



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 21.2.2012
COM(2012) 70 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO EUROPEO

Ostacoli al commercio e agli investimenti - Relazione 2012

{SWD(2012) 19 final}

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO EUROPEO

Ostacoli al commercio e agli investimenti – Relazione 2012

1. INTRODUZIONE

Nel 2011 la Commissione ha presentato al Consiglio europeo la sua prima relazione sugli ostacoli al commercio e agli investimenti, dando seguito a un impegno della strategia Europa 2020¹, poi ripreso nella comunicazione della Commissione *Commercio, crescita e affari mondiali*². La relazione ha voluto "concentrare l'attenzione [a livello politico] sull'impegno comune necessario per affrontare una serie di ostacoli all'accesso al mercato" che impediscono alle imprese europee di esportare o investire in paesi terzi. La relazione ha messo in rilievo l'importanza di un'azione concertata diretta a eliminare questi ostacoli e permettere alle società europee di sfruttare i vantaggi offerti dal mercato globale, secondo quanto è stato negoziato con i partner commerciali dell'UE a livello bilaterale o multilaterale.

Questa seconda relazione sugli ostacoli al commercio e agli investimenti passa in rassegna i progressi compiuti per quanto riguarda i 21 ostacoli identificati nella prima relazione e individua una serie di nuovi ostacoli che richiedono un'azione concertata e urgente della Commissione e degli Stati membri. Come nel 2011, la relazione analizza gli ostacoli esistenti nei mercati di alcuni dei partner strategici, Cina, India, Giappone, Mercosur³, Russia e Stati Uniti⁴.

L'attenzione particolare per alcuni dei partner strategici dell'UE non significa però che siano ignorati gli ostacoli esistenti in altri mercati. La Commissione è fortemente impegnata anche a migliorare le condizioni di accesso al mercato di numerosi altri partner commerciali, tra cui Vietnam, Indonesia, Ucraina e Turchia, paesi in cui le imprese europee incontrano notevoli ostacoli.

L'eliminazione degli ostacoli agli scambi resta alla base delle relazioni dell'UE con i paesi terzi e un elemento importante della politica commerciale dell'UE. Questo è tanto più vero nell'attuale situazione in cui la crisi economica si protrae, con gravi conseguenze per molte imprese europee e per i cittadini dell'UE. In questo contesto gli scambi commerciali sono un

¹ *Europa 2020, Una strategia europea per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:IT:PDF>

² *Commercio, crescita e affari mondiali*, COM (2010) 612, 9.11.2010. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146959.pdf

³ Argentina e Brasile.

⁴ Sulla questione dei partner strategici in generale, si vedano le conclusioni del Consiglio europeo del 16 settembre 2010, punto 4: "I partenariati strategici dell'Unione europea con attori cruciali a livello mondiale offrono un utile strumento per perseguire gli obiettivi e gli interessi europei. L'esito sarà positivo solo se tali partenariati tratteranno percorsi a due sensi, basati sui reciproci interessi e vantaggi e sul riconoscimento del fatto che tutti gli attori hanno diritti ma anche doveri".

fattore fondamentale di stimolo della crescita economica e di creazione di occupazione⁵. D'altra parte, il crescente rischio di protezionismo rappresenta una minaccia per un sistema commerciale aperto⁶. L'UE ha quindi interesse a favorire in tutte le sedi, multilaterali e bilaterali, l'apertura degli scambi commerciali.

Col venir meno della prospettiva di completare la realizzazione nel prossimo futuro dell'agenda di Doha per lo sviluppo, l'UE ha riorientato la sua strategia commerciale sui negoziati bilaterali. Un ampio e ambizioso accordo di libero scambio con la Corea del Sud è entrato provvisoriamente in vigore il 1° luglio 2011 e arrecherà sensibili vantaggi economici alle imprese e ai consumatori europei. Negoziati commerciali bilaterali sono stati conclusi con i paesi dell'America centrale, il Perù e la Colombia. Sono in via di conclusione negoziati con l'Ucraina, altri sono a buon punto con Canada, India e Singapore e in corso con Malesia e Mercosur. Nuovi negoziati per accordi di libero scambio sono stati avviati con Georgia e Moldavia e sono in corso discussioni con Indonesia, Vietnam, Thailandia, Filippine e Giappone in vista di possibili negoziati. L'adesione della Russia all'OMC apre nuove prospettive per la negoziazione di un nuovo accordo. Con gli Stati Uniti e la Cina sono in corso discussioni ad alto livello che riguardano, tra l'altro, gli ostacoli all'accesso al mercato. Inoltre, per quanto riguarda la Cina l'UE sta valutando l'opportunità e la possibilità di un accordo separato sugli investimenti.

Data l'ampiezza di questo programma di negoziati, è essenziale rendere irreversibili gli impegni di accesso ai mercati dei paesi terzi per le società europee e creare nuovi accessi a questi mercati. Questo contribuisce anche a creare condizioni stabili e prevedibili per le attività economiche a livello mondiale. La conclusione positiva dei negoziati è però solo una faccia della medaglia. È altrettanto importante fare in modo che le opportunità create grazie ai negoziati si traducano in flussi di scambi reali. Troppo spesso, di fatto, le imprese europee incontrano ancora grossi ostacoli per accedere ai mercati esteri. Spesso si tratta di ostacoli non tariffari, ad esempio regolamenti tecnici e norme, procedure doganali gravose o scarsa tutela dei diritti di proprietà intellettuale. Dall'inizio della crisi economica, nel 2008, gli ostacoli proliferano in campi in cui il commercio internazionale è ancora scarsamente regolamentato, ad esempio gli appalti pubblici e le restrizioni alle esportazioni.

I negoziati commerciali e l'applicazione degli accordi devono procedere di pari passo. L'intensificazione dei negoziati porta inevitabilmente ad accentuare l'importanza dell'applicazione. Lo ha anche sottolineato una recente risoluzione del Parlamento europeo⁷

⁵ Documento di lavoro dei servizi della Commissione *"Il commercio come motore della prosperità"* che accompagna la comunicazione della Commissione *"Commercio, crescita e affari mondiali"*.

⁶ Organizzazione mondiale del commercio, *Overview of developments in the international trading system*, 21 novembre 2011; Organizzazione mondiale del commercio, *Report on G20 Trade Measures (May to mid-October 2011)*, 25 Ottobre 2011; DG Commercio, *Ottava relazione sulle misure restrittive degli scambi - ottobre 2011-settembre 2011*, ottobre 2011: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/october/tradoc_148288.pdf

⁷ *Relazione sugli ostacoli agli scambi e agli investimenti (2011/2115 (INI))*, Commissione per il commercio internazionale del Parlamento europeo, relatore: Robert Sturdy.

che contiene utili orientamenti per il lavoro della Commissione e degli Stati membri sugli ostacoli al commercio. La risoluzione riflette la crescente consapevolezza politica del fatto che l'eliminazione degli ostacoli agli scambi è fondamentale per la legittimità e l'efficacia della politica commerciale. Di conseguenza, l'applicazione deve essere perseguita in via prioritaria, specie in tempi di crisi economica, anche a livello politico.

Il messaggio fondamentale di questa relazione è in linea con l'idea che è alla base della strategia di accesso ai mercati: se la Commissione e gli Stati membri intervengono con decisione e in modo coordinato, gli ostacoli presenti nei paesi terzi possono essere rimossi e le imprese europee possono ottenere più facilmente accesso ai mercati esteri. Il successo non è sempre immediato e non sempre all'altezza delle aspettative degli operatori economici. Quando però c'è, i vantaggi economici per le imprese e i cittadini europei sono rilevanti.

Questa seconda edizione della relazione è così strutturata: la sezione 2 presenta i progressi compiuti per quanto riguarda gli ostacoli identificati nella relazione precedente e indica le opzioni per possibili ulteriori interventi quando i risultati raggiunti non sono ancora soddisfacenti. La sezione 3 esamina alcuni nuovi ostacoli nei confronti dei quali occorrerà agire in via prioritaria. La sezione 4 analizza la tendenza a introdurre politiche di industrializzazione restrittive degli scambi che si va affermando in alcuni paesi.

2. I PROGRESSI REALIZZATI NEL 2011

La relazione 2011 identificava in sei partner/regioni commerciali 21 ostacoli, considerati di primaria importanza per le imprese europee in ragione del loro potenziale impatto economico o sistemico e dell'importanza strategica dei paesi in cui si manifestavano. Le questioni relative all'accesso ai mercati hanno assunto un'importanza prioritaria nelle relazioni commerciali bilaterali dell'UE con i paesi interessati. La Commissione ha cercato di sollevarle sistematicamente in tutte le riunioni bilaterali, se necessario anche al massimo livello politico (per esempio nei vertici).

In questa sezione si riferisce delle principali azioni intraprese e dei progressi realizzati nel corso del 2011. Un'ampia sintesi delle azioni della Commissione figura nell'allegato documento di lavoro dei servizi della Commissione. In alcuni casi si è giunti all'eliminazione completa di un ostacolo. In altri casi, anche se sono stati ottenuti alcuni miglioramenti, l'ostacolo sussiste in parte. Per alcuni ostacoli la situazione è peggiorata rispetto all'anno scorso nonostante i numerosi interventi.

L'analisi di questa sezione si articola in queste tre categorie, corrispondenti al livello di progresso raggiunto. Per la Russia, l'imminente adesione all'OMC potrà permettere di risolvere molte questioni aperte da tempo riguardanti l'accesso ai mercati; la situazione degli ostacoli in Russia sarà quindi analizzata separatamente.

2.1 Ostacoli per i quali sono stati compiuti progressi sostanziali

Progressi sostanziali sono stati compiuti su due **misure riguardanti l'India**. In primo luogo, è stato possibile **eliminare le restrizioni alle esportazioni di cotone** (filati di cotone e cotone

greggio) introdotte nel 2010. Nell'agosto 2011 il governo indiano ha revocato le restanti restrizioni quantitative sul cotone greggio. Attualmente non vi sono restrizioni alle esportazioni di cotone. Le restrizioni alle esportazioni di cotone e di prodotti derivati dal cotone erano motivo di grande preoccupazione per la pressione al rialzo che esercitavano sui prezzi mondiali e per le distorsioni che provocano per la sicurezza degli approvvigionamenti. Inoltre, l'India è rimasta una delle principali fonti d'importazione di prodotti di cotone: nel 2009 il 23% delle importazioni dei prodotti interessati dalle restrizioni proveniva dall'India. L'eliminazione di questo ostacolo è di grande importanza economica per le imprese dell'UE, in particolare per quelle del settore tessile. Nel corso del 2011 le preoccupazioni dell'UE sono state espresse alle autorità indiane in diverse occasioni, anche dal direttore generale della DG Commercio.

La seconda misura indiana per la quale sono stati compiuti progressi sostanziali riguarda le disposizioni introdotte nel 2010 relative alle **licenze per le apparecchiature di telecomunicazione**, che sono state modificate eliminando la maggior parte delle condizioni gravose. Le disposizioni iniziali introdotte nel 2009 e 2010 per ragioni di sicurezza imponevano ai fornitori stranieri di apparecchiature per le telecomunicazioni di trasferire la loro tecnologia entro i primi tre anni del contratto e di sostituire i loro tecnici con personale indiano entro due anni. Inoltre, certe informazioni sensibili avrebbero dovuto essere comunicate alle autorità indiane per motivi di sicurezza. Questi obblighi divergevano sensibilmente dalla prassi internazionale consolidata. Tenendo conto dei timori espressi da vari attori e paesi e dall'UE, l'India ha abolito queste rigide norme di sicurezza, compreso l'obbligo di trasferimento delle tecnologie.

Le azioni intraprese dalla Commissione nel corso del 2011 si sono rivelate molto efficaci: la questione è stata sollevata in tutte le occasioni, anche dal presidente Barroso al vertice UE/India del dicembre 2010. I progressi compiuti hanno contribuito a risolvere le questioni più importanti per l'industria dell'UE. Il valore complessivo del mercato indiano delle apparecchiature di telecomunicazione era nell'esercizio finanziario 2010-2011 dell'ordine di 16,7 miliardi di euro. La Commissione rimane in stretto contatto con l'industria interessata e seguirà l'evoluzione di alcune questioni tecniche ancora aperte.

2.2 Ostacoli per i quali sono stati realizzati alcuni progressi

Progressi sono stati realizzati anche su vari altri ostacoli identificati nella relazione 2011. Si tratta però di questioni che non sono state ancora completamente risolte e restano quindi nell'elenco delle priorità per il 2012. In alcuni casi gli ostacoli sono di natura sistemica e caratterizzano da tempo le relazioni commerciali bilaterali. I miglioramenti che si sono avuti nel 2011 sono perciò segnali promettenti dei risultati che potrebbero essere ottenuti quest'anno. La Commissione continuerà a sollevare queste questioni in tutte le sedi, sulla base dei progressi compiuti nel 2011, con l'obiettivo di giungere a una completa eliminazione degli ostacoli nel 2012.

Per quanto riguarda la **Cina**, l'azione svolta con tenacia dalla Commissione è stata coronata da successo per uno dei problemi sistemici di maggiore rilevanza tra quelli che perturbano gli scambi bilaterali. Importanti progressi sono stati compiuti sulla cosiddetta "**politica di innovazione indigena**", basata sul principio di dare accesso agli appalti pubblici solo per i prodotti innovativi la cui proprietà intellettuale è di origine cinese. Dopo le iniziali indicazioni positive già date nella riunione del dialogo economico e commerciale ad alto livello nel

dicembre 2010, la Cina ha compiuto nel 2011 passi concreti verso la rinuncia ad imporre per gli appalti il requisito dell'origine della proprietà intellettuale, ad esempio eliminando ogni riferimento all'innovazione indigena dal progetto di decreto attuativo della legge sugli appalti pubblici e impegnandosi a sopprimere i cataloghi obbligatori (compresi i cataloghi provinciali). Inoltre, il ministero delle Finanze ha emanato una nota nella quale ha annunciato l'abolizione di tre politiche nazionali relative all'innovazione indigena. Infine, nella riunione del novembre 2011 della commissione mista USA-Cina sul commercio e gli scambi, la Cina ha compiuto altri passi concreti per garantire l'attuazione degli impegni a livello provinciale.

La Commissione considera i notevoli progressi compiuti nel 2011 un importante passo verso l'eliminazione delle disposizioni discriminatorie in un settore importante come quello degli appalti pubblici. La Commissione continuerà a monitorare il seguito dato agli impegni assunti da parte cinese, per assicurarsi che si traducano in un effettivo accesso al mercato cinese per le società europee.

Per intanto, si possono segnalare sviluppi positivi nell'azione nei confronti delle **restrizioni cinesi all'esportazione di materie prime** intrapresa dall'UE nel quadro della controversia aperta in sede OMC nel 2009 in relazione a nove prodotti⁸. Nel luglio 2011 il panel OMC ha pubblicato il suo rapporto, in cui chiarisce che le restrizioni alle esportazioni applicate dalla Cina su alcune materie prime sono incompatibili con i suoi obblighi OMC. In particolare, secondo il panel, i dazi doganali cinesi sull'esportazione di materie prime sono incompatibili con gli obblighi previsti dal protocollo di adesione all'OMC. I contingenti imposti dalla Cina sulle esportazioni di queste materie prime violano il divieto generale di introdurre restrizioni quantitative alle esportazioni. Inoltre, il panel ha ritenuto che queste misure non sono giustificate da esigenze di protezione dell'ambiente o dalla penuria di un prodotto essenziale. La Cina ha presentato un ricorso contro il rapporto del panel e il 30 gennaio 2012 l'organo d'appello dell'OMC ha confermato l'illegalità dei contingenti e dei dazi sulle esportazioni. Nel corso del 2011 la Commissione ha inoltre continuato a sollevare la questione più generale delle restrizioni alle esportazioni di materie prime al di là del caso specifico dell'OMC, in quanto questa politica cinese continua ad essere applicata a tutta una serie di materie prime essenziali, come le terre rare. Dopo la pubblicazione del rapporto dell'organo d'appello dell'OMC, la Commissione valuterà il seguito da dare alla questione.

Anche nei riguardi dell'**India**, con cui sono in corso negoziati per un accordo di libero scambio, sono stati compiuti progressi su questioni sanitarie e fitosanitarie, in particolare per quanto riguarda il materiale genetico, nella prospettiva di un allineamento agli standard internazionali. Sono però necessari ulteriori progressi per poter sbloccare completamente le esportazioni dall'UE. In materia di sicurezza alimentare l'India ha emanato nell'ottobre 2011 linee guida ad hoc, che faciliteranno le esportazioni verso l'India di diversi prodotti agroalimentari dell'UE. Nel complesso, l'India deve però allinearsi maggiormente agli standard internazionali per aprire completamente i propri mercati ai prodotti europei. La Commissione intende pertanto continuare a discutere di queste questioni con le autorità indiane in tutte le sedi bilaterali e multilaterali, sulla base dei risultati positivi del 2011.

⁸ Il 23 giugno 2009 l'UE e gli Stati Uniti, a cui si è aggiunto il Messico, hanno chiesto consultazioni in sede OMC con la Cina riguardo alle restrizioni alle esportazioni di nove prodotti: bauxite, coke, fluorite, silicio, carburo di silicio, silicio metallico, zinco, magnesio, manganese, fosforo giallo. In particolare, l'UE ha chiesto consultazioni sui dazi e i contingenti di esportazione, sulle misure di gestione dei contingenti e di concessione delle licenze e sul sistema dei prezzi minimi all'esportazione. Un panel è stato istituito nel dicembre 2009.

In **Giappone** avanzano le discussioni preliminari in vista dell'apertura nel 2012 di negoziati su un accordo di libero scambio e qualche progresso è stato compiuto per i **dispositivi medici** a seguito degli impegni presi dal Giappone nel 2009 al vertice Unione europea-Giappone. Grazie ai contatti regolari avuti con il Ministero della salute, del lavoro e della previdenza sociale, le procedure di autorizzazione "pre-mercato" in vigore in Giappone per i dispositivi medici sono state chiarite ed è stata leggermente migliorata la procedura di valutazione della conformità per alcune categorie di dispositivi medici (ad es. gli audit "in loco" per i dispositivi medici della classe IV sono previsti solo ogni due anni). La Commissione verificherà che questo impegno sia mantenuto e continuerà ad adoperarsi affinché le procedure giapponesi di valutazione della conformità siano migliorate e semplificate e non ostacolino in modo ingiustificato l'accesso al mercato dei dispositivi medici e di altri prodotti.

Progressi sono stati realizzati con il Giappone anche sul fronte degli **appalti pubblici**, nel quadro dei negoziati dell'accordo sugli appalti pubblici che si sono conclusi con successo nel dicembre 2011. Il Giappone ha preso con l'UE l'impegno di applicare la clausola della sicurezza operativa negli appalti ferroviari in modo trasparente e non discriminatorio. Questo impegno dovrebbe tradursi in un uso non discrezionale della clausola e permettere l'apertura degli appalti nel settore ferroviario agli operatori stranieri.

Progressi sono stati realizzati anche per quanto riguarda la legislazione "**100% scanning**" degli Stati Uniti. A seguito di una serie di iniziative, anche della Commissione europea, il segretario del Department of Homeland Security ha annunciato l'intenzione di chiedere il rinvio dell'entrata in vigore di questa misura, inizialmente prevista per il 1° luglio 2012. Si tratta di un primo passo che si spera porterà all'abrogazione di questa normativa da parte del Congresso. Esso fa seguito alle misure adottate nel quadro del Consiglio economico transatlantico (CET), in particolare nel 2010 e nel 2011, in relazione al problema della sicurezza degli scambi. La cooperazione in materia di sicurezza della catena di approvvigionamento tra l'Unione europea e gli Stati Uniti è stata oggetto di una dichiarazione comune del segretario USA alla sicurezza nazionale Napolitano e dei commissari Šemeta, Kallas e Malmström il 23 giugno 2011. La dichiarazione costituisce il quadro politico della cooperazione UE-Stati Uniti, a livello bilaterale e nell'ambito di organizzazioni multilaterali quali l'Organizzazione mondiale delle dogane, l'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile, l'Organizzazione marittima internazionale e l'Unione postale universale. Nella riunione del CET del novembre 2011, l'UE e gli Stati Uniti, dando seguito alla dichiarazione, hanno completato i lavori preparatori sul reciproco riconoscimento dei programmi di partnership commerciale, che, una volta firmati e applicati nel 2012, faranno parte di un'alternativa alla procedura "100% scanning".

Un certo successo, seppure limitato, si è avuto anche per quanto riguarda la legislazione "**Buy American**". Gli incentivi, di notevole portata, introdotti durante la crisi finanziaria del 2009⁹ sono giunti a scadenza nel settembre 2011 e non sono stati prorogati. Permane tuttavia, nell'attuale contesto di crisi economica, la tendenza del Congresso e del governo a proporre leggi contenenti disposizioni del tipo "Buy American". L'esempio più recente è l'annuncio del presidente Obama, nel settembre 2011, di una proposta di "American Jobs Act", una legge che

⁹ Il 13 febbraio 2009 il Congresso ha approvato l'American Recovery and Reinvestment Act (ARRA) dell'importo di 790 miliardi di dollari, comprendente due disposizioni "Buy American" che vietano l'uso dei fondi ARRA i) per progetti di costruzione, trasformazione, manutenzione o riparazione di edifici pubblici o di lavori pubblici a meno che il ferro, l'acciaio e i manufatti utilizzati siano interamente prodotti negli Stati Uniti; ii) per gli appalti pubblici del Department of Homeland Security riguardanti un elenco dettagliato di prodotti tessili (articoli di abbigliamento, tende, cotone e fibre naturali ecc.) a meno che si tratti di prodotti tessili originari degli Stati Uniti e ivi trasformati.

introdurrebbe un programma di spesa pubblica per infrastrutture al quale si applicherebbero i criteri "Buy American". Le prospettive di adozione di queste iniziative restano per ora incerte, dato l'attuale contesto politico del Congresso. La Commissione seguirà con attenzione gli eventuali sviluppi che potrebbero portare all'emanazione di nuove leggi "Buy American".

2.3 Russia – Conseguenze dell'adesione all'OMC sulle questioni di accesso al mercato

Concluso il processo di adesione, durato 18 anni, la Russia entrerà ufficialmente a far parte dell'OMC nel corso del 2012. Dovrà quindi applicare discipline multilaterali che dovrebbero contribuire alla soluzione di varie questioni bilaterali di accesso al mercato aperte da tempo e impedire l'introduzione di nuove misure contrarie ai suoi impegni OMC prima di diventare ufficialmente membro dell'OMC.

In primo luogo, l'adesione all'OMC permetterà di dare una soluzione alla questione delle **misure russe sugli investimenti connessi al commercio nel settore dei veicoli a motore e dei loro componenti**. Secondo le condizioni di adesione concordate, le regole dell'OMC non si applicheranno al programma russo di investimenti fino al 1° luglio 2018, data entro la quale la Russia dovrà aver progressivamente abolito tali misure. Un accordo bilaterale tra l'UE e la Russia istituisce allo stesso tempo un meccanismo di compensazione che sarà attivato se le esportazioni di parti e componenti di veicoli a motore diminuiranno in conseguenza dell'applicazione delle misure russe.

Progressi sono previsti anche nel campo delle **pratiche doganali**. I timori sorti nel contesto della formazione di un'unione doganale sono stati parzialmente dissipati grazie agli stretti contatti tra la Commissione e le autorità russe e a un periodo transitorio nell'applicazione del nuovo codice doganale. Le nuove pratiche doganali, in generale, non si sono tradotte in nuovi ostacoli all'accesso al mercato, come si era inizialmente temuto. Tuttavia, questioni quali l'interpretazione arbitraria della legislazione doganale da parte delle autorità russe restano una fonte di preoccupazioni. L'adesione della Russia all'OMC dovrebbe migliorare le cose, dato che la Russia sarà soggetta alle disposