



Consiglio  
dell'Unione europea

**Bruxelles, 13 novembre 2017  
(OR. en)**

**14312/17**

**DEVGEN 252  
ACP 126  
RELEX 978  
FIN 719  
WTO 277  
ENV 924  
COHOM 135**

#### **NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine: Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 13 novembre 2017

Destinatario: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

---

Oggetto: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni  
Conseguire la prosperità attraverso gli scambi e gli investimenti  
Aggiornare la strategia congiunta 2007 dell'Unione europea in materia di aiuti al commercio

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2017) 667 final.

All.: COM(2017) 667 final



Bruxelles, 13.11.2017  
COM(2017) 667 final

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

**Conseguire la prosperità attraverso gli scambi e gli investimenti  
Aggiornare la strategia congiunta 2007 dell'Unione europea in materia  
di aiuti al commercio**

**CONSEGUIRE LA PROSPERITÀ ATTRAVERSO GLI SCAMBI E GLI INVESTIMENTI  
AGGIORNARE LA STRATEGIA CONGIUNTA 2007 DELL'UNIONE EUROPEA IN MATERIA  
DI AIUTI AL COMMERCIO**

## **1 INTRODUZIONE**

Gli aiuti al commercio sono una forma di assistenza erogata per sostenere le attività dei paesi partner volte a rafforzare le capacità economiche ed espandere gli scambi onde promuovere la crescita e ridurre la povertà. A partire dal 2005, anno in cui è stato introdotto dall'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), tale concetto si è consolidato come linea d'intervento nel campo della cooperazione allo sviluppo per aiutare i paesi in via di sviluppo a cogliere i vantaggi degli scambi. Esso copre un'ampia gamma di settori tra cui l'elaborazione delle politiche commerciali, i regolamenti e le norme in ambito commerciale, le infrastrutture economiche (per esempio, energia, trasporti, telecomunicazioni) e il rafforzamento delle capacità produttive nei settori orientati all'esportazione, quali l'agricoltura, la pesca e l'industria<sup>1</sup>.

In risposta all'OMC, nel 2007 l'UE ha formulato la "Strategia dell'UE in materia di aiuti al commercio<sup>2</sup>: rafforzare il sostegno dell'UE alle esigenze in materia commerciale nei paesi in via di sviluppo" come risposta congiunta dell'UE e dei suoi Stati membri per aiutare i paesi in via di sviluppo, e in particolare i paesi meno avanzati (PMA), a integrarsi nel sistema commerciale mondiale basato su regole e a utilizzare gli scambi commerciali in maniera più efficace per promuovere la crescita e ridurre la povertà.

Nell'arco di dieci anni le realtà economiche hanno subito una profonda evoluzione, con un incremento di catene di valore via via più complesse a livello mondiale. Altrettanto marcato è stato il cambiamento del contesto politico, sia a livello mondiale, in particolare con l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile<sup>3</sup>, sia a livello di UE con la strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'UE<sup>4</sup>, il nuovo consenso europeo in materia di sviluppo<sup>5</sup> e la strategia "Commercio per tutti"<sup>6</sup>.

Scopo della presente comunicazione è aggiornare l'attuale strategia in materia di aiuti al commercio alla luce di tali sviluppi. Essa propone un approccio agli aiuti e agli investimenti

---

<sup>1</sup> L'ambito di applicazione della strategia in materia di aiuti al commercio comprende quasi 100 codici di settore del comitato di aiuto allo sviluppo (DAC) dell'OCSE, ossia codici a 5 cifre per la registrazione delle informazioni sul settore di destinazione delle singole attività di assistenza. I codici di settore identificano il settore specifico della struttura economica o sociale del destinatario che il trasferimento intende promuovere. (<http://www.oecd.org/dac/aft/aid-for-tradestatisticalqueries.htm>).

<sup>2</sup> Conclusioni del Consiglio 14470/07 ([http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/november/tradoc\\_141470.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/november/tradoc_141470.pdf)); COM(2007) 163 def.

<sup>3</sup> Risoluzione adottata dall'Assemblea generale il 25 settembre 2015: Trasformare il nostro mondo. L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile (<https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>).

<sup>4</sup> [http://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs\\_review\\_web.pdf](http://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf)

<sup>5</sup> COM(2016) 740 final.

<sup>6</sup> COM(2015) 497 final "Commercio per tutti. Verso una politica commerciale e di investimento più responsabile"; cfr. anche la relazione intermedia sulla sua attuazione – COM(2017) 491 final.

per il commercio di tipo integrato e orientato ai risultati, valorizzando al meglio l'ampia gamma di strumenti strategici dell'UE allo scopo di accrescerne l'impatto generale sulla crescita e la riduzione della povertà. L'obiettivo è creare nuovi e migliori posti di lavoro, soprattutto nei paesi in cui ve ne è più bisogno, tra tutti i PMA.

