) (cfr. punto 5.2.3).

- **L'obiettivo dell'UE è sostenere lo sviluppo consentendo ai paesi di integrarsi e progredire nelle catene del valore regionali e globali.** L'UE ha mitigato le proprie norme in materia di origine nel sistema di preferenze generalizzate (SPG). Tali norme sono ora più semplici e facili da rispettare e offrono maggiori possibilità di approvvigionamento grazie al cumulo regionale e transregionale tra paesi. L'UE e i suoi Stati membri sono inoltre in prima fila nell'erogazione di aiuti al commercio a livello mondiale, con una quota superiore a un terzo del sostegno globale e pari a 11 miliardi di EUR all'anno.
- **In linea con il principio della coerenza delle politiche per lo sviluppo,** l'UE deve assicurarsi che le proprie iniziative commerciali e di investimento contribuiscano ad una crescita sostenibile e alla creazione di posti di lavoro e riducano al minimo eventuali effetti negativi sui paesi meno sviluppati e sugli altri paesi più bisognosi. Ciò assume un significato particolarmente rilevante nell'ambito del TTIP, dato che l'UE e gli Stati Uniti sono i due mercati più importanti al mondo per i beni e i servizi provenienti dai paesi in via di sviluppo.

La Commissione intende:

- procedere a una revisione intermedia dell'SPG entro il 2018, in particolare integrando gli insegnamenti tratti dai principali risultati ottenuti nel quadro del regime SPG+. Tale riesame costituirà inoltre un'opportunità per fare il punto sugli insegnamenti tratti in merito al sistema di preferenze relative alle merci e per valutare un sistema di preferenze per i servizi provenienti dai paesi meno sviluppati simile al regime EBA, in linea con la recente deroga nel settore dei servizi concordata in seno all'OMC per i paesi meno sviluppati;
- riesaminare, insieme agli Stati membri dell'UE, la strategia comune dell'UE in materia di aiuti al commercio ⁽²⁶⁾, del 2007, per rafforzare la capacità dei paesi in via di sviluppo di sfruttare le opportunità offerte dagli accordi commerciali, in linea con l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile;
- proporre, nel contesto del TTIP e di altri negoziati su questioni regolamentari, alternative che promuovano una più ampia cooperazione regolamentare a livello internazionale con ricadute positive per i paesi terzi, in particolare per quelli in via di sviluppo;
- nell'ambito delle valutazioni d'impatto sulla sostenibilità, effettuare un'analisi approfondita dei possibili effetti dei nuovi ALS sui paesi meno sviluppati al fine di elaborare misure di accompagnamento ove ciò risulti necessario; e
- continuare a caldeggiare l'adozione di un pacchetto significativo a favore dei paesi meno sviluppati nel contesto della conclusione del ciclo di negoziati di Doha; fare pressione, in seno al G20, all'OMC e in altre sedi multilaterali, per ottenere uno stretto monitoraggio degli effetti delle misure protezionistiche di paesi terzi sui paesi meno sviluppati e per decidere come eliminare tali misure.

4.2.2. Promuovere lo sviluppo sostenibile

L'UE è anche all'avanguardia nell'uso della politica commerciale per promuovere gli aspetti sociale e ambientale dello sviluppo sostenibile. Ciò viene fatto in modo positivo e basandosi su incentivi, senza alcuna seconda intenzione di natura protezionistica.

- **Il regime SPG+ è uno strumento innovativo che offre incentivi e sostegno ai diritti umani, allo sviluppo sostenibile e alla buona governance** nei paesi che si impegnano ad applicare le convenzioni internazionali fondamentali in tali settori.
- **L'UE sta svolgendo un ruolo essenziale nel portare avanti i negoziati per un accordo sui beni ambientali (Environmental Goods Agreement - EGA) con altri 16 membri principali dell'OMC.** L'obiettivo è agevolare gli scambi commerciali nel settore delle tecnologie verdi fondamentali, come la

⁽²⁶⁾ Conclusioni del Consiglio dell'Unione europea sulla "Strategia dell'UE in materia di aiuti al commercio: rafforzare il sostegno dell'UE alle esigenze in materia commerciale nei paesi in via di sviluppo", doc. 14470/07 del 29 ottobre 2007.

produzione di energia rinnovabile, la gestione dei rifiuti e il controllo dell'inquinamento atmosferico, oltre a contribuire alla lotta contro il cambiamento climatico e alla protezione dell'ambiente.

- **Anche gli ALS più recenti dell'UE comprendono sistematicamente disposizioni in materia di commercio e sviluppo sostenibile.** L'obiettivo è, in particolare, massimizzare il potenziale offerto da un aumento degli scambi e degli investimenti per garantire la dignità del lavoro e la protezione dell'ambiente, compresa la lotta contro il cambiamento climatico, e impegnarsi insieme ai paesi partner in un processo collaborativo che promuova la trasparenza e la partecipazione della società civile. Sono previste inoltre disposizioni che consentono un riesame indipendente e imparziale.

Una volta che gli ALS sono entrati in vigore, l'UE dovrà assicurarsi che le disposizioni in materia di commercio e sviluppo sostenibile siano effettivamente attuate e utilizzate, anche offrendo il sostegno appropriato mediante la cooperazione allo sviluppo. Si tratta di un passo cruciale per ottenere cambiamenti concreti. Il rispetto degli impegni assunti in materia di diritti dei lavoratori e protezione ambientale può rappresentare un notevole problema per alcuni dei nostri partner commerciali. La Commissione è pronta ad assistere i partner commerciali per migliorare la situazione. Un miglior coordinamento dei programmi di aiuto e cooperazione in tali settori consentirà all'UE di cogliere le opportunità per promuovere tale programma basato sui valori sfruttando relazioni commerciali più strette.

