

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Il ruolo fondamentale del commercio e degli investimenti nel conseguire e attuare gli obiettivi di sviluppo sostenibile»

(parere d'iniziativa)

(2018/C 129/05)

Relatore: **Jonathan PEEL (UK-I)**

Correlatore: **Christophe QUAREZ (FR-II)**

Decisione dell'Assemblea plenaria	26.1.2017
Base giuridica	Articolo 29, paragrafo 2, del Regolamento interno Parere d'iniziativa
Sezione competente	REX
Adozione in sezione	7.11.2017
Adozione in sessione plenaria	7.12.2017
Sessione plenaria n.	530
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	163/0/1

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. L'attuazione e la realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) sono considerate priorità assolute a livello mondiale. A partire da adesso è essenziale mantenere lo slancio se si vuole rispettare la scadenza del 2030.

1.1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ritiene che gli obiettivi di sviluppo sostenibile, insieme all'accordo di Parigi (COP21)⁽¹⁾, provocheranno un mutamento radicale dell'agenda relativa al commercio mondiale, in particolare per quanto riguarda gli scambi di prodotti industriali e agricoli. La necessità di attuare questi accordi di vasta portata dev'essere al centro di tutti i futuri negoziati commerciali dell'UE.

1.2. L'UE si trova in una posizione privilegiata per promuovere la realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile. Essa ha la credibilità necessaria per svolgere un'efficace funzione di ponte tra paesi sviluppati e paesi in via di sviluppo. Occorre attribuire una priorità più elevata all'elaborazione delle politiche delineate nella comunicazione della Commissione *Prossime tappe*⁽²⁾ e dare maggiore rilievo alla piena integrazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile «nel quadro strategico europeo e nelle attuali priorità della Commissione», ove necessario in cooperazione con gli Stati membri.

1.2.1. Constata che l'UE è tenuta a fare quanto sopra in virtù del trattato di Lisbona⁽³⁾. Dovrebbe esservi una stretta sinergia tra, da un lato, la promozione e l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile e, dall'altro, la promozione dei valori europei nel mondo.

1.3. Negli obiettivi di sviluppo del Millennio⁽⁴⁾ il commercio è citato una sola volta, ma negli OSS esso viene espressamente menzionato nove volte. Il CESE invita l'UE a prevedere, accanto all'azione diretta per il conseguimento degli OSS, anche politiche commerciali e di investimento favorevoli a tali obiettivi. Esistono molti modi in cui gli scambi e gli investimenti possono contribuire utilmente, benché a volte indirettamente, agli OSS.

1.4. **L'obiettivo n. 17** (rilanciare il partenariato globale per lo sviluppo sostenibile) prevede, come traguardo specifico, un sistema di scambi commerciali multilaterali universale, basato su norme, aperto, non discriminatorio ed equo, nel quadro dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). Da molto tempo ormai l'UE pone un forte accento sul multilateralismo e sul ruolo cruciale dell'OMC: essa deve continuare ad agire concretamente a sostegno di tale posizione.

⁽¹⁾ La 21^a Conferenza delle parti (COP) della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), che si è tenuta a Parigi.

⁽²⁾ COM(2016) 739 final.

⁽³⁾ Articolo 21, paragrafo 3, del TFUE.

⁽⁴⁾ L'obiettivo di sviluppo del Millennio n. 8 prevede la creazione di un «partenariato mondiale per lo sviluppo».

1.5. Il CESE osserva che, non essendo gli OSS giuridicamente vincolanti, e mancando un meccanismo di risoluzione delle controversie, per promuovere la realizzazione di tali obiettivi l'UE deve operare attraverso le proprie politiche e le proprie attività.

1.5.1. Il CESE apprezza l'intenzione dell'UE di fornire aggiornamenti annuali, ma continua a essere preoccupato per il fatto che l'UE appare più interessata a mostrare come le politiche esistenti coincidano e si sovrappongano con gli OSS che a massimizzare le sinergie, focalizzando e adattando tali politiche e attività. Un'attenzione più mirata dell'UE alla realizzazione degli OSS otterrebbe risultati migliori.

1.5.2. E, per garantire una completa sinergia con gli OSS, l'UE deve, ad avviso del CESE, condurre una serie di azioni in una serie di ambiti di intervento strategici, quali il rinnovo dell'accordo di partenariato ACP-UE (accordo di Cotonou) e più in generale la propria interazione con le regioni interessate da tale accordo. Tale interazione dovrebbe riguardare in modo specifico sia lo sviluppo mirato di capacità per sostenere l'accordo sull'agevolazione degli scambi e favorirne l'attuazione, sia la più ampia strategia congiunta UE/StatI membri in materia di aiuti al commercio. Si tratta di un contributo fondamentale all'iniziativa di aiuti al commercio dell'OMC, nonché di una parte essenziale di tale iniziativa, che è intesa a rafforzare la capacità dei paesi in via di sviluppo di sfruttare le opportunità offerte dagli accordi commerciali. Sarà importante contribuire al sesto riesame globale degli aiuti al commercio da parte dell'OMC con un apporto incentrato sugli obiettivi di sviluppo sostenibile.

1.5.3. Occorrerebbe inoltre fornire un sostegno più specifico all'uso degli scambi commerciali come mezzo per promuovere l'integrazione regionale e gli OSS, specie nelle regioni in cui non sono ancora stati raggiunti accordi di partenariato economico, malgrado il fatto che tali accordi non abbiano ancora realizzato appieno le aspettative iniziali.