## **2 GLI AIUTI AL COMMERCIO DELL'UE NEGLI ULTIMI 10 ANNI**

Negli ultimi dieci anni l'UE e i suoi Stati membri si sono affermati come il principale fornitore al mondo di aiuti al commercio, coprendo un terzo dell'intero fabbisogno mondiale<sup>7</sup>. Tra il 2007 e il 2015 gli impegni assunti dall'UE nell'ambito degli aiuti al commercio sono aumentati di oltre l'85%, raggiungendo l'importo di 96,79 miliardi di EUR. Nel solo 2015 si è registrata la cifra record di 13,16 miliardi di EUR. Un'importante componente dell'iniziativa è costituita dall'assistenza in campo commerciale<sup>8</sup> (TRA), il cui obiettivo di 2 miliardi di EUR è stato raggiunto nel 2008, con due anni di anticipo rispetto al calendario. Nel 2015 la cifra annua aveva raggiunto la consistente cifra di 2,8 miliardi di EUR, portando a 21,5 miliardi di EUR l'importo totale messo a disposizione nel periodo 2007-2015. Il 37% di tale somma è stato assegnato agli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (Stati ACP). Il sostegno ai PMA è rimasto stabile in termini assoluti, raggiungendo l'importo di quasi 18 miliardi di EUR nel periodo 2007-2015 (il 19% degli aiuti al commercio complessivi dell'UE), ma è diminuito in termini relativi in seguito all'espansione degli aiuti al commercio complessivi dell'UE.

Dal punto di vista qualitativo, l'assistenza in campo commerciale dell'UE ha permesso di conseguire risultati importanti nella maggior parte dei settori prioritari. Nei PMA e nei contesti fragili, l'assistenza ha spesso consentito di stabilizzare o persino di espandere i volumi commerciali<sup>9</sup>. Gli aiuti al commercio dell'UE hanno conseguito risultati positivi anche grazie a iniziative regionali o tematiche pluriennali di più ampio respiro, come il sostegno dell'UE al rafforzamento delle capacità degli Stati ACP di integrarsi nel sistema di scambi multilaterale e di prepararsi per gli accordi di partenariato economico<sup>10</sup>.

Al tempo stesso, gli aiuti al commercio hanno ottenuto risultati soltanto marginali nella promozione e diversificazione degli scambi nei paesi più poveri e nelle situazioni di fragilità.

---

<sup>7</sup> 253 miliardi di EUR di aiuti globali al commercio nel periodo 2007-2014 (UE 33%, Giappone 19%, USA 10%). Fonte: relazioni annuali di controllo degli aiuti al commercio dell'UE.

<sup>8</sup> La TRA è collegata a questioni commerciali fondamentali e comprende le seguenti categorie dei codici di settore DAC dell'OCSE: Normative e politiche commerciali (331xx, a eccezione di 33150) e Sviluppo commerciale (240xx, 25010, 311xx, 312xx, 313xx, 321xx, 322xx, 323xx, 33210, tutti con un indice di sviluppo del commercio).

<sup>9</sup> Valutazione strategica dell'assistenza in campo commerciale dell'UE ai paesi terzi, sulla base di un campione di 23 paesi e di cinque organizzazioni regionali. [https://ec.europa.eu/europeaid/strategic-evaluation-eu-trade-related-assistance-third-countries-2004-2010\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/strategic-evaluation-eu-trade-related-assistance-third-countries-2004-2010_en).

<sup>10</sup> Valutazione finale dei principali programmi dell'UE di assistenza in campo commerciale in favore degli Stati ACP (2015) tra cui: "Integrazione nel sistema di scambi multilaterale e sostegno al quadro integrato", "Strumento di rafforzamento delle capacità commerciali istituzionali di tutti gli Stati ACP (Trade.Com)", "Rafforzamento delle capacità a sostegno della preparazione di accordi di partenariato economico". [https://europa.eu/capacity4dev/public-priv\\_sector-trade-regio\\_int/document/trade-assistance-through-multiple-partnerships-findings-evaluation-three-eu-funded-trade-as](https://europa.eu/capacity4dev/public-priv_sector-trade-regio_int/document/trade-assistance-through-multiple-partnerships-findings-evaluation-three-eu-funded-trade-as)

I PMA e i paesi in situazioni di fragilità sono rimasti ai margini dell'economia mondiale<sup>11</sup>, nonostante l'ampio sostegno ricevuto e il fatto che quasi tutti i loro prodotti abbiano beneficiato dell'accesso al mercato dell'UE in esenzione da dazio<sup>12</sup>. Con una percentuale del 12% nel 2015, l'industria manifatturiera dei PMA è rimasta ben al di sotto della media del 20% dei paesi in via di sviluppo. Il disavanzo della bilancia commerciale dei PMA per quanto riguarda beni e servizi è aumentato drasticamente tra il 2006 e il 2015, passando da 7,3 a 104,2 miliardi di USD, mentre nel 2015 la quota delle esportazioni dei PMA su quelle mondiali era ancora inferiore all'1%, nonostante tali paesi rappresentino il 12,8% della popolazione mondiale.

### 3 UN CONTESTO ECONOMICO E POLITICO MONDIALE IN EVOLUZIONE

La globalizzazione delle attività economiche non è un fenomeno nuovo, ma i fattori e le tendenze della globalizzazione cambiano rapidamente<sup>13</sup>.

Una fondamentale tendenza del momento è l'incremento delle catene di valore a livello globale e regionale, con reti di produzione internazionali sempre più frequentemente basate sugli scambi tra le imprese e al loro interno. Sta inoltre via via crescendo l'importanza dei servizi nell'ambito degli scambi internazionali, mentre la digitalizzazione sta modificando l'economia globale sotto molti aspetti, molti dei quali restano da scoprire. Uno dei principali problemi, tuttavia, è rappresentato dal fatto che la partecipazione di molti paesi in via di sviluppo alle catene di valore mondiali e alla digitalizzazione è rimasta un fenomeno marginale. L'industrializzazione, la produttività e la diversificazione dell'economia di molti paesi in via di sviluppo rimangono limitate, poiché continuano a dipendere da una forza lavoro sottopagata, dalle esportazioni di prodotti di base e da una produzione primaria destinata al segmento inferiore di mercato. Si rendono pertanto necessarie riforme e investimenti di ampia portata che i flussi finanziari ufficiali da soli non saranno in grado di sostenere.

Anche il contesto politico è cambiato. Il **programma d'azione di Addis Abeba**<sup>14</sup> adottato nel 2015 individua gli strumenti necessari per realizzare **l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile**, concordata poco tempo dopo. Tali programmi sottolineano l'importanza del commercio internazionale e degli investimenti nel settore privato quali strumenti di attuazione, unitamente all'aiuto pubblico allo sviluppo (APS). L'Agenda 2030 definisce il nuovo paradigma di sviluppo universale per gli anni a venire, sulla base dell'integrazione e

---

<sup>11</sup> The Least Developed Countries Report 2016 (Relazione 2016 sui paesi meno avanzati), UNCTAD ([http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ldc2016\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ldc2016_en.pdf))

<sup>12</sup> L'UE è il principale mercato d'esportazione per le merci dei PMA, con una percentuale del 25,1% delle esportazioni mondiali dei PMA nel 2016, dal 21,4% del 2007. (Fonte: EUROSTAT – FMI (13.10.2017)). Nonostante ciò, la percentuale dei PMA su tutte le importazioni dell'UE è rimasta bassa, sia pure con una tendenza al rialzo: il 2,16% del totale delle importazioni dell'UE nel 2016 rispetto all'1,44% del 2007. (Fonte: EUROSTAT – Comext (13.10.2017))

<sup>13</sup> Documento di riflessione sulla gestione della globalizzazione, Commissione europea, COM(2017) 240 del 10 maggio 2017.

<sup>14</sup> Il documento conclusivo adottato in occasione della terza Conferenza internazionale delle Nazioni Unite sul finanziamento dello sviluppo (Addis Abeba, Etiopia, luglio 2015), approvato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nella risoluzione 69/313 del 27 luglio 2015.

dell'interdipendenza di tutti i 17 obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) e dei 169 obiettivi nelle tre dimensioni dello sviluppo sostenibile, vale a dire la dimensione economica, sociale e ambientale.

L'**accordo di Parigi sui cambiamenti climatici**<sup>15</sup> prevede cambiamenti strutturali ai sistemi di produzione e scambio per poter creare una nuova economia con minori emissioni di carbonio e resiliente ai cambiamenti climatici, in grado di adattarsi ai cambiamenti climatici e di mitigarne l'impatto. La transizione a un'economia circolare genera nuove opportunità economiche e di innovazione che i paesi in via di sviluppo dovrebbero cogliere.

Questo contesto mutevole trova eco in due fondamentali iniziative politiche dell'UE. La prima, la **strategia globale della politica estera e di sicurezza comune dell'UE**, si pone l'obiettivo di un'Unione reattiva e coesa, da conseguire sfruttando al meglio l'ampia gamma di strumenti politici a sua disposizione, in primis nel settore dello sviluppo e degli scambi.

La seconda, il **nuovo consenso europeo in materia di sviluppo**<sup>16</sup>, integra il cambiamento di paradigma dell'Agenda 2030 nella politica di cooperazione allo sviluppo dell'UE. Incentrata sulla riduzione della povertà, in linea con i principi di una cooperazione allo sviluppo efficace, essa auspica la ricerca di sinergie tra politiche, un maggiore coordinamento e una maggiore coerenza tra soggetti e strumenti dell'UE, nonché la promozione delle attività commerciali e di investimenti responsabili nei paesi in via di sviluppo, a sostegno dello sviluppo sostenibile, in conformità con gli orientamenti definiti dalla comunicazione su commercio, crescita e sviluppo<sup>17</sup> e aggiornati dalla comunicazione del 2015 dal titolo **“Commercio per tutti”**.

Due importanti aspetti scaturiscono da questo contesto politico rinnovato. Innanzitutto, le risorse APS dovrebbero essere indirizzate verso le realtà più bisognose, soprattutto i paesi meno avanzati e in situazioni di fragilità. In secondo luogo, l'attenzione si sta spostando verso un uso più strategico dell'aiuto pubblico allo sviluppo come catalizzatore<sup>18</sup> per mobilitare altri flussi finanziari pubblici e privati, tra cui quelli previsti dal nuovo **piano per gli investimenti esterni** (PIE) dell'UE. In futuro crescerà il volume degli investimenti pubblici e privati che diventeranno parte integrante del sostegno fornito dall'UE per far fronte alle esigenze in termini di scambi e capacità produttive.

#### **4 UN PROGETTO COERENTE E INCISIVO PER IL FUTURO**

A fronte dei cambiamenti del contesto politico ed economico è tempo di rivedere gli aiuti al commercio dell'UE. L'ambizione deve essere quella di aiutare i paesi partner ad avanzare

---

<sup>15</sup> Documento scaturito dalla conferenza di Parigi sui cambiamenti climatici (COP21), entrato in vigore il 4 novembre 2016.

<sup>16</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf).

<sup>17</sup> COM(2012) 22 final "Commercio, crescita e sviluppo – Ripensare le politiche commerciali e di investimento per i paesi più bisognosi".

<sup>18</sup> Relazione europea sullo sviluppo (2015): Combining finance and policies to implement a transformative post-2015 development agenda (Combinare finanza e politiche per mettere in atto un'agenda trasformativa per lo sviluppo dopo il 2015) (ODI, ECDPM, GDI/DIE, Università di Atene e rete Southern Voice Network).

verso la realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile e verso il conseguimento di una prosperità sostenibile attraverso l'incremento degli scambi e degli investimenti. A tal fine dovranno essere apportate le seguenti indispensabili modifiche rispetto alle pratiche odierne:

- i. ridurre l'attuale frammentazione e promuovere la mobilitazione degli aiuti al commercio attraverso un'azione più informata e coordinata;
- ii. accrescere l'impatto degli aiuti al commercio dell'UE garantendo piena coerenza con gli strumenti di politica estera dell'UE, in particolare il nuovo piano per gli investimenti esterni, gli accordi commerciali e i sistemi di scambio, e sfruttando al meglio tali strumenti;
- iii. concentrarsi maggiormente sulle dimensioni sociale e ambientale della sostenibilità, unitamente alla crescita economica inclusiva;
- iv. differenziare meglio i paesi, concentrandosi progressivamente sui paesi meno avanzati e sulle situazioni di fragilità;
- v. migliorare i controlli e la comunicazione.

#### **4.1 Ridurre la frammentazione, incrementare l'effetto leva**

L'attuale esborso degli aiuti al commercio dell'UE avviene in maniera troppo decentrata e frammentata. Nel 2015, per esempio, i 13,6 miliardi di EUR di aiuti al commercio dell'UE rappresentavano un terzo dell'APS complessivo dell'Unione e sono stati allocati attraverso circa 3 000 decisioni di finanziamento, corrispondenti a quasi 90 codici di settore DAC dell'OCSE, il che ha reso difficoltoso garantire una coerenza e un'efficacia ottimali<sup>19</sup>.

È dunque importante **ottimizzare la combinazione tra l'ampia gamma di strumenti di finanziamento allo sviluppo** (bilaterali, regionali, tematici, ecc.) e le modalità di aiuto (assistenza tecnica, sovvenzioni, sostegno al bilancio, gemellaggi, finanziamenti combinati, ecc.) a livello sia di UE che di Stato membro. Tale intervento dovrebbe essere integrato con le attività di erogazione di prestiti delle istituzioni internazionali ed europee di finanziamento dello sviluppo nei paesi in via di sviluppo al fine di fornire risposte più integrate e consistenti al fabbisogno dei paesi partner in termini di capacità produttive e di scambi.

Se si vuole che l'UE contribuisca in maniera significativa al conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile, essa dovrà puntare maggiormente ad attirare gli investimenti privati. Il piano per gli investimenti esterni (PIE), che interessa l'Africa e il vicinato europeo, seguirà un approccio integrato. Esso utilizzerà meccanismi innovativi di condivisione dei rischi con un nuovo Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile, compresa una garanzia per la mobilitazione dei capitali, unitamente a interventi di assistenza tecnica e al miglioramento delle riforme in materia di clima degli investimenti.

---

<sup>19</sup> Dal 2012 al 2017 oltre 250 progetti hanno affrontato il tema delle riforme in materia di governance economica e clima degli investimenti nell'Africa sub-sahariana. In futuro sarà garantita coerenza, tra le altre cose, attraverso l'approccio integrato PIE.

In linea e nell'ambito delle strategie di sviluppo proprie dei paesi e delle regioni partner, **si ricercheranno in maniera proattiva sinergie con gli accordi commerciali e i sistemi di scambio dell'UE**, che sono divenuti un importante motore delle relazioni dell'UE con i paesi in via di sviluppo<sup>20</sup>. Essi offrono opportunità di accesso al mercato che le piccole e medie imprese (PMI) locali sono desiderose di cogliere. Forniscono altresì incentivi per le riforme di cui la cooperazione allo sviluppo potrebbe fare tesoro. Gli aiuti al commercio dell'UE contribuiranno pertanto a promuovere fin dal principio una dinamica positiva di attuazione degli accordi e consentiranno di trasformarli in un intervento di successo. Essi saranno inoltre utilizzati per migliorare il potenziale di sviluppo di altre politiche dell'UE.

**Azioni:**

- rafforzare i collegamenti operativi fra tutti gli strumenti di cooperazione allo sviluppo dell'UE, compresi i programmi nazionali e regionali e le operazioni delle istituzioni europee di finanziamento allo sviluppo, a livello di UE e di Stati membri.
- Collegare saldamente il sostegno al bilancio dell'UE<sup>21</sup> con le riforme in materia di clima degli investimenti quando si mobilitano i capitali privati nei paesi in via di sviluppo attraverso meccanismi innovativi di condivisione dei rischi<sup>22</sup>.
- Ricorrere ai meccanismi di controllo istituzionale definiti da accordi di libero scambio dell'UE come strumenti aggiuntivi per individuare le pertinenti attività in materia di aiuti al commercio<sup>23</sup>.
- Inserire nei piani di attuazione degli accordi di libero scambio dell'UE misure mirate per aiutare i paesi partner in via di sviluppo a sfruttare al meglio le opportunità offerte dagli accordi commerciali dell'UE.
- Valutare regolarmente il tasso di utilizzazione delle preferenze da parte dei partner degli accordi commerciali e dei paesi beneficiari del sistema di preferenze generalizzate, e analizzare i fattori vincolanti, dalla prospettiva sia dell'offerta interna<sup>24</sup> sia del regime commerciale dell'UE<sup>25</sup>. Orientare gli aiuti al commercio dell'UE in modo tale che contribuiscano a fronteggiare più efficacemente tali limiti e, se del caso, valutare la necessità di tenerne conto nello sviluppo di misure commerciali.

<sup>20</sup> I paesi in via di sviluppo ammissibili alla cooperazione allo sviluppo dell'UE sono i firmatari di accordi commerciali con l'UE o i beneficiari del sistema di preferenze generalizzate dell'UE.

<sup>21</sup> Il sostegno al bilancio concorre alla realizzazione di iniziative di mobilitazione delle risorse interne dei paesi in via di sviluppo, accresce la trasparenza e l'affidabilità e migliora sia le politiche in materia di investimenti pubblici e la loro attuazione, sia il clima degli investimenti e l'ambiente imprenditoriale.

<sup>22</sup> Il pilastro di tale intervento sarà il nuovo PIE, in Africa e nei paesi del vicinato europeo. Il finanziamento misto, associato a opportune riforme in ambito politico e normativo (Pilastro 3 sul clima degli investimenti), offre un approccio integrato che è valido anche in altre regioni del mondo in via di sviluppo.

<sup>23</sup> Gli accordi di libero scambio dell'UE stabiliscono sottocomitati settoriali in cui entrambi i firmatari discutono i progressi della loro attuazione in ambiti quali gli ostacoli tecnici agli scambi, il commercio e lo sviluppo sostenibile, le questioni sanitarie e fitosanitarie e la facilitazione doganale e commerciale. Le informazioni provenienti da questi sottocomitati possono contribuire a evidenziare i bisogni che possono essere soddisfatti tramite gli aiuti al commercio.

<sup>24</sup> Infrastrutture, politiche, capacità produttive, conformità alle norme, ecc.

<sup>25</sup> Tariffe, norme sull'origine, quote, questioni sanitarie e fitosanitarie, ecc.

## 4.2 Accrescere la pertinenza

Orientare più efficacemente gli aiuti al commercio dell'UE richiede un uso sistematico degli strumenti diagnostici disponibili in materia di commercio e investimenti. Un approccio **basato su dati** consentirà di acquisire solide conoscenze sulle catene di valore e sui mercati a valle e, di conseguenza, di instaurare un dialogo strategico più informato con i governi dei paesi partner, in modo da migliorare la pianificazione e l'impatto dei progetti.

Saranno istituiti meccanismi per un reale **coinvolgimento delle parti interessate**. È necessario un dialogo strutturato con il **settore privato** per definire con precisione riforme nel contesto imprenditoriale e commerciale che possano favorire gli investimenti e la creazione di posti di lavoro. La **società civile e le parti sociali** sono chiamate a svolgere un ruolo determinante per sostenere priorità quali la creazione di posti di lavoro per i giovani, l'emancipazione economica delle donne, condizioni di lavoro dignitose e norme ambientali. I soggetti attivi nel settore della ricerca e dell'innovazione sono determinanti per promuovere gli investimenti e la creazione di posti di lavoro. All'interno della propria giurisdizione, anche le **autorità locali** possono concorrere a creare un ambiente favorevole all'attività imprenditoriale e condizioni di lavoro dignitose, oltre che incidere sull'efficienza e la governance degli enti locali responsabili di gestire la normativa.

Oltre alle indicazioni ottenute grazie ad approcci fondati su elementi concreti e sul coinvolgimento delle parti interessate, in alcuni settori è opportuno considerare tendenze e questioni di più ampio respiro.

Le **catene di valore** sono un incentivo che può aiutare i paesi in via di sviluppo a integrarsi meglio nel commercio regionale e globale. L'aiuto al commercio dell'UE sarà orientato in maniera più strategica ad aiutare i paesi partner a sviluppare catene di valore e a progredire lungo tali catene<sup>26</sup>.

Un'**infrastruttura di qualità** è determinante per consentire agli aiuti al commercio dell'UE di superare i vincoli sul versante dell'offerta e le barriere non tariffarie. Essa comprende gli aspetti normativi e operativi della normalizzazione, dell'accreditamento, della valutazione della conformità e della vigilanza del mercato. Il rafforzamento delle capacità dei legislatori e delle autorità competenti, dei sistemi di sicurezza alimentare e delle apparecchiature di laboratorio, nonché l'assistenza tecnica offerta a produttori e PMI affinché si attengano alle **norme tecniche**, ai regolamenti privati, ai provvedimenti in materia di sicurezza alimentare e alle misure **sanitarie e fitosanitarie**, sono strumenti che favoriscono il commercio e gli investimenti se applicati dalla prospettiva del mercato.

La **digitalizzazione** è un fattore che permette l'accesso ai mercati esterni e l'integrazione nelle catene di valore mondiali. L'innovazione digitale ha già dimostrato le sue potenzialità

---

<sup>26</sup> A partire dal 2008, facendo buon uso dell'aiuto per il commercio nel settore, la Costa d'Avorio e il Ghana si sono sganciati dall'esportazione di semi di cacao crudo per concentrarsi su prodotti del cacao lavorati a livello locale. In meno di 8 anni le esportazioni verso l'UE di cioccolato, burro di cacao, cacao in massa e cacao in polvere si sono moltiplicate di 2,5 volte in Costa d'Avorio e di 4,5 volte in Ghana.

nell'offrire soluzioni ai problemi locali, ridurre i costi commerciali e offrire nuove opportunità commerciali<sup>27</sup>. Le tendenze tecnologiche aiutano le PMI innovative a penetrare il mercato. Gli aiuti al commercio dell'UE incoraggeranno gli investimenti in tecnologie e servizi digitali, informatizzazione, logistica di pubblica amministrazione e commercio online, da un lato, e in assistenza tecnica, dall'altro lato, per stimolare i governi a definire politiche e quadri regolamentari che favoriscano il commercio elettronico transfrontaliero.

Con l'entrata in vigore dell'accordo sull'agevolazione degli scambi, l'accordo multilaterale più significativo in materia di scambi concluso dalla creazione dell'OMC nel 1995, l'**agevolazione degli scambi** ha acquistato maggiore rilievo. L'UE e i suoi Stati membri si sono impegnati a mobilitare almeno 400 milioni di EUR in aiuti all'agevolazione degli scambi nei cinque anni successivi all'entrata in vigore dell'accordo, anche in favore di progetti volti a migliorare i sistemi doganali dei paesi in via di sviluppo. Gli aiuti al commercio dell'UE privilegeranno le disposizioni dell'accordo di agevolazione degli scambi notificate come categoria "C"<sup>28</sup>.

In generale, gli aiuti al commercio dell'UE rimarranno flessibili, così da poter inglobare le implicazioni per la cooperazione allo sviluppo delle tematiche dell'OMC relative sia ai negoziati in corso che agli impegni assunti, compresa la deroga nel settore dei servizi per i paesi meno avanzati, nonché alle nuove tematiche emergenti.

**Azioni:**

- Individuare e sostenere catene di valore potenzialmente in grado di apportare un valore aggiunto<sup>29</sup> attraverso un uso più sistematico degli strumenti diagnostici in materia di commercio e investimenti e degli strumenti di studio dei mercati da parte delle delegazioni dell'UE e delle agenzie del settore negli Stati membri, al fine di orientare il dialogo politico dell'UE e l'erogazione degli aiuti al commercio dell'UE.
- Intrecciare un dialogo autentico con il settore privato e coinvolgerlo affinché partecipi all'individuazione dei vincoli che ostacolano il clima degli investimenti e alla definizione di interventi prioritari<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> Commissione europea, SWD(2017)157 "Digital4Development: mainstreaming digital technologies and services into EU Development Policy" (Tecnologie digitali per lo sviluppo: integrare le tecnologie e i servizi digitali nella politica per lo sviluppo dell'UE).

<sup>28</sup> Le notifiche di categoria C contengono disposizioni che un paese in via di sviluppo o PMA designa ai fini dell'attuazione in una data successiva, dopo un periodo di transizione, e che richiedono l'acquisizione di capacità di attuazione attraverso la fornitura di capacità e interventi di assistenza per il rafforzamento delle capacità (fonte: OMC).

<sup>29</sup> Per esempio, le catene di valore del caffè, del cacao e del cotone, dove sono necessari investimenti a valle per generare valore aggiunto.

<sup>30</sup> Per esempio, la piattaforma per l'imprenditoria sostenibile in Africa (Sustainable Business for Africa, SB4A) nell'ambito del PIE e lo sfruttamento delle reti dei gruppi imprenditoriali/camere di commercio dell'UE.

- Utilizzare le informazioni provenienti dai sistemi di controllo dell'UE che valutano la conformità delle esportazioni dei paesi terzi alle norme dell'UE, come fonte di informazioni utili per far fronte ai vincoli sul versante dell'offerta individuando i margini di miglioramento e le azioni correttive in cui è possibile mobilitare gli aiuti al commercio dell'UE<sup>31</sup>.
- Potenziare il coinvolgimento della società civile e delle autorità locali per gestire meglio l'erogazione degli aiuti al commercio, anche attraverso i gruppi consultivi interni<sup>32</sup> (GCI) istituiti da accordi di libero scambio dell'EU di nuova generazione, tabelle di marcia UE per paese per l'impegno con la società civile e formati di impegno equivalenti con le autorità locali, nonché accordi di partenariato economico.

### 4.3 Progressi compiuti nel settore dei diritti umani e dello sviluppo sostenibile

La parità di genere non è soltanto un diritto umano fondamentale, ma è anche un fattore determinante per lo sviluppo economico. Le economie che garantiscono migliori opportunità alle donne hanno un potenziale di crescita e di competitività più elevato. Gli aiuti al commercio dell'UE contribuiranno alla realizzazione dell'impegno rinnovato e ampliato dell'UE nei confronti della parità di genere e, in particolare, **dell'emancipazione economica delle donne**<sup>33</sup>.

L'inclusività sarà il fulcro degli aiuti al commercio dell'UE, grazie all'applicazione dell'**approccio dell'UE fondato sui diritti** nel settore della cooperazione allo sviluppo; tale approccio promuove, tra l'altro, la partecipazione, la non discriminazione, l'uguaglianza e l'equità, la trasparenza e l'affidabilità<sup>34</sup>. A tal fine sarà necessario migliorare l'analisi dell'impatto sui diritti umani delle iniziative in materia di scambi commerciali e investimenti.

Gli aiuti al commercio dell'UE terranno in debito conto i quattro pilastri dell'**agenda per il lavoro dignitoso** (norme e diritti sul lavoro, creazione di occupazione e sviluppo delle imprese, protezione sociale e dialogo sociale)<sup>35</sup>. Faranno tesoro delle più ampie possibilità offerte dalla "nuova generazione" di accordi di libero scambio dell'UE a sostegno dei diritti dei lavoratori e dell'agenda per il lavoro dignitoso, grazie alle disposizioni vincolanti in ambito sociale e ambientale contenute nei capitoli riservati **al commercio e allo sviluppo sostenibile**<sup>36</sup>.

<sup>31</sup> Un esempio è rappresentato dal sistema di allarme rapido per gli alimenti ed i mangimi (RASFF), attraverso il quale sono notificati i casi di mancata accettazione di alimenti e mangimi alle frontiere esterne dell'UE, quando è rilevato un rischio per la salute nel corso di una verifica.

<sup>32</sup> Meccanismo di consultazione della società civile.

<sup>33</sup> Per esempio, promuovendo l'emancipazione economica delle donne attraverso l'accesso alle risorse finanziarie, ai servizi di consulenza, alle reti di imprese femminili e agli abilitatori digitali per l'inclusione sociale e finanziaria.

<sup>34</sup> SWD(2014)152 "Toolbox on a rights-based approach, encompassing all human rights for EU development" (Kit di strumenti per un approccio fondato sui diritti, esteso a tutti i diritti umani ai fini dello sviluppo dell'UE).

<sup>35</sup> <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm>

<sup>36</sup> Tra queste si annoverano l'aderenza alle norme e agli accordi internazionali principali su lavoro e ambiente, l'uso sostenibile delle risorse naturali e la promozione della responsabilità sociale delle aziende, la gestione

Anche la sostenibilità ambientale sarà al centro della strategia di aiuti al commercio. **I finanziamenti per il clima e l'economia verde e circolare** offrono ai paesi in via di sviluppo opportunità di miglioramento rapido nel settore del commercio, della crescita e dell'occupazione e contribuiranno ad accrescere la resilienza della società e dell'ambiente. Gli aiuti al commercio dell'UE saranno usati per agevolare la transizione dei paesi in via di sviluppo verso economie con minori emissioni di carbonio e resilienti ai cambiamenti climatici.

**La presenza della sostenibilità nel novero delle strategie di base delle aziende**, la promozione del **commercio equo ed etico e di pratiche imprenditoriali responsabili**, anche in relazione a catene di valore sostenibili, in linea con i Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani, offriranno un importante contributo alla realizzazione dell'Agenda 2030<sup>37</sup>.

#### **Azioni:**

- Svolgere un'analisi di genere sistematica di ogni progetto finanziato tramite gli aiuti al commercio allo scopo di promuovere l'emancipazione economica delle donne<sup>38</sup>.
- Creare collegamenti adeguati tra il sostegno dell'UE agli obiettivi sociali e ambientali, gli aiuti al commercio, i capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile degli accordi di libero scambio dell'UE di nuova generazione, l'accordo sui beni ambientali<sup>39</sup> e i principi e le linee guida internazionali in materia di condotta professionale responsabile<sup>40</sup>.
- Promuovere la sostenibilità sociale e ambientale lungo le catene di valore attraverso approcci integrati e multipartecipativi<sup>41</sup>.
- Sostenere il commercio equo ed etico nei paesi partner, per esempio attraverso un approccio più mirato alle materie prime.

---

responsabile delle catene di approvvigionamento, i programmi a garanzia della sostenibilità (per esempio, l'etichettatura ecologica) e le iniziative di commercio equo ed etico.

<sup>37</sup> Un esempio di sostegno dell'UE allo sviluppo di catene di approvvigionamento del commercio equo è il contributo dell'UE allo sviluppo sostenibile attraverso interventi di commercio equo nel settore del cotone in India, Nepal e Sri Lanka. Sono stati instaurati legami commerciali tra PMI locali e operatori del commercio equo dell'UE, che hanno generato cotone equo e solidale per un ammontare di quasi 2 milioni di EUR, offrendo benefici a quasi 1 000 agricoltori organizzati in 175 gruppi di produttori.

<sup>38</sup> SWD(2015) 182 final. Documento di lavoro congiunto dei servizi: "Gender Equality and Women's Empowerment: Transforming the Lives of Girls and Women through EU External Relations 2016-2020" (Uguaglianza di genere ed emancipazione femminile: trasformare le vite delle donne e delle ragazze attraverso le relazioni esterne dell'UE 2016-2020). In particolare, gli obiettivi concernenti l'accesso a un lavoro dignitoso per donne di qualsiasi età e l'accesso equo ai servizi finanziari e alle risorse produttive, compresi i terreni, il commercio e l'imprenditoria.

<sup>39</sup> Attualmente in fase di negoziazione tra svariati membri dell'OMC.

<sup>40</sup> Tali principi e linee guida comprendono le linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali, la dichiarazione tripartita dell'OIL di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale, l'iniziativa "Global Compact" delle Nazioni Unite e i principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani nonché le norme internazionali sugli investimenti responsabili e una condotta professionale responsabile.

<sup>41</sup> Come nel settore dell'abbigliamento, nel settore del legname, nell'industria estrattiva e in altri settori in cui i rischi sono particolarmente elevati.

#### 4.4 Distinzioni tra paesi

Gli interventi degli aiuti al commercio dell'UE devono essere adattati meglio ai contesti dei diversi paesi, in modo da concorrere a individuare i fattori determinanti e quelli più adeguati per stimolare lo sviluppo sostenibile, nonché la migliore sequenzialità delle riforme, in modo da orientare il sostegno dell'UE di conseguenza.

Una maggiore percentuale degli aiuti al commercio dell'UE sarà destinata ai **paesi meno avanzati** per concorrere al raggiungimento dell'obiettivo di sviluppo sostenibile di raddoppiare la loro quota di esportazioni a livello mondiale<sup>42</sup>. Per aumentare le esportazioni dei paesi meno avanzati verso il mercato dell'UE è necessario intensificare gli aiuti e gli investimenti privati alla luce di un'analisi dei vincoli e del fabbisogno sul versante dell'offerta<sup>43</sup>.

**I conflitti e la fragilità** rappresentano le principali cause della migrazione. Promuovere la resilienza, la crescita inclusiva e sostenibile e posti di lavoro dignitosi in situazioni di conflitto e fragilità è indispensabile e richiederà un'attenta definizione delle priorità degli interventi. Il sostegno ai programmi di sicurezza alimentare e di creazione di posti di lavoro di emergenza, oltre che alle azioni volte a soddisfare i bisogni essenziali, dovrebbe rimanere una priorità<sup>44</sup>. Gli aiuti al commercio dell'UE dovrebbero altresì concorrere a creare resilienza e a gettare le basi per uno sviluppo economico sostenibile, migliorando nel contempo le infrastrutture e dando impulso ai settori ad alta densità di manodopera e ai relativi interventi.

L'approccio maggiormente differenziato degli aiuti al commercio dell'UE sarà applicato anche ai **paesi in via di sviluppo più avanzati** che dal 2014 non beneficiano più della cooperazione bilaterale dell'UE<sup>45</sup>. La cooperazione con tali paesi sarà orientata verso settori di reciproco interesse, tra cui i negoziati di accordi di libero scambio e l'integrazione delle economie emergenti nei mercati mondiali, nonché la cooperazione con i paesi del vicinato dell'UE attraverso priorità di partenariato individuate di comune accordo.

#### **Azioni:**

- Aumentare il volume di aiuti al commercio dell'UE e degli Stati membri destinati ai paesi meno avanzati allo scopo di raggiungere progressivamente un quarto<sup>46</sup> del volume complessivo di aiuti al commercio dell'UE entro il 2030.

<sup>42</sup> Articolo 90 del programma d'azione di Addis Abeba e obiettivi di sviluppo sostenibile n. 8.a e n. 17.11.

<sup>43</sup> "Industrialisation in Africa and Least Developed Countries" (Industrializzazione in Africa e nei paesi meno avanzati), relazione dell'UNIDO al gruppo di lavoro sullo sviluppo del G20, 2016.

<sup>44</sup> Documento di riferimento n. 17 – Operating in situations of conflict and fragility – An EU Staff Handbook (Operare in situazioni di conflitto e fragilità. Manuale per il personale dell'UE), dicembre 2014. <https://europa.eu/capacity4dev/public-fragility/document/operating-situations-crisis-and-fragility-eu-staff-handbook>.

<sup>45</sup> Nell'ambito dello strumento di cooperazione allo sviluppo questi paesi continuano a beneficiare della cooperazione allo sviluppo a livello regionale.

<sup>46</sup> Linea di riferimento: in media il 18% dal 2010 al 2015. Fonte: relazione di controllo 2017 sugli aiuti al commercio dell'UE.

- In situazioni di fragilità e conflitto, definire attentamente la sequenzialità e la priorità degli interventi stabilizzanti e ad effetto immediato individuando le fragilità e applicando il principio del "non nuocere"<sup>47</sup>.
- Allargare la collaborazione con i paesi in via di sviluppo più avanzati, compresa la cooperazione sud-sud e triangolare, anche in settori di reciproco interesse (per esempio, integrazione regionale, catene di valore regionali, agevolazione degli scambi e scambio di migliori prassi).

#### **4.5 Controlli e comunicazione più generalizzati**

Saranno migliorati i mezzi disponibili per l'analisi e la presentazione dell'incidenza degli interventi in materia di aiuti al commercio dell'UE, mentre si cercherà di accrescere la qualità e l'orientamento ai risultati della comunicazione, riducendo l'intervallo di tempo tra gli impegni assunti nell'ambito degli aiuti al commercio e la comunicazione sulle azioni realizzate. In particolare, creare un collegamento tra gli indicatori dei risultati degli aiuti al commercio dell'UE e quelli di altri strumenti correlati, come il piano per gli investimenti esterni o gli accordi commerciali, permetterà di comprenderne maggiormente l'impatto complessivo.

Vengono attualmente modernizzati i sistemi e gli strumenti informatici<sup>48</sup> per consentire una migliore raccolta, analisi e divulgazione degli insegnamenti appresi, in linea con il quadro dei risultati dell'UE in materia di cooperazione internazionale e sviluppo<sup>49</sup>. Così facendo sarà più facile ed efficace produrre ripartizioni per paese delle attività recenti legate al commercio, che possono alimentare e sostenere il dialogo politico e nuovi interventi in materia di aiuti al commercio.

L'UE continuerà a sostenere i processi volti a riconoscere il ruolo crescente di altri flussi finanziari oltre all'aiuto pubblico allo sviluppo, allo scopo di cogliere il più ampio contributo dell'UE alle capacità commerciali, di investimento e produttive dei paesi partner catalizzate dal suo aiuto pubblico allo sviluppo.

---

<sup>47</sup> Non minare la protezione né esacerbare le disuguaglianze già presenti e considerare le conseguenze attese e inattese degli interventi di aiuti al commercio.

<sup>48</sup> Nel 2018 si prevede di iniziare la progressiva diffusione di un nuovo sistema operativo della Commissione.

<sup>49</sup> SWD(2015) 80 final.