La Commissione intende:

- concentrarsi sull'attuazione degli aspetti degli ALS attinenti allo sviluppo sostenibile. Ciò dovrebbe costituire un elemento essenziale del partenariato rafforzato con gli Stati membri, con il Parlamento europeo e con i soggetti interessati per l'attuazione degli ALS, così come il dialogo con la società civile;
- nell'attuazione degli ALS e dell'SPG, dare la priorità alle attività volte a dare efficace applicazione alle norme fondamentali in materia di lavoro (abolizione del lavoro minorile e del lavoro forzato, non discriminazione sul luogo di lavoro, libertà di associazione e diritto di contrattazione collettiva) e di salute e sicurezza nel lavoro;
- negli ALS e nella loro attuazione, assegnare maggiore priorità alla gestione e alla conservazione sostenibili delle risorse naturali (biodiversità, suolo e acqua, foreste e legname, risorse ittiche e fauna selvatica) e alla lotta al cambiamento climatico;
- proporre un miglior collegamento tra gli strumenti di politica commerciale volti ad affrontare le questioni legate ai diritti dei lavoratori e alla protezione dell'ambiente (SPG, capitoli degli ALS relativi allo sviluppo sostenibile) e gli interventi di aiuto e di cooperazione in tali settori per aiutare i nostri partner a garantire livelli elevati di protezione;
- promuovere, in tutti gli accordi commerciali e di investimento, un capitolo ambizioso e innovativo in materia di sviluppo sostenibile. Nel TTIP, tale capitolo dovrebbe contenere impegni di ampia portata su tutti i diritti fondamentali dei lavoratori in conformità alle convenzioni fondamentali dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), e impegni volti a garantire elevati livelli di salute e sicurezza nel lavoro, oltre a condizioni di lavoro dignitose, in conformità a quanto previsto dall'agenda dell'OIL per il lavoro dignitoso. Esso dovrebbe inoltre contenere impegni di ampia portata in materia di protezione ambientale in relazione agli accordi ambientali multilaterali;
- tenere conto degli aspetti attinenti allo sviluppo sostenibile in tutti i pertinenti settori degli ALS (ad esempio i settori dell'energia e delle materie prime o degli appalti pubblici); e
- ambire ad un risultato significativo del negoziato dell'EGA. L'obiettivo dovrebbe essere la soppressione dei dazi sui beni ambientali, l'apertura dei mercati per i servizi ecologici e lo sviluppo di un meccanismo per affrontare la questione degli ostacoli non tariffari in futuro. La Commissione vuole agevolare l'inserimento di nuovi prodotti nell'elenco e consentire al maggior numero possibile di paesi di aderire all'iniziativa.

4.2.3. Garantire la gestione responsabile delle catene di approvvigionamento

Una gestione responsabile delle catene di approvvigionamento globali è fondamentale per allineare la politica commerciale ai valori europei. L'UE ha già preso talune iniziative di concerto con alcuni partner

specifici (ad esempio il Patto di stabilità per il Bangladesh e l'Iniziativa per i diritti dei lavoratori con il Myanmar) e in merito a questioni specifiche [l'iniziativa per i minerali dei conflitti ⁽²⁷⁾, i regolamenti sul disboscamento illegale ⁽²⁸⁾, i criteri di sostenibilità per i biocarburanti ⁽²⁹⁾, la comunicazione delle imprese su problemi riguardanti la catena di approvvigionamento ⁽³⁰⁾, la trasparenza sui versamenti effettuati ai governi dalle imprese estrattive e forestali ⁽³¹⁾]. Negli anni a venire la Commissione provvederà a sviluppare ulteriormente tali politiche. Si tratta di iniziative complesse, che devono coinvolgere un'ampia serie di protagonisti pubblici, privati e della società civile affinché possano essere promossi cambiamenti significativi a vantaggio delle persone sul terreno. Tali politiche richiedono inoltre il ricorso a una combinazione di modifiche legislative e di strumenti innovativi non vincolanti.

La Commissione intende:

- insieme all'Alta rappresentante, sostenere l'attuazione dei principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani, l'iniziativa Global Compact delle Nazioni Unite e la dichiarazione tripartita dell'OIL sulle imprese multinazionali e la politica sociale, e incoraggiare i partner commerciali dell'UE ad aderire a tali principi internazionali e in particolare alle linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali;
- promuovere attivamente l'adozione a livello internazionale delle ambiziose strategie dell'UE riguardanti i minerali dei conflitti e il disboscamento illegale, basandosi sul lavoro dell'OCSE, delle Nazioni Unite e del G7;
- collaborare strettamente con l'OIL e l'OCSE per sviluppare un approccio globale al miglioramento delle condizioni di lavoro nel settore dell'abbigliamento;
- identificare e valutare nuove opportunità settoriali o geografiche per ulteriori partenariati a favore di una catena di approvvigionamento responsabile; e
- aumentare la trasparenza delle catene di approvvigionamento e migliorare le informazioni per i consumatori sviluppando ulteriori incentivi affinché le grandi imprese dell'UE informino in merito all'assolvimento dell'obbligo di diligenza nella catena di approvvigionamento, in particolare tramite la pubblicazione annuale di un elenco di relazioni presentate dalle imprese che assolvono tale obbligo³².

4.2.4. Promuovere regimi commerciali equi ed etici

La promozione di regimi commerciali equi ed etici riflette le richieste dei consumatori dell'UE e contribuisce a sviluppare opportunità commerciali più sostenibili per i piccoli produttori nei paesi terzi. Né i consumatori né i produttori dell'UE dispongono attualmente di informazioni che consentano loro di accedere a regimi commerciali equi. La Commissione ha un ruolo importante da svolgere nel favorire tale connessione e nel sensibilizzare sia il lato della domanda sia quello dell'offerta.

La Commissione intende:

- sfruttare la struttura esistente per l'attuazione degli ALS al fine di promuovere regimi di commercio equo e di altri programmi di garanzia della sostenibilità, come il regime di produzione biologica dell'UE;

⁽²⁷⁾ Commissione europea, proposta di regolamento COM(2014)111.

⁽²⁸⁾ Regolamento (UE) n. 995/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010 (GU L 295); regolamento delegato (UE) n. 363/2012 della Commissione, del 23 febbraio 2012 (GU L 115); regolamento di esecuzione (UE) n. 607/2012 della Commissione, del 6 luglio 2012 (GU L 177).

⁽²⁹⁾ Regolamento (UE) n. 1307/2014 della Commissione, dell'8 dicembre 2014 (GU L 351); direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009 (GU L 140).

⁽³⁰⁾ Direttiva 2014/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014 (GU L 330); direttiva 2013/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013 (GU L 182).

⁽³¹⁾ Direttiva 2013/50/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, GU L 294.

³² La direttiva 2014/95/UE impone la comunicazione di informazioni di carattere non finanziario e di informazioni sulla diversità da parte di talune imprese e di taluni gruppi di grandi dimensioni.

- affrontare in modo più sistematico la questione del commercio equo ed etico nel prossimo riesame della strategia dell'UE in materia di aiuti al commercio, e riferire in merito ai progetti attinenti al commercio equo nell'ambito della sua relazione annuale sugli aiuti al commercio;
- tramite le delegazioni dell'UE, e in collaborazione con l'Alta rappresentante, promuovere regimi commerciali equi ed etici presso i piccoli produttori di paesi terzi basandosi sulle migliori prassi esistenti;
- aumentare il sostegno al lavoro svolto nelle sedi internazionali, come il centro internazionale per il commercio, per raccogliere dati sui mercati commerciali equi ed etici, dati che potrebbero poi essere utilizzati come base per seguire l'evoluzione di tali mercati; e
- sviluppare attività di sensibilizzazione nell'UE, segnatamente in collaborazione con le autorità locali dell'UE mediante la possibile inaugurazione di un premio per la "città europea del commercio equo ed etico".

4.2.5. Promuovere e tutelare i diritti umani

La politica commerciale, in combinazione con altre politiche dell'UE, in particolare la politica estera e la cooperazione allo sviluppo, **può essere uno strumento efficace per il progresso dei diritti umani in paesi terzi**. Meritano particolare attenzione le violazioni dei diritti umani rilevabili nelle catene di approvvigionamento globali, come le peggiori forme di sfruttamento del lavoro minorile e del lavoro forzato dei detenuti o derivante dal traffico di esseri umani o dall'accaparramento dei terreni. Le considerazioni relative ai diritti umani informano sempre di più gli ALS bilaterali dell'UE, le preferenze unilaterali (specialmente nel sistema SPG+) e la politica di controllo sulle esportazioni dell'UE. Per esempio, nei casi di violazioni gravi e sistematiche dei diritti umani, i paesi beneficiari hanno perso le loro preferenze nel quadro dell'SPG (ad esempio Sri Lanka, Bielorussia, Myanmar/Birmania) fino a quando la situazione è sufficientemente migliorata. La Commissione ha inoltre elaborato delle linee guida per aiutare a valutare l'impatto delle iniziative di politica commerciale sui diritti umani sia nell'UE sia nei paesi partner.

La Commissione mira ad un controllo efficace delle esportazioni di oggetti usati per la tortura e la pena capitale e sostiene la revisione attualmente in corso³³. Un'applicazione rigorosa della normativa pertinente e lo scambio di informazioni tra le autorità sono elementi essenziali per perseguire gli obiettivi dell'UE di abolire la pena capitale e controllare i prodotti usati per infliggere trattamenti inumani.

La Commissione intende:

- garantire l'attuazione delle disposizioni in materia di commercio e investimenti del piano di azione dell'UE sui diritti umani per il periodo 2015-2018⁽³⁴⁾;
- insieme all'Alta rappresentante, intensificare il dialogo con determinati paesi SPG e beneficiari dell'iniziativa EBA in cui l'intervento dell'UE può risultare maggiormente efficace nella lotta contro le violazioni dei diritti umani, traendo i dovuti insegnamenti dall'approccio al monitoraggio seguito con i partner SPG+, e mantenersi pronta a sospendere i benefici SPG nei casi più gravi;
- contribuire all'obiettivo internazionale dell'eliminazione di tutte le peggiori forme di lavoro minorile⁽³⁵⁾ e dell'abolizione del lavoro forzato dei detenuti, mediante la cooperazione con paesi terzi (in particolare quelli cui l'UE offre l'SPG o con cui ha concluso accordi) e la promozione di partenariati e di soluzioni multilaterali ove necessario;
- migliorare l'analisi dell'impatto della politica commerciale sui diritti umani nelle valutazioni di impatto e nelle valutazioni ex post in base alle linee guida elaborate di recente; e

³³ Proposta della Commissione di regolamento recante modifica del regolamento (CE) n. 1236/2005 del Consiglio, COM(2014)0001.

⁽³⁴⁾ Conclusioni del Consiglio sul piano d'azione sui diritti umani e la democrazia (2015-2019), doc. 10897/15, 20 luglio 2015.

⁽³⁵⁾ Commissione europea, documento di lavoro dei servizi della Commissione intitolato "Il commercio e le peggiori forme di lavoro minorile", SWD(2013)173.

- proporre un'ambiziosa modernizzazione della politica dell'UE in materia di controlli sulle esportazioni dei beni a duplice uso, compresa la prevenzione degli abusi dei sistemi digitali di sorveglianza e antintrusione⁽³⁶⁾, che danno adito a violazioni dei diritti umani.

4.2.6. Lotta alla corruzione e promozione della buona governance

La corruzione è un flagello per le economie e le società. Essa impedisce ai paesi di svilupparsi, causando una distorsione degli appalti pubblici e sprechi dei limitati fondi pubblici, scoraggiando gli investimenti, ostacolando il commercio e creando condizioni di concorrenza sleale. La corruzione minaccia lo Stato di diritto ed erode la fiducia dei cittadini.

La politica commerciale contribuisce già alla lotta contro la corruzione, ad esempio aumentando la trasparenza della regolamentazione e delle procedure d'appalto e semplificando le procedure doganali. Nel quadro del regime SPG+, l'UE offre preferenze commerciali ai paesi che ratificano e attuano le convenzioni internazionali in materia di buona governance, compresa la convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione⁽³⁷⁾.

Gli accordi commerciali potrebbero essere ulteriormente sfruttati per combattere la corruzione e garantire l'applicazione pratica delle convenzioni e dei principi internazionali.

La Commissione intende:

- sfruttare gli ALS per monitorare le riforme interne in materia di governance e Stato di diritto e istituire meccanismi di consultazione nei casi di corruzione sistemica e governance debole; e
- proporre di negoziare disposizioni anticorruzione ambiziose in tutti i futuri gli accordi commerciali, a cominciare dal TTIP.

5. Un programma di negoziati lungimirante per guidare la globalizzazione

Per ottenere tutti i benefici derivanti dal commercio occorre un programma di negoziati multilaterali e bilaterali lungimirante e ambizioso.

5.1. *Imprimere un nuovo impulso al sistema commerciale multilaterale*

Il sistema multilaterale deve rimanere il fulcro della politica commerciale dell'UE. Il corpus normativo dell'OMC è il fondamento del sistema commerciale mondiale. Nonostante alcuni miglioramenti, esso è tuttavia rimasto sostanzialmente invariato negli ultimi due decenni a causa della mancata conclusione dei negoziati dell'Agenda di Doha per lo sviluppo (ADS) e del fatto che i membri dell'OMC hanno concentrato i loro sforzi in altre direzioni. L'UE dovrebbe fare quanto possibile per restituire all'OMC un ruolo di primaria importanza come sede di negoziati commerciali. L'elaborazione di norme globali applicabili a quasi tutti i paesi (161 nell'ultimo conteggio) rappresenta un beneficio per tutti. Qualora in seno all'OMC non si riuscisse a progredire in tal senso, a rimetterci maggiormente sarebbero i paesi in via di sviluppo più vulnerabili, come pure i paesi privi di un programma di intensi negoziati bilaterali e regionali.

5.1.1. Progredire in ambito OMC

Per riaffermarsi come protagonista nella liberalizzazione del commercio globale e sede principale dei negoziati commerciali, l'OMC deve prima di tutto voltare pagina per quanto riguarda l'ADS. Ciò richiederà a tutti i suoi membri un forte senso di responsabilità. La 10^a Conferenza ministeriale dell'OMC, che si terrà in dicembre a Nairobi (la prima ad avere luogo in Africa), arriva in un momento critico. L'UE è pronta a fare la sua parte per arrivare ad un accordo, ma il successo non dipende unicamente dall'UE. I parametri oggetto

⁽³⁶⁾ Commissione europea, comunicazione intitolata "Revisione della politica di controllo delle esportazioni: garantire la sicurezza e la competitività in un mondo che cambia", COM(2014)244.

⁽³⁷⁾ Commissione europea, comunicazione intitolata "La lotta contro la corruzione nell'UE", COM (2011)308.

di negoziato nel 2008 - l'ultimo tentativo serio di concludere il ciclo di negoziati - non hanno funzionato. Gli sviluppi successivi hanno ulteriormente chiarito che non sarà possibile arrivare ad un consenso su tale base. I membri dell'OMC dovrebbero riconoscere l'esigenza di correggere il tiro in modo significativo.

Sulla base di un accordo a Nairobi, l'UE dovrebbe cercare di dare nuovo impulso all'OMC:

- **in primo luogo, affidando all'OMC un ruolo centrale nell'elaborazione e nell'applicazione delle norme che regolano il commercio mondiale**, dalla proprietà intellettuale alle dogane, dal commercio elettronico alle buone prassi di regolamentazione. L'esperienza recente ha dimostrato che, nonostante la mancanza di progressi in seno all'OMC, i partner commerciali continuano a elaborare soluzioni per adattarsi alla realtà di un commercio globale in costante evoluzione, ma lo fanno a livello bilaterale e regionale. Tuttavia, quando le norme vengono sviluppate al di fuori dell'OMC in centinaia di accordi regionali diversi, l'incoerenza che ne deriva può di fatto ostacolare il commercio, in particolare per le PMI. Questa realtà coincide paradossalmente con l'emergere delle catene del valore globali: di fronte a tale situazione diventa sempre più importante disporre di un insieme di regole veramente globali. Solo in seno all'OMC è possibile elaborare efficacemente norme atte a disciplinare le regole e gli aiuti interni in ambito agricolo che provocano distorsioni del commercio;
- **in secondo luogo, seguendo un'impostazione più mirata per ottenere risultati**. Il successo della Conferenza ministeriale di Bali del 2013 è stato reso possibile dal fatto che i membri hanno affrontato ogni singola questione in quanto tale. Tale metodo si è rivelato molto più efficace rispetto all'approccio dell'impegno unico, nel quale non è possibile ottenere alcun risultato individuale senza prima raggiungere un accordo su tutti gli elementi di un ampio programma. Dopo la conferenza di Nairobi, i negoziati relativi a questioni specifiche possono rappresentare un mezzo più efficace per portare avanti il programma dell'OMC rispetto ai cicli di negoziati più ampi e complessi. Una simile impostazione potrebbe essere valutata anche per innovare in seno all'OMC e compiere ulteriori progressi in settori nei quali esistono già impegni. Potrebbe anche essere rafforzato il ruolo dell'OMC nel promuovere lo scambio di informazioni e nel monitorare gli sviluppi politici, in particolare per quanto concerne le norme elaborate nel contesto degli ALS;
- **in terzo luogo, proponendo che un sottogruppo di membri dell'OMC possa progredire su una determinata questione**, lasciando nel contempo ai membri dell'OMC interessati la possibilità di aderire in una fase successiva. Ciò permetterebbe di concludere nuovi accordi plurilaterali nel contesto dell'OMC e renderebbe più semplice l'integrazione nell'OMC degli accordi plurilaterali attualmente in fase di negoziato al di fuori dell'organizzazione.

L'attuazione di questi tre principi andrebbe a vantaggio di tutti i membri dell'OMC, in particolare di quelli più piccoli e più poveri. Per garantire il coinvolgimento di tutti i membri occorre in primo luogo che i membri dell'OMC possano di fatto elaborare le norme che disciplinano il commercio mondiale in seno all'OMC, senza essere obbligati a uscirne per poter avanzare. Affinché l'OMC possa riguadagnare il dinamismo di cui tanto ha bisogno, è necessario che i negoziati sulle norme non siano tenuti in scacco dai negoziati sull'accesso ai mercati, che ogni singola questione non sia prigioniera di tutte le altre, e che il collettivo dei membri dell'OMC non sia ostaggio di un singolo membro. Ciò consentirebbe di affrontare in modo più efficace le sfide del commercio mondiale moderno, quali l'economia digitale, l'importanza sempre maggiore dei servizi, le restrizioni alle esportazioni e la complessità delle regole di origine.

Simili cambiamenti non sarebbero tuttavia sufficienti. Se si vuole rivitalizzare pienamente l'OMC, occorre che i membri tornino ad analizzare le cause profonde dell'attuale situazione di stallo. Il vero ostacolo che ha finora bloccato i negoziati non è istituzionale o tecnico, né ha a che vedere con il contenuto vero e proprio del programma, bensì con la volontà dei partecipanti di raggiungere un compromesso. La causa va ricercata nel fatto che l'evoluzione del sistema dell'OMC non ha tenuto il passo di quella della realtà economica globale. Vi è stato un importante spostamento del potere economico relativo dei principali partner commerciali che non è ancora stato pienamente assimilato dal sistema dell'OMC. Si allarga di conseguenza lo squilibrio fra il contributo che i grandi paesi emergenti apportano al sistema commerciale multilaterale e i benefici che ne traggono. La tendenza era già tangibile quando è stata lanciata l'ADS, ma da allora si è notevolmente accentuata e continuerà a consolidarsi in futuro.

Per poter progredire in futuro è indispensabile un riequilibrio dei contributi relativi dei paesi sviluppati e delle economie emergenti al sistema. Si tratta di una questione politica molto sensibile e non esiste attualmente alcuna spinta ad esaminarla a fondo. Tuttavia, non si potranno decidere cambiamenti profondi del funzionamento dell'OMC se prima il sistema non riuscirà a uscire dallo stallo attuale.

Nel breve termine la Commissione:

- contribuirà attivamente alla conclusione del ciclo di negoziati di Doha.

Nel lungo termine la Commissione intende:

- far sì che l'elaborazione di norme che disciplinano il commercio mondiale sia al centro dell'attività dell'OMC;
- presentare proposte per ottenere risultati più specifici e mirati in seno all'OMC;
- sostenere il diritto di un numero minimo di membri di promuovere iniziative nel quadro dell'OMC; e
- presentare proposte che consentano di riflettere con maggior precisione la diversa capacità dei membri dell'OMC di contribuire al sistema, in base ad approcci più dinamici e specifici per settore o questione.

5.1.2. Sviluppare un approccio aperto ad accordi bilaterali e regionali

L'UE deve perseguire accordi bilaterali e regionali in un modo che consenta all'OMC di tornare al centro dei negoziati commerciali a livello mondiale. Gli accordi di libero scambio possono servire da laboratorio per la liberalizzazione del commercio mondiale. L'UE dovrebbe elaborare proposte future che consentano all'OMC di colmare le lacune del corpus normativo multilaterale e ridurre la frammentazione derivante dalle soluzioni adottate mediante negoziati bilaterali.

L'UE dovrebbe inserire nei propri ALS meccanismi appropriati che consentano ad altri paesi interessati di aderirvi in futuro, a condizione che tali paesi condividano il livello di ambizione richiesto. L'UE ha già adottato questo approccio nel contesto dei negoziati per l'accordo TiSA, insistendo sin dall'inizio che questo accordo plurilaterale deve basarsi sull'architettura multilaterale dell'accordo generale sugli scambi di servizi e rimanere aperto a tutti i membri dell'OMC che vogliono aderirvi. Un altro esempio è l'ALS che l'UE ha firmato con la Colombia e il Perù nel 2012 e al quale l'Ecuador aderirà a seguito dei negoziati conclusi nel luglio 2014. In prospettiva futura, diversi paesi hanno espresso l'interesse ad aderire al futuro accordo TTIP. Questa eventualità potrebbe essere valutata iniziando dai paesi che hanno rapporti stretti con l'UE e gli USA e che condividono il medesimo elevato livello di ambizione. Si potrebbe seguire una simile impostazione collegando gli ALS esistenti e quelli futuri conclusi dall'UE con i paesi della regione Asia-Pacifico, una regione essenziale per il funzionamento delle catene del valore globali.

L'UE ha già adottato misure concrete per garantire l'interoperabilità dei suoi accordi agevolando il cumulo dell'origine. I prodotti possono di norma beneficiare del regime di accesso al mercato dell'UE in esenzione dai dazi previsto da un ALS unicamente se una data percentuale del loro valore proviene dal paese partner, oppure se in quest'ultimo hanno luogo determinate fasi essenziali del processo produttivo. Quando è ammesso il cumulo di origine, i fattori di produzione possono provenire anche da altri paesi che abbiano concluso un ALS con l'UE, e beneficiare ugualmente dell'accesso in esenzione da dazi. Ciò avviene già, ad esempio, nelle relazioni commerciali tra l'UE, la regione mediterranea e i paesi dell'EFTA. I fattori di produzione di tale provenienza sono considerati ammissibili al regime di preferenze tariffarie previsto dall'ALS nel quadro del cosiddetto "sistema di cumulo paneuromediterraneo". Il cumulo dell'origine riduce la tensione dovuta al rapporto tra la natura bilaterale degli ALS e la frammentazione dei processi produttivi lungo catene del valore articolate in paesi diversi.

La Commissione intende:

- elaborare contributi per affrontare le principali sfide dell'OMC basandosi sulle soluzioni raggiunte nell'ambito di iniziative bilaterali e regionali;
- mostrarsi disponibile ad aprire gli ALS, compresi il TTIP e gli accordi doganali, ai paesi che vogliono aderirvi, a condizione che questi ultimi condividano il medesimo elevato livello di ambizione; e
- esplorare, nei negoziati in corso, la possibilità di applicare il cumulo di origine per i paesi con i quali sia l'UE sia i paesi firmatari di ALS con l'UE abbiano già concluso accordi di libero scambio.

5.2. *Far avanzare le relazioni bilaterali*

La nostra agenda bilaterale dovrebbe basarsi su tre principi guida:

- **l'avvio dei negoziati deve continuare ad obbedire a priorità di natura essenzialmente economica affinché la politica commerciale dell'UE generi crescita e occupazione**, pur tenendo conto anche della disponibilità dei partner commerciali e del più ampio contesto politico;
- **gli ALS devono garantire un'apertura reale e reciproca, che prenda le mosse da un elevato livello di ambizione**. A tal fine è necessario superare gli ostacoli in modo globale e garantire l'efficacia dell'attuazione e dell'applicazione degli ALS, senza permettere che nuovi ostacoli subentrino ai vecchi. L'UE ha tuttavia bisogno di mantenere un approccio flessibile ai negoziati per gli ALS, al fine di tener conto delle realtà economiche dei propri partner commerciali;
- **in futuro l'UE dovrà garantire maggiore coerenza nel proprio approccio ai paesi in via di sviluppo a livello multilaterale, bilaterale e unilaterale**. In particolare, dai paesi che hanno superato il livello dell'SPG ci si dovrebbe attendere una quasi totale reciprocità nei nostri futuri accordi bilaterali.

5.2.1. Risultati con gli Stati Uniti e il Canada

Il TTIP è il negoziato commerciale più ambizioso e strategico che l'UE abbia mai intrapreso. Esso rafforzerà le relazioni dell'Europa con gli Stati Uniti, il nostro alleato politico più importante e il principale mercato per le esportazioni europee, e rappresenterà un vero e proprio laboratorio per lo sviluppo di norme globali. Dopo dieci cicli di negoziato, iniziati nel luglio 2013, cominciano a delinearsi i contorni di quello che potrebbe essere un accordo equilibrato. Dal punto di vista dell'UE, ciò comprenderebbe:

- un pacchetto ambizioso ed equilibrato di accesso al mercato, paragonabile a quello previsto dall'ALS dell'UE con il Canada;
- un nuovo approccio alla cooperazione regolamentare e risultati concreti a livello normativo in settori essenziali, sempre nel pieno rispetto dei livelli di protezione e dell'autonomia regolamentare di ciascuna parte; e
- la modernizzazione delle norme che disciplinano il commercio internazionale, anche in settori come lo sviluppo sostenibile, la lotta alla corruzione, gli investimenti e gli aspetti attinenti al commercio dell'energia e delle materie prime.

L'accordo economico e commerciale globale (CETA) con il Canada rappresenta l'accordo di libero scambio più completo finora negoziato dall'UE. L'accordo CETA è un accordo innovativo che prevede un'ambiziosa liberalizzazione degli scambi e degli investimenti. Esso creerà significative opportunità economiche per le imprese, per i consumatori e per il pubblico in generale dell'UE, oltre a promuovere gli standard dell'Unione europea. L'accordo CETA include impegni senza precedenti assunti dal Canada in materia di appalti pubblici ed indicazioni geografiche.

La Commissione intende:

- concludere un partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti ambizioso, esauriente e reciprocamente vantaggioso; ciò rappresenta una delle 10 priorità della Commissione per il presente mandato; e
- sottoporre l'accordo CETA all'approvazione del Consiglio e del Parlamento europeo il più presto possibile nel 2016.

5.2.2. Un impegno strategico in Asia e nella regione del Pacifico

Tale regione è fondamentale per gli interessi economici europei. L'UE ha già iniziato ad operare in Asia mediante un accordo ambizioso con la Corea del Sud, una strategia per la regione ASEAN basata su accordi individuali destinati a preparare il cammino per un quadro interregionale UE-ASEAN, negoziati per un ALS con il Giappone e negoziati in corso per un accordo in materia di investimenti con la Cina e Myanmar. Tale strategia per l'Asia dovrà essere perseguita, consolidata e arricchita nel corso dei prossimi anni.

La conclusione dell'ALS tra l'UE e il Giappone è una priorità strategica che dovrebbe condurre non solo ad un aumento del commercio e degli investimenti a livello bilaterale, ma anche ad una maggiore integrazione economica e ad una più stretta collaborazione tra le imprese dell'UE e quelle giapponesi e tra l'UE e il Giappone in seno agli organismi internazionali di normazione e regolamentazione.

L'UE è impegnata ad approfondire e riequilibrare le nostre relazioni con la Cina in modo reciprocamente vantaggioso. I negoziati in corso per un accordo bilaterale in materia di investimenti rappresentano la massima priorità per il raggiungimento di tale obiettivo. La conclusione di tale accordo permetterà di sostenere le riforme avviate dalla Cina e di agevolare la partecipazione della Cina al piano di investimenti per l'Europa messo in atto dalla Commissione nonché la partecipazione dell'Europa ai progetti "One Belt, One Road" intrapresi dalla Cina. Entrambe le parti trarrebbero inoltre vantaggio dalla conclusione di un accordo bilaterale che preveda misure concrete per applicare alle indicazioni geografiche i più elevati livelli di protezione previsti dalle norme internazionali. La Cina ha proposto un ulteriore rafforzamento delle relazioni mediante la conclusione di un ALS, ma l'UE sarà pronta ad intraprendere tale cammino unicamente quando saranno soddisfatte le condizioni necessarie a tal fine, quali descritte nell'agenda strategica 2020 UE-Cina per la cooperazione. Tali condizioni riguardano anche l'effettiva attuazione di una serie di riforme economiche interne in Cina, dato che l'obiettivo di un ALS non potrebbe essere altro che quello di creare condizioni di parità tra le parti. Allo stesso tempo, l'UE e la Cina dovrebbero rafforzare il loro dialogo sulle questioni regionali e multilaterali attinenti al commercio ed agli investimenti. L'UE dovrebbe incoraggiare e sostenere il ruolo crescente della Cina nel sistema commerciale multilaterale e nelle iniziative plurilaterali, compreso il TiSA, l'accordo sulla tecnologia dell'informazione, l'accordo sui beni ambientali, il gruppo di lavoro internazionale sui crediti all'esportazione e l'accordo sugli appalti pubblici in un modo che consenta alla Cina di rafforzare l'ambizione di tali iniziative e di assumere le responsabilità che accompagnano i vantaggi ottenuti da un sistema commerciale aperto.

Una più ampia rete di accordi di investimento in Asia orientale beneficerebbe gli investitori dell'UE in tale regione, che operano nel quadro di una catena di approvvigionamento regionale sempre più integrata. L'UE esaminerà la possibilità di avviare negoziati per accordi di investimento con Hong Kong e Taiwan³⁸, basandosi sulle disposizioni relative agli investimenti attualmente in corso di negoziato con la Cina.

L'ALS UE-Corea del Sud è l'accordo commerciale più ambizioso finora attuato dall'UE. Ha costituito un chiaro segno tangibile della credibilità dell'impegno dell'UE a collaborare con l'Asia e, nel contempo, ha aperto alle esportazioni dell'UE uno dei mercati in rapida crescita dell'Asia orientale. L'accordo non comprende tuttavia la protezione degli investimenti, in quanto è stato negoziato prima che l'UE acquisisse tale competenza a seguito del trattato di Lisbona. Gli insegnamenti tratti dall'attuazione di tale accordo suggeriscono inoltre l'opportunità di adeguarne alcune disposizioni al fine di migliorarne il funzionamento. Una revisione dell'accordo offrirebbe la possibilità di affrontare in parallelo entrambe le questioni.

³⁸ Territorio doganale separato di Taiwan, Penghu, Kinmen e Matsu.

Per quanto riguarda il sud-est asiatico, a seguito dell'accordo con Singapore, la conclusione dei negoziati con il Vietnam rappresenta un secondo parametro di riferimento per avviare un dialogo con altri partner. L'UE è disposta a riprendere i negoziati con la Malaysia e con la Thailandia, quando vi saranno le condizioni per farlo, a concludere i negoziati in materia di investimenti con il Myanmar e ad avviare negoziati per un ALS con le Filippine e l'Indonesia quando sarà il momento. A livello regionale, la Commissione e i paesi dell'ASEAN si incontreranno presto per passare in rassegna i progressi compiuti nell'integrazione della regione ASEAN, per analizzare la situazione degli ALS bilaterali tra l'UE e i membri ASEAN e per valutare in che modo tali iniziative possano essere utilizzate per avanzare nel cammino verso un accordo interregionale in materia di scambi e di investimenti.

Un risultato ambizioso dell'ALS con l'India creerebbe nuove opportunità commerciali in un mercato combinato di oltre 1,7 miliardi di persone. La Commissione rimane disposta a riprendere i negoziati per un ALS globale e ambizioso.

L'Australia e la Nuova Zelanda sono partner stretti dell'Europa, condividono i valori e i punti di vista dell'Europa su molte questioni e svolgono un ruolo importante nella regione Asia-Pacifico e nei contesti multilaterali. Un rafforzamento dei legami economici con tali paesi fornirà inoltre una solida piattaforma per una più profonda integrazione nelle più ampie catene del valore della regione Asia-Pacifico. Una delle priorità dovrebbe essere rafforzare tali relazioni.

A seguito dell'accordo sul programma nucleare iraniano, l'UE valuterà a tempo debito la possibilità di approfondire le relazioni commerciali, in primo luogo attraverso l'adesione dell'Iran all'OMC. La Commissione rimane disposta a concludere i negoziati per l'ALS con i paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo.

La Commissione intende:

- richiedere l'autorizzazione a negoziare accordi di libero scambio con l'Australia e la Nuova Zelanda, tenendo conto delle sensibilità del settore agricolo dell'UE;
- adoperarsi per la riapertura dei negoziati per un ALS interregionale ambizioso con la regione ASEAN, basandosi sugli accordi bilaterali esistenti tra l'UE e i membri ASEAN;
- esaminare la possibilità di avviare negoziati in materia di investimenti con la Corea del Sud, nel quadro di un possibile riesame dell'ALS; e
- concludere i negoziati in corso con la Cina in materia di investimenti ed esaminare la possibilità di avviare negoziati in materia di investimenti con Hong Kong e Taiwan

5.2.3. Ridefinire la relazione con l'Africa

La trasformazione che interessa attualmente l'Africa avrà ripercussioni significative a livello mondiale. La posta in gioco è alta, per quanto concerne sia l'eliminazione della povertà sia la creazione di nuove opportunità economiche. L'Africa è il continente che ha fatto registrare la crescita più rapida nell'ultimo decennio. La sfida principale è tuttavia quella di garantire che tale crescita sia sostenibile. Ciò richiede un programma efficace di trasformazione economica e di industrializzazione. Il commercio e gli investimenti saranno strumenti essenziali per affrontare tali sfide. L'Africa soffre ancora di un'elevata frammentazione dei mercati, con la presenza di notevoli barriere tra i diversi paesi. Vi è una forte necessità di promuovere l'integrazione regionale e di creare poli che beneficerebbero un'intera regione.

Le relazioni commerciali tra l'UE e l'Africa sono entrate in una nuova fase nel 2014, con la conclusione di tre accordi di partenariato economico (APE) che coinvolgono 27 paesi dell'Africa occidentale, meridionale e orientale. Ciò ha consentito di avviare un nuovo e dinamico partenariato tra i due continenti, preparando il cammino per un più stretta cooperazione in futuro. Gli APE consentono inoltre di sostenere l'integrazione regionale dell'Africa e di spianare il terreno per ulteriori e più ampi sforzi di integrazione a livello del continente africano.

Rispettare le promesse di tali accordi sarà l'obiettivo fondamentale dei prossimi anni. Rimangono molte sfide da affrontare, tra le quali l'esigenza di realizzare il potenziale offerto da tali accordi in termini di sviluppo. Gli APE possono contribuire a rendere il contesto imprenditoriale più prevedibile e trasparente, anche se un simile risultato dipenderà in gran parte dalle riforme interne che verranno realizzate; si tratta di una

responsabilità che incombe sugli Stati africani, ma l'UE è disposta a continuare ad offrire loro il proprio sostegno. Gli aiuti allo sviluppo disponibili possono creare le condizioni necessarie e rafforzare le capacità di cui dispongono gli Stati africani per trarre il massimo beneficio da un'efficace attuazione degli APE, in un modo che sia compatibile con le loro strategie di sviluppo.

Gli APE sono anche un ponte proteso verso il futuro. La maggior parte degli APE esistenti riguarda unicamente gli scambi di merci. Esistono motivi solidi per estendere progressivamente gli APE fino a ricomprendervi settori quali i servizi e gli investimenti. I prossimi passi necessari a sostenere la crescita nel continente consistiranno nell'agevolazione e nella protezione degli investimenti.

La Commissione intende:

- collaborare con i partner africani per garantire l'efficace attuazione degli APE creando meccanismi, strutture e istituzioni forti (compresi partenariati con gli Stati membri, il Parlamento europeo e la società civile), che contribuiscano anche a migliorare le riforme dello Stato di diritto e a rafforzare la buona governance;
- continuare ad appoggiare l'integrazione regionale e ad offrire iniziative mirate di sviluppo delle capacità, anche mediante gli aiuti al commercio;
- consolidare le relazioni con i partner africani disposti a sviluppare ulteriormente gli APE, utilizzando, in particolare, le clausole di revisione per quanto riguarda i servizi e gli investimenti;
- prendere in considerazione accordi bilaterali in materia di investimenti con le principali economie africane in base a criteri economici e all'attuale quadro giuridico per gli investimenti esteri; e
- cooperare con l'Unione africana o le comunità economiche regionali per elaborare principi in materia di investimenti.

5.2.4. Un programma ampio e ambizioso con l'America latina e i Caraibi

L'UE e i paesi dell'America latina e dei Caraibi sono partner commerciali e di investimento di lunga data. Sono stati conclusi accordi commerciali preferenziali con 26 dei 33 paesi dell'America latina e dei Caraibi. Le imprese dell'UE sono i principali investitori in America latina, dove il portafoglio di investimenti UE è maggiore che in altre regioni.

L'accordo di partenariato economico con i Caraibi e gli accordi di libero scambio con il Perù, la Colombia, l'Ecuador e l'America centrale stanno creando nuove dinamiche favorevoli al commercio, agli investimenti e alla promozione di un programma condiviso per lo sviluppo sostenibile e l'integrazione regionale. L'accordo di libero scambio UE-Messico, negoziato prima del 2001, si è rivelato reciprocamente vantaggioso, ma è ormai obsoleto. È giunto il momento di avviare i negoziati per la modernizzazione dell'accordo globale UE-Messico e sfruttarne appieno i vantaggi ancora da cogliere per le nostre economie. La Commissione sta inoltre valutando la possibilità di aggiornare l'accordo di associazione con il Cile. L'UE e il Mercosur negoziano dal 2000 un accordo di libero scambio. L'UE ribadisce il suo impegno a favore di un accordo di libero scambio ampio e completo con il Mercosur, che tenga conto delle realtà economiche della regione e che miri ad eliminare gli ostacoli e a stimolare il commercio.

La Commissione intende:

- continuare i negoziati per un ALS ambizioso, equilibrato e globale con il Mercosur;
- richiedere direttive di negoziato per aggiornare gli ALS con il Messico e il Cile, una volta concluso l'esercizio esplorativo. Tali accordi dovrebbero essere paragonabili al nostro ALS con il Canada e al futuro accordo con gli Stati Uniti e compatibili con essi; e
- essere pronta a considerare accordi in materia di investimenti con i principali paesi dell'America latina, in cui l'UE ha uno stock di investimenti significativo, e ad elaborare, come primo passo, principi giuridici non vincolanti in materia di investimenti.

5.2.5. Uno partenariato stretto con la Turchia

La Turchia è l'economia emergente più vicina all'UE e uno dei protagonisti a livello regionale, ma la relazione commerciale e di investimento con la Turchia non è ottimale. Dal 31 dicembre 1995 l'UE e la

Turchia sono legate da un'unione doganale che, nella situazione attuale, riguarda unicamente i beni industriali e non dispone di un meccanismo per la risoluzione delle controversie. Un'unione doganale moderna dovrebbe liberare le potenzialità economiche non sfruttate in settori quali i servizi, l'agricoltura o gli appalti pubblici. La riforma dell'unione doganale potrebbe anche preparare il terreno per l'associazione della Turchia ai futuri ALS dell'UE.

La Commissione elaborerà un nuovo quadro più ambizioso con la Turchia per l'aggiornamento dell'unione doganale.

5.2.6. La stabilità e la prosperità nel vicinato europeo

La politica europea di vicinato è attualmente oggetto di riesame alla luce dei principali sviluppi degli ultimi anni. A est ci si concentrerà sull'efficace attuazione degli accordi di associazione e degli ALS approfonditi e globali (AA/ALSAG) con l'Ucraina, la Moldova e la Georgia, in modo da arrivare ad un'integrazione progressiva dei mercati. La Commissione coopererà strettamente con i tre paesi in modo da ottimizzare i risultati economici tangibili di tali ambiziosi accordi. A sud, l'obiettivo è di concludere un accordo di libero scambio approfondito e globale con il Marocco e la Tunisia.

La Commissione è pronta a esplorare la possibilità di un AA/ALSAG con altri partner del vicinato, in particolare la Giordania, ma riconosce che un'integrazione più stretta con l'UE non è per tutti. La Commissione esaminerà pertanto altre iniziative specifiche per rafforzare le nostre relazioni commerciali e di investimento con altri partner del vicinato sulla base del reciproco interesse. In parallelo, e allo scopo di rafforzare l'integrazione commerciale regionale con l'UE e tra i paesi vicini dell'UE, occorre accelerare i negoziati in corso nel quadro della convenzione regionale unica sulle norme di origine paneuromediterranee allo scopo di modernizzare e semplificare tali norme.

La Commissione intende:

- dare efficace attuazione all'AA/ALSAG con la Georgia, la Moldova e l'Ucraina;
- mirare a concludere accordi di libero scambio approfonditi e globali con il Marocco e la Tunisia; e
- cercare di concludere i negoziati in corso per modernizzare e semplificare le norme di origine paneuromediterranee nel quadro della convenzione regionale unica sulle norme di origine paneuromediterranee.

5.2.7. Una relazione difficile con la Russia

Un rafforzamento dei legami economici con la Russia rientra tra gli interessi strategici dell'UE. Le prospettive di conseguire un simile obiettivo dipenderanno tuttavia principalmente dal corso della politica interna ed estera della Russia, dalla quale per il momento non è giunto alcun segnale circa i cambiamenti necessari. Occorre inoltre riflettere sugli sviluppi all'interno dell'Unione economica eurasiatica.

Conclusioni

Il commercio non è fine a se stesso, è uno strumento a vantaggio delle persone. L'obiettivo della politica commerciale dell'UE è di far fruttare al massimo tali vantaggi.

Ciò significa garantire l'efficacia della politica commerciale e di investimento. Tale politica deve affrontare questioni concrete partendo dalla constatazione che l'economia mondiale è strettamente interconnessa per mezzo delle catene del valore globali, che i servizi - compresi quelli che impongono ai prestatori di attraversare le frontiere - sono sempre più importanti, e che la rivoluzione digitale sta trasformando l'economia internazionale. Gli accordi commerciali devono eliminare gli ostacoli che le imprese si trovano ad affrontare nella moderna economia globale. Gli accordi commerciali devono inoltre essere attuati ed applicati in modo efficace, anche a favore delle piccole e medie imprese.

Allo stesso modo, la politica commerciale e di investimento deve avere la responsabilità di sostenere e promuovere i valori e le norme dell'UE. L'UE deve impegnarsi con i suoi partner per promuovere i diritti umani, i diritti in materia di lavoro e la protezione dell'ambiente, della salute e dei consumatori, per sostenere lo

sviluppo e fare la sua parte nell'eliminare la corruzione. In aggiunta, le politiche fondamentali per il futuro dell'integrazione europea nell'economia mondiale (come la cooperazione regolamentare e in materia di investimenti) devono sostenere e non compromettere la realizzazione dei più ampi obiettivi dell'UE di protezione delle persone e del pianeta. Qualsiasi modifica dei livelli di protezione può avvenire unicamente in direzione di una maggiore tutela.

Per conseguire tutti questi obiettivi occorre una politica commerciale che mantenga l'ambizione di guidare la globalizzazione. Il commercio beneficia le persone in massimo grado quando crea opportunità economiche. Ciò significa sostenere il sistema multilaterale rappresentato dall'OMC e richiede una strategia mirata di accordi commerciali e di investimento bilaterali e regionali.

L'UE potrà raggiungere questi obiettivi solo se sarà capace di parlare con una sola voce e di garantire che tutti gli Stati membri e tutte le persone e le imprese dell'UE siano trattati allo stesso modo. Essa deve essere coerente in tutti i settori di intervento. Tali principi di unità e coerenza devono ispirare il lavoro quotidiano che la Commissione realizzerà, con il sostegno del Parlamento europeo e del Consiglio, per dare attuazione alla presente comunicazione nei prossimi anni.