1.5.4. Nella misura in cui le sue competenze glielo consentano, l'UE dovrebbe anche cercare di sviluppare maggiori sinergie tra le 27 convenzioni fondamentali rilevanti per il suo programma di preferenze commerciali SPG+ e gli obiettivi di sviluppo sostenibile.

1.6. Il CESE invita inoltre l'UE a promuovere ovunque possibile, attraverso le sue relazioni bilaterali, l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile. Un ottimo esempio in questo campo è l'interazione con la Cina in merito all'iniziativa *One Belt, One Road* (la nuova Via della seta), la cui attuazione, come è stato sottolineato nella recente riunione della Tavola rotonda UE-Cina⁽⁵⁾, dovrebbe contribuire alla realizzazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e degli obiettivi di sviluppo sostenibile.

1.7. Il CESE sottolinea il ruolo essenziale della condotta responsabile delle imprese per contribuire a realizzare gli obiettivi di sviluppo sostenibile. In tale contesto il settore privato avrà un impatto cruciale e profondo. Il Comitato per il commercio e lo sviluppo delle Nazioni Unite (Unctad) stima⁽⁶⁾ che serviranno altri 2 500 miliardi di dollari USA all'anno, e ci si aspetta che il settore privato fornisca un terzo di tali risorse. Molte imprese hanno già la loro strategia in materia di obiettivi di sviluppo sostenibile, ma tutte devono essere incoraggiate ad assumersi la responsabilità dell'impatto che esse hanno sulla società, attraverso un'analisi approfondita (*due diligence*) basata sul rischio. Il CESE rileva che la mobilitazione delle risorse è agevolata anche da politiche fiscali internazionali dirette a sostenere gli investimenti per realizzare gli obiettivi di sviluppo sostenibile⁽⁷⁾.

1.8. **L'obiettivo n. 17** stabilisce inoltre specificamente che un'agenda efficace per lo sviluppo sostenibile necessita di partenariati tra i governi, il settore privato e la società civile. Il CESE chiede pertanto che in tutti i futuri mandati negoziali relativi a capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile nell'ambito di accordi commerciali e di partenariato dell'UE sia inserita una specifica clausola che impone a entrambe le parti di ciascun meccanismo di monitoraggio ad opera della società civile di lavorare insieme per promuovere gli OSS e monitorare i relativi effetti.

1.8.1. A tali capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile dovrà (specie in quanto coprono gli OSS, l'accordo di Parigi e il rispetto delle convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro) essere riconosciuta un'importanza pari a quella dei capitoli relativi alle questioni commerciali, tecniche o tariffarie.

1.9. Il CESE, infine, ricorda all'UE la raccomandazione⁽⁸⁾, già formulata in precedenza, di effettuare una valutazione completa del probabile impatto che l'attuazione degli OSS e dell'accordo di Parigi avrà sulla politica commerciale dell'UE, compresa l'agricoltura. Le buone politiche iniziano con una buona analisi.

⁽⁵⁾ Pechino, 29 e 30 giugno 2017 (punto 25).

⁽⁶⁾ Unctad, Comunicato stampa, Ginevra, 2014. La stima è stata in seguito ribadita a più riprese.

⁽⁷⁾ REX/487 — Parere d'iniziativa del CESE sul tema *I partenariati di sviluppo dell'UE e la sfida posta dagli accordi fiscali internazionali*, relatore: Alfred Gajdosik, correlatore: Thomas Wagnsonner (non ancora pubblicato nella GU).

⁽⁸⁾ Parere del CESE *Commercio per tutti — Verso una politica commerciale e di investimento più responsabile*, relatore: Jonathan Peel (GU C 264 del 20.7.2016, pag. 123).

2. Contesto: gli obiettivi di sviluppo sostenibile

2.1. L'attuazione dell'ampia Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile, e in particolare del suo elemento centrale, ossia gli OSS, continuerà a rappresentare una grande priorità globale fino alla sua scadenza. I 17 obiettivi di sviluppo sostenibile sono accompagnati da altre 169 finalità specifiche.

2.1.1. Gli OSS hanno carattere globale e sono universalmente applicabili e interconnessi: tutti i paesi devono condividere la responsabilità del loro conseguimento. Gli OSS stanno già cambiando la maniera di cooperare a livello globale — la cooperazione si fa più ampia e partecipativa e ci si consulta di più: oltre 90 paesi hanno chiesto ad altri firmatari, e in special modo all'UE, di aiutarli a conseguire tali obiettivi.

2.2. L'importanza degli OSS è stata notevolmente rafforzata dall'accordo di Parigi, che è già entrato in vigore. Nel frattempo, la minaccia del governo statunitense di recedere dall'accordo e le possibili conseguenze pratiche hanno suscitato parecchia incertezza. Ciò apre la strada all'assunzione, da parte dell'UE, di un ruolo guida globale nel garantire che sia gli OSS che l'accordo di Parigi rimangano priorità assolute, facendo leva sul forte interesse che la Cina e altre economie in crescita hanno dimostrato per tali accordi. A tutt'oggi numerose economie in rapida espansione non hanno ancora compiuto alcun altro sforzo significativo per aiutare altri paesi meno sviluppati.

2.3. La comunicazione della Commissione *Il futuro sostenibile dell'Europa: prossime tappe — L'azione europea a favore della sostenibilità*, pubblicata nel novembre 2016, prevede la piena integrazione degli OSS nel «quadro strategico europeo e nelle attuali priorità della Commissione», come in effetti imposto dal trattato di Lisbona⁽⁹⁾. Tale iniziativa, attualmente in fase di realizzazione, è stata accolta con soddisfazione dal Comitato nel suo parere sull'*agricoltura nei negoziati commerciali*⁽¹⁰⁾, che contiene anche la raccomandazione di effettuare una valutazione d'impatto completa delle loro probabili ripercussioni sulla politica commerciale dell'UE.

2.3.1. Nella summenzionata comunicazione si afferma che gli OSS «rappresenteranno una dimensione trasversale» ai fini dell'attuazione della strategia globale dell'UE, e che l'UE «ha svolto un ruolo determinante» nella definizione di tale agenda. Dovrebbe esservi una stretta sinergia tra la promozione e l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile e la promozione dei valori europei in tutto il mondo, anche se gli OSS non promuovono direttamente la buona governance e lo Stato di diritto.

2.4. Gli OSS e l'accordo di Parigi modificano radicalmente l'agenda del commercio mondiale, in particolare per quanto riguarda gli scambi di prodotti industriali e agricoli. Adesso la necessità di attuare questi accordi dev'essere al centro di tutti i futuri negoziati commerciali dell'UE.

2.4.1. L'UE ha la credibilità necessaria per svolgere efficacemente il ruolo di ponte tra paesi sviluppati e paesi in via di sviluppo. Il CESE ha già avuto occasione di sottolineare⁽¹¹⁾ che l'UE si trova in una posizione unica per guidare l'attuazione di questo programma; essa, infatti:

- può esercitare il peso che le deriva dall'essere uno dei maggiori esportatori e importatori del mondo,
- non è più vista come arroccata su posizioni principalmente difensive in materia di agricoltura,
- ha dato prova di un interesse costante per i temi del commercio e dello sviluppo, e
- soprattutto ha dimostrato, alla conferenza ministeriale dell'OMC svoltasi a Nairobi nel 2015, di avere la capacità di apportare un contributo con proposte nuove ed equilibrate.

3. OSS: un ruolo importante per gli scambi e gli investimenti

3.1. Il 1° maggio scorso la *United Nations Foundation*⁽¹²⁾ ha affermato via Twitter che «se si garantiscono a tutti un'istruzione e una sanità di qualità e il buongoverno, i conflitti diventano meno probabili. Per riuscirci, l'ONU (@UN) ha stabilito 17 obiettivi globali (#GlobalGoals) <http://bit.ly/UN2030>». Si tratta di condizioni essenziali per la realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile, mentre la guerra e la corruzione continuano a costituire i principali ostacoli.

⁽⁹⁾ Articolo 21, paragrafo 3, del TFUE

⁽¹⁰⁾ Parere d'iniziativa del CESE *Il ruolo dell'agricoltura negli accordi commerciali multilaterali, bilaterali e regionali alla luce della riunione ministeriale dell'OMC a Nairobi*, relatore: Jonathan Peel (GU C 173 del 31.5.2017, pag. 20).

⁽¹¹⁾ Ibidem.

⁽¹²⁾ @UNFoundation.

3.2. Tuttavia, se si vogliono attuare gli obiettivi di sviluppo sostenibile, il commercio e gli investimenti devono svolgere un ruolo di grande rilievo. Il commercio è menzionato soltanto una volta negli obiettivi di sviluppo del Millennio, ma nove volte negli obiettivi di sviluppo sostenibile. Il sito web dell'OMC richiama l'attenzione specificamente sugli **obiettivi 2** (Porre fine alla fame, conseguire la sicurezza alimentare e una nutrizione migliore e promuovere un'agricoltura sostenibile), **3** (Garantire una vita in buona salute e promuovere il benessere di tutti a ogni età), **8** (Promuovere una crescita economica inclusiva e sostenibile, l'occupazione e un lavoro dignitoso per tutti), **10** (Ridurre l'ineguaglianza all'interno dei paesi e tra essi), **14** (Conservare e utilizzare in modo sostenibile gli oceani, i mari e le risorse marine) e **17** (Rivitalizzare il partenariato globale per lo sviluppo sostenibile). Ad essi bisognerebbe aggiungere gli obiettivi **7** (Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni) e **9** (Costruire infrastrutture resilienti, promuovere un'industrializzazione sostenibile e incoraggiare l'innovazione). Questi ultimi devono inoltre essere in totale sinergia anche con altre azioni pertinenti, in particolare in materia di sviluppo.

3.2.1. Anche gli scambi nel settore agricolo svolgeranno un ruolo fondamentale nella realizzazione della maggior parte degli OSS, e in particolare degli obiettivi **12** (Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo) e **15** (Gestire le foreste in modo sostenibile, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado dei suoli e fermare la perdita di diversità biologica), ma anche **1** (Porre fine alla povertà ovunque e in tutte le sue forme), **13** (Intraprendere azioni urgenti per combattere i cambiamenti climatici e le loro conseguenze) e **5** (Realizzare la parità di genere ed emancipare tutte le donne di ogni età).

3.2.2. A differenza degli obiettivi di sviluppo del Millennio, gli OSS individuano espressamente i propri «strumenti di attuazione» attraverso l'indicazione di ben 169 finalità specifiche: un numero tale da rendere difficile stabilire priorità o raccogliere sostegno. Nondimeno, una considerazione fondamentale dev'essere la garanzia che gli obiettivi rimangano inclusivi e che nessun segmento della società sia lasciato indietro.

3.3. Il CESE teme che non siano ancora state effettivamente definite politiche e misure sufficienti, e che non siano state ancora completamente individuate le principali lacune da colmare.

3.3.1. Sarà essenziale verificare in maniera dettagliata quale contributo il commercio possa apportare di per sé. E a tal fine si dovrebbero prendere in considerazione, oltre all'azione diretta, anche gli scambi e gli investimenti «propizi agli OSS», ad esempio quelli che si avvalgono di tecnologie pulite. Gli scambi e gli investimenti possono infatti contribuire utilmente, seppure indirettamente, in molti modi, anche se non possono sempre costituire il principale fattore propulsivo della realizzazione degli OSS, né possono offrire un approccio sistematico.

3.4. Il commercio dovrebbe essere, per definizione, sostenibile, benché di fatto non sempre lo sia, specie se lo si valuta alla luce degli attuali criteri di sostenibilità, compresa l'impronta di carbonio. In passato in Europa venivano scambiati prodotti alimentari e di altro tipo che una determinata regione non poteva produrre da sola⁽¹³⁾. Altri due fattori erano importanti: le competenze essenziali di base nell'attività di trasformazione dei prodotti, sviluppate in un lungo arco di tempo, e la facilità di trasporto. L'accesso all'acqua era fondamentale, poiché il trasporto via terra era molto più costoso e assai meno affidabile.

3.4.1. Questi fattori rimangono importanti. Le politiche di sostituzione delle importazioni sono sistematicamente fallite. Per ridurre al minimo o evitare del tutto inutili barriere alle importazioni, negli scambi internazionali è fondamentale la fiducia. E a tal fine è essenziale che vi sia un sistema globale di scambi commerciali, sostenuto da un sistema internazionale di regolamentazione e di risoluzione delle controversie. In questo contesto l'OMC mantiene un ruolo cruciale, malgrado le potenziali sfide poste dall'attuale amministrazione degli Stati Uniti.

3.4.2. Una finalità specifica dell'**obiettivo 17** consiste nel promuovere, nel quadro dell'OMC, un sistema di scambi commerciali multilaterali universale, basato su norme, aperto, non discriminatorio ed equo: all'OMC, quindi, viene assegnato un ruolo fondamentale. L'UE deve continuare a incoraggiare e sostenere tale ruolo.

3.4.3. La dichiarazione ministeriale di Nairobi dell'OMC precisa che il commercio internazionale può svolgere un ruolo importante nella realizzazione di una crescita sostenibile, solida ed equilibrata per tutti⁽¹⁴⁾, e ribadisce che questo risultato sarebbe assai più difficile da raggiungere senza un meccanismo commerciale multilaterale efficace, e sottolinea l'importanza dell'iniziativa Aiuti al commercio, che dovrebbe svolgere un ruolo chiave nel contribuire al conseguimento di numerosi obiettivi di sviluppo sostenibile.

⁽¹³⁾ Il Nord offriva lana, pellicce, legno e grano, il Sud tessuti di cotone, olio d'oliva, sughero, vino, prodotti alimentari e frutta.

⁽¹⁴⁾ https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm.

3.4.4. L'impegno dell'OMC, assunto a Nairobi, di abolire le sovvenzioni all'esportazione per le derrate agricole, risponde a una finalità fondamentale per l'OSS 2 (Fame zero). I negoziati attualmente in corso in sede OMC in materia di sovvenzioni alla pesca sono pertinenti rispetto alla finalità dell'OSS 14 (Oceani, mari e risorse marine) di vietare, entro il 2020, le sovvenzioni che contribuiscono alla sovraccapacità e alla pesca eccessiva. Il CESE auspica che nella prossima riunione ministeriale dell'OMC, in programma a Buenos Aires, si raggiunga un accordo in tal senso.

3.4.5. Sin dal 1947, prima il GATT e adesso l'OMC perseguono la rimozione delle barriere commerciali. Fatta eccezione per i prodotti alimentari, agricoli e tessili, l'abbigliamento, le calzature e la ceramica, l'accento si è ormai spostato dall'eliminazione delle tariffe doganali alla gestione delle barriere non tariffarie. Come il CESE aveva già osservato⁽¹⁵⁾, «gli scambi commerciali contribuiscono a correggere gli squilibri nella domanda e nell'offerta, possono migliorare in misura considerevole la sicurezza alimentare e la nutrizione, grazie alla crescente disponibilità di alimenti, e promuovere un impiego efficiente delle risorse, oltre che incrementare gli investimenti, aumentare le opportunità di mercato e stimolare la crescita economica, generando quindi occupazione, reddito e prosperità».

3.5. Di pari passo con il reddito globale aumenta anche la domanda di alimenti e altri beni di consumo, disponibili in una scelta e una varietà senza precedenti. Tra essi figurano prodotti in cotone, grano e carni bovine, la cui produzione richiede una notevole quantità di acqua — un bene, questo, che scarseggia in molti luoghi del pianeta. L'uso sostenibile dell'acqua e del suolo (e la prevenzione dell'inquinamento atmosferico) sono essenziali per il conseguimento di molti OSS. Razionalizzare la produzione diventerà un tema sempre più importante: ad esempio, l'Uzbekistan (che non è ancora membro dell'OMC) dipende fortemente dalla produzione di cotone, malgrado sia un paese arido e la coltivazione del cotone richieda ingenti quantità di acqua e un considerevole impiego di pesticidi.

3.6. Anche l'accordo sull'agevolazione degli scambi, entrato in vigore all'inizio del 2017, dovrebbe in particolare aumentare la sostenibilità nel commercio internazionale, eliminando i ritardi e gli ostacoli inutili alle frontiere. In questo campo l'UE è chiamata a svolgere un ruolo cruciale in termini di creazione di capacità.

3.7. Il commercio e gli investimenti hanno un impatto significativo sul cambiamento climatico. I negoziati per la conclusione di un accordo multilaterale sui beni ambientali preludono a un importante passo in avanti verso l'inserimento della questione dei cambiamenti climatici nella politica commerciale multilaterale, ma è ancora necessaria un'ulteriore azione multilaterale volta a promuovere una maggiore coerenza.

3.8. Anche gli investimenti svolgono un ruolo fondamentale nella realizzazione degli OSS, in particolare in Africa, attraverso la fornitura di infrastrutture adeguate (**obiettivo 9**), di impianti di trasformazione secondaria commisurati ai bisogni e di una capacità rafforzata di trasportare i prodotti così trasformati ai nodi della rete di trasporto e al mercato.

3.8.1. Come affermato dal CESE nel parere sugli *accordi di investimento autonomi*⁽¹⁶⁾, «l'agevolazione degli investimenti attraverso la fornitura delle infrastrutture sostenibili necessarie rappresenterà una competenza fondamentale per le parti contraenti di un accordo d'investimento. I governi hanno il compito di fornire una solida base normativa per le infrastrutture, [...] oppure per assicurare reti efficaci ed efficienti per l'energia, le risorse idriche e i trasporti, attraverso un sistematico lavoro preparatorio. I sistemi e le reti per l'energia e l'acqua richiedono una progettazione complessa e, per renderli pienamente operativi, possono essere necessari dieci anni o più».

4. Il ruolo dell'Unione europea e le questioni di sua competenza

4.1. Come si è detto, la comunicazione della Commissione *Prossime tappe* mira alla piena integrazione degli OSS «nel quadro strategico europeo e nelle attuali priorità della Commissione».

4.1.1. Nella comunicazione del 2006 *Europa globale: competere nel mondo*, la Commissione ha affermato che era essenziale garantire che i benefici derivanti dalla liberalizzazione degli scambi commerciali arrivassero fino ai cittadini. «Siccome perseguiamo la giustizia sociale e la coesione all'interno dell'UE, dovremmo adoperarci anche per promuovere i nostri valori, compresi gli standard in materia sociale e ambientale e la diversità culturale, in tutto il mondo⁽¹⁷⁾».

⁽¹⁵⁾ Cfr. nota 9.

⁽¹⁶⁾ Parere del CESE sul tema *Ruolo dello sviluppo sostenibile e partecipazione della società civile nel quadro degli accordi di investimento autonomi dell'UE con paesi terzi*, relatore: Jonathan Peel (GU C 268 del 14.8.2015, pag. 19).

⁽¹⁷⁾ COM(2006) 567 final, 4 ottobre 2006, punto 3.1, iii).

4.1.2. Il trattato di Lisbona⁽¹⁸⁾ prevede che tutte le attività dell'UE nel settore del commercio, dello sviluppo e della più vasta azione esterna siano integrate tra loro. Il CESE ha già espresso rammarico⁽¹⁹⁾ per il fatto che gli OSS siano appena menzionati nella comunicazione della Commissione *Commercio per tutti*⁽²⁰⁾, pubblicata poco dopo la loro adozione da parte dell'ONU. Nell'attuare la strategia *Commercio per tutti*, l'UE deve aver cura di garantire che i futuri accordi commerciali e di partenariato rispettino le norme fondamentali dell'OIL e gli impegni della COP21, e garantiscano la tutela dei consumatori.

4.1.3. Tuttavia, come indicato dalla Corte di giustizia⁽²¹⁾ in una recente sentenza concernente l'accordo di libero scambio UE-Singapore, l'UE, pur avendo piena competenza in materia commerciale, dispone di una competenza limitata in materia di investimenti.

4.2. Gli OSS non sono di per sé giuridicamente vincolanti, e non sono supportati da un meccanismo di risoluzione delle controversie. Il loro successo dipenderà dalle politiche e dai programmi di sviluppo sostenibile dei vari paesi. Le Nazioni Unite sottolineano l'esigenza di partenariati tra i governi, il settore privato e la società civile. Il loro sito web⁽²²⁾ elenca anche una serie di azioni che possono essere intraprese dai singoli cittadini.

4.3. L'UE deve continuare a considerare le proprie politiche e attività per stabilire come contribuire nel modo migliore all'attuazione degli OSS, non da ultimo attraverso il commercio. Il CESE è preoccupato per il fatto che l'UE appaia spesso più propensa a mostrare che le sue politiche attuali coincidono e si sovrappongono alle finalità degli OSS che ad adattare tali politiche per ottenere la massima sinergia. Inoltre, non è persuaso che la Commissione abbia messo a punto un approccio alle questioni cruciali che sia pienamente trasversale a tutte le sue direzioni generali. Un'attenzione più mirata alla realizzazione degli OSS, anche nell'ambito della politica commerciale, consentirebbe di ottenere risultati migliori.

4.3.1. Tra le misure da adottare a questo scopo dovrebbero rientrare il prossimo rinnovo dell'accordo di partenariato ACP-UE (accordo di Cotonou) e una maggiore interazione dell'UE con le regioni interessate da tale accordo. Oltre che di uno sviluppo mirato delle capacità per sostenere l'accordo sull'agevolazione degli scambi, ciò dovrebbe essere alla base anche di qualsiasi revisione in corso della strategia congiunta UE/Stati membri in materia di aiuti al commercio⁽²³⁾, un elemento chiave dell'iniziativa Aiuti al commercio dell'OMC. Concepita per rafforzare la capacità dei paesi in via di sviluppo di sfruttare le opportunità offerte dagli accordi commerciali, essa sarà a sua volta essenziale per il conseguimento di molti degli obiettivi.

4.3.2. Occorrerebbe inoltre fornire un sostegno più mirato all'uso degli scambi commerciali come mezzo per sostenere sia l'integrazione regionale che gli OSS, specie nelle regioni in cui non sono ancora stati raggiunti accordi di partenariato economico, benché il CESE si rammarichi anche del fatto che le ormai lontane promesse in materia di accordi di partenariato economico non siano ancora state del tutto mantenute.

4.3.3. Nella misura in cui le sue competenze glielo consentono, l'UE dovrebbe anche cercare di sviluppare maggiori sinergie tra gli OSS e le 27 convenzioni obbligatorie in materia ambientale e nell'ambito dell'OIL che hanno rilevanza per il suo programma SPG + (nonché i requisiti per il programma «tutto fuorché le armi» per i paesi meno sviluppati).

4.3.4. Nella dichiarazione finale del 14° incontro degli ambienti economici e sociali ACP-UE, svoltosi a Yaoundé⁽²⁴⁾, si afferma che occorre fare ricorso a tutte le risorse finanziarie disponibili per realizzare gli OSS, nel quadro di una gestione di bilancio sana e trasparente e con il coinvolgimento del settore privato.

4.4. Il Comitato ritiene inoltre che l'UE dovrebbe promuovere la realizzazione degli OSS ovunque possibile attraverso le sue relazioni bilaterali. Un ottimo esempio in questo campo è l'interazione con la Cina riguardo alla sua iniziativa *One Belt, One Road*, la cui attuazione, come è stato sottolineato nella recente riunione della Tavola rotonda UE-Cina⁽²⁵⁾, dovrebbe contribuire alla realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile e all'attuazione dell'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici. Questa constatazione riflette recenti, analoghe osservazioni del segretario generale delle Nazioni Unite.

⁽¹⁸⁾ Articolo 3, paragrafo 5.

⁽¹⁹⁾ Parere del CESE *Commercio per tutti — Verso una politica commerciale e di investimento più responsabile*, relatore: Jonathan Peel (GU C 264 del 20.7.2016, pag. 123).

⁽²⁰⁾ COM(2015) 497 final.

⁽²¹⁾ Corte di giustizia dell'Unione europea, comunicato stampa n. 52/17.

⁽²²⁾ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/takeaction>.

⁽²³⁾ Pur nella consapevolezza del contributo record di 12 miliardi di euro fornito dall'UE in questo campo nel 2014.

⁽²⁴⁾ Come stabilito dall'accordo di Cotonou.

⁽²⁵⁾ Cfr. la nota 5.

4.4.1. Il CESE, tuttavia, ribadisce il proprio fermo convincimento circa l'importanza del rispetto delle convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro da parte della Cina e di altri paesi.

4.5. Il CESE ritiene inoltre che l'UE debba integrare la strategia Europa 2020 con i traguardi comuni degli OSS al fine di creare le condizioni per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

4.6. Nel parere *Sviluppo sostenibile: una mappatura delle politiche interne ed esterne dell'UE* ⁽²⁶⁾, il CESE afferma che «l'Agenda 2030 dell'ONU dovrebbe essere convertita in una narrazione proattiva, trasformazionale e positiva per l'Europa e tale processo deve essere guidato a livello politico da una volontà e una determinazione forti di plasmare un'Unione europea sostenibile, avviando le nostre economie verso uno sviluppo resiliente, competitivo, efficiente nell'uso delle risorse, a basso tenore di carbonio e socialmente inclusivo. Questa narrazione lungimirante contribuirebbe inoltre a far fronte alla sfiducia senza precedenti mostrata dai cittadini dell'UE nel progetto europeo, e in particolare a conquistare il sostegno dei giovani per tale progetto. L'UE dovrebbe quindi utilizzare l'Agenda 2030 dell'ONU per presentare ai suoi cittadini una nuova visione per l'Europa: il contratto sociale del ventunesimo secolo».

5. Il ruolo del settore privato

5.1. Secondo stime dell'Unctad ⁽²⁷⁾, per attuare i 17 OSS (e le 169 finalità specifiche che li accompagnano) occorrerà reperire altri 2 500 miliardi di dollari USA all'anno. Almeno un terzo di tali risorse dovrebbe essere fornito dal settore privato, il cui ruolo è evidenziato nell'obiettivo 17 insieme a quello della società civile.

5.2. La maggior parte di tali risorse provverrà da un aumento degli scambi e degli investimenti, considerata in particolare la necessità di realizzare opere di nuova urbanizzazione e costruire di conseguenza infrastrutture, scuole, ospedali e strade. Ciò è già implicito nel progetto cinese denominato *One Belt, One Road*.

5.3. Come si è detto, la costruzione di infrastrutture, specie in Africa, rivestirà una particolare importanza. Il commercio interno africano è modesto, e rappresenta solo una quota del 10-15 % degli scambi commerciali complessivi di tale continente. Come il CESE ha già avuto modo di osservare, «un rafforzamento della capacità dei paesi africani di espandere gli scambi commerciali nel settore agricolo — associato agli OSS relativi alle infrastrutture, all'integrazione regionale e all'approfondimento dei mercati interni, anche attraverso un aumento della trasformazione secondaria dei prodotti alimentari — sarà essenziale per consentire all'Africa di partecipare con risultati positivi al commercio agricolo e di migliorare la sicurezza alimentare» ⁽²⁸⁾.

5.4. Il CESE ha inoltre affermato che il quadro normativo dev'essere programmato a lungo termine. «Le imprese hanno anche bisogno di pianificare a lungo termine, soprattutto per consentire agli investimenti di dare i frutti sperati. Il fallimento di una qualsiasi delle parti in causa non giova ad alcuna di esse. Nuove sinergie devono essere sviluppate da attori — statali o privati — solidi e questi devono apprendere nuove forme di partecipazione. Anche in questo caso il contributo della società civile dovrebbe avere una funzione cruciale, specialmente a livello delle parti sociali» ⁽²⁹⁾.

5.5. Come sottolineato dal CESE nel parere *Lavoro dignitoso nelle catene di globali di approvvigionamento* ⁽³⁰⁾, sarà cruciale gestire in modo efficace le catene globali del valore e di approvvigionamento. Le catene globali del valore coprono tutte le attività dalla concezione del prodotto fino al consumatore finale, mentre una catena globale di approvvigionamento è la parte di una catena globale del valore finalizzata all'acquisizione del prodotto, ma non alla sua concezione o distribuzione.

5.5.1. Al riguardo il CESE ha indicato l'obiettivo di «istituire una politica graduale, coerente e sostenibile per la gestione responsabile delle catene globali di approvvigionamento» e di «promuovere approcci basati sul rischio pratici e appropriati, che prenderanno in considerazione la natura specifica della catena globale del valore e della catena globale di approvvigionamento (lineare o modulare, semplice o complessa, con organizzazione breve o lunga)».

5.5.2. L'impatto del settore privato sarà profondo. Esso può essere un importante catalizzatore di rinnovamento sociale, economico e culturale, in particolare attraverso la promozione e lo sviluppo di competenze chiave e una maggiore diversificazione. Molte imprese già dispongono di proprie strategie in materia di OSS. In ogni caso, però, una condotta aziendale responsabile sarà importante per contribuire a realizzare gli OSS, tra l'altro incoraggiando tutte le imprese ad

⁽²⁶⁾ GU C 487 del 28.12.2016, pag. 41.

⁽²⁷⁾ Unctad, Comunicato stampa, Ginevra, 2014. La stima è stata in seguito ribadita a più riprese.

⁽²⁸⁾ Cfr. il parere del CESE *Il ruolo dell'agricoltura negli accordi commerciali multilaterali, bilaterali e regionali alla luce della riunione ministeriale dell'OMC a Nairobi*, ibidem, nota 9 (GU C 173 del 31.5.2017, pag. 20).

⁽²⁹⁾ Cfr. nota 15.

⁽³⁰⁾ GU C 303 del 19.8.2016, pag. 17.

assumersi la responsabilità del loro impatto sulla società. Per far ciò, occorrerebbe prendere le mosse da un'analisi approfondita (*due diligence*) basata sul rischio, in particolare nelle catene globali del valore e di approvvigionamento, che valuti sia gli effetti negativi che i rischi e promuova attivamente i benefici, garantendo che nessuno sia lasciato indietro. A sua volta, ciò dovrebbe accrescere il margine di azione delle imprese, ottimizzando nel contempo sia l'innovazione che una crescita economica sostenibile.

5.6. Garantire una maggiore sinergia tra gli OSS e il settore privato significherebbe:

- promuovere la responsabilità sociale delle imprese, la norma ISO 26000 e lo sviluppo di accordi quadro internazionali tra le grandi imprese multinazionali e le organizzazioni sindacali internazionali (in tutti i settori, e in particolare in quelli industriali);
- sviluppare il rating non finanziario (sociale e ambientale) delle imprese e incoraggiare gli investimenti socialmente responsabili;
- integrare la responsabilità sociale e ambientale nella catena del valore tra contraente e subcontraente.

5.6.1. Il CESE ritiene che qualsiasi futuro accordo commerciale o di partenariato dell'UE dovrebbe mirare a includere la promozione dei principi e degli standard di responsabilità sociale delle imprese, e perseguire lo sviluppo di una legislazione nazionale in questo campo, specie in materia di rendicontazione extrafinanziaria. Tali accordi dovrebbero impegnare ciascun contraente ad incoraggiare attivamente le imprese a conformarsi agli orientamenti dell'OCSE per le imprese multinazionali⁽³¹⁾ e al patto mondiale (*Global Compact*) delle Nazioni Unite, a garantire il diritto alla contrattazione collettiva e a promuovere il dialogo sociale.

5.6.2. Nella sua relazione informativa sulla responsabilità sociale delle imprese⁽³²⁾, il Comitato ha anche sottolineato l'importanza dei Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani⁽³³⁾, adottati nel 2011, quale passo fondamentale nel campo della responsabilità delle imprese, grazie al rilievo dedicato ai diritti umani nell'ambito del pilastro sociale. Le Nazioni Unite stanno adesso sviluppando ulteriormente tale documento per farne un trattato vincolante per le società transnazionali e altre imprese in materia di diritti umani.

5.6.3. Tra gli altri pertinenti pareri del CESE figurano quello sul ruolo del settore privato nello sviluppo⁽³⁴⁾ e quello sull'istituzione della garanzia del Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD) e del fondo di garanzia EFSD⁽³⁵⁾.

5.7. Ai fini dell'attuazione dell'**obiettivo** 17, sia le amministrazioni aggiudicatrici degli appalti pubblici che i governi dovrebbero operare a fianco del settore privato. L'UE dovrebbe collaborare strettamente con l'Unctad e l'UNECE, che ha promosso il ruolo dei partenariati pubblico-privati. Pur sostenendo in generale i partenariati pubblico-privati, il CESE⁽³⁶⁾ ha segnalato alcune preoccupazioni, affermando che essi «possono diventare uno strumento essenziale per attuare le strategie di sviluppo, a condizione che vi siano giusta proporzione e una buona comunicazione tra le parti interessate».

5.8. Il Comitato ha già sottolineato che il commercio elettronico riveste un enorme potenziale per le PMI e le altre imprese più specializzate, consentendo ad esse e alle imprese locali di entrare in mercati finora inaccessibili. Poiché le PMI sono motori fondamentali dell'innovazione, essenziale per mantenere e sviluppare la sostenibilità, e creano il 70-80 % dell'occupazione, il CESE chiede alla Commissione di dedicare particolare attenzione a sostenere il contributo di tali imprese all'attuazione degli OSS.

6. Il ruolo della società civile

6.1. L'OSS n. 17 menziona specificamente il ruolo della società civile, asserendo che «un'agenda efficace per lo sviluppo sostenibile necessita di partenariati tra i governi, il settore privato e la società civile. Tali partenariati globali [...] sono necessari a livello globale, regionale, nazionale e locale». Vengono quindi menzionati «quadri di monitoraggio e riesame». Per la prima volta nella storia delle Nazioni Unite, gli obiettivi di sviluppo sostenibile specificano che i governi sono responsabili nei confronti dei cittadini. L'attuazione degli OSS richiederà il coinvolgimento diretto della società civile, in

⁽³¹⁾ Orientamenti dell'OCSE per le imprese multinazionali, edizione 2011.

⁽³²⁾ Relazione informativa del CESE *Responsabilità sociale delle imprese*, relatrice: Evelyne Pichenot.

⁽³³⁾ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_En.pdf.

⁽³⁴⁾ Parere del CESE *Finanziamento dello sviluppo — la posizione della società civile*, relatore: Ivan Voleš (GU C 383 del 17.11.2015, pag. 49).

⁽³⁵⁾ Parere del CESE sull'istituzione della garanzia del Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD) e del fondo di garanzia EFSD (GU C 173 del 31.5.2017, pag. 62).

⁽³⁶⁾ GU C 67 del 6.3.2014, pag. 1.

particolare perché tale coinvolgimento dovrebbe promuovere lo Stato di diritto e contribuire a contrastare la corruzione. Quando la società civile non osa contribuire, si verifica l'opposto. In una società aperta la sua voce è un potente fattore di importanti cambiamenti interni, apertura e pluralismo.

6.1.1. Fin dall'accordo di libero scambio UE-Corea del Sud del 2011, in tutti gli accordi di partenariato commerciale ed economico dell'UE si punta ad includere capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile⁽³⁷⁾ che prevedano meccanismi di monitoraggio da parte della società civile. Questi capitoli sono attualmente oggetto di riesame. Essi devono essere rafforzati e, se possibile, adattati, affinché sostengano l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile. I futuri mandati negoziali dell'UE devono includere, nei capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile, un riferimento specifico agli OSS.

6.2. Questi meccanismi hanno un forte potenziale di promozione dei valori dell'UE, comprese le norme sociali e ambientali. Essi possono fornire risultati concreti, e costituiscono un importante canale per la cooperazione con la società civile dei paesi partner e la responsabilizzazione di quest'ultima.

6.2.1. Tali meccanismi congiunti della società civile devono essere in grado di intervenire per promuovere la realizzazione degli OSS e per contrastare eventuali sviluppi negativi. Riteniamo che tali capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile debbano essere applicabili allo stesso modo di altre clausole commerciali. Al riguardo, si invita la Commissione europea a negoziare, in tutti i futuri accordi, misure che consentano il pieno monitoraggio dell'attuazione dei capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile, e, ove necessario, a intraprendere azioni in questo senso.

6.3. Il Comitato accoglie inoltre con soddisfazione il fatto che sia riconosciuta l'importanza dell'«economia sociale per la creazione di posti di lavoro e lo sviluppo sostenibile» nel documento *Un nuovo partenariato mondiale per l'eliminazione della povertà e lo sviluppo sostenibile dopo il 2015*, adottato dal Consiglio nel maggio 2015⁽³⁸⁾. Anche le organizzazioni dell'economia sociale possono essere soggetti determinanti nell'attuazione degli OSS. Nel suo recente parere sull'economia sociale⁽³⁹⁾, il CESE sottolinea che essa ha un ruolo prominente nella vita quotidiana e nell'attività produttiva di vaste regioni dell'Africa, dell'America e dell'Asia, e fornisce un importante contributo globale al miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro.

Bruxelles, 7 dicembre 2017

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Georges DASSIS

⁽³⁷⁾ La sola eccezione è costituita dall'accordo di partenariato economico con la Comunità di sviluppo dell'Africa australe.

⁽³⁸⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/it/pdf>.

⁽³⁹⁾ Parere d'iniziativa del CESE sul tema *La dimensione esterna dell'economia sociale*, relatore: Miguel Ángel Cabra De Luna (GU C 345 del 13.10.2017, pag. 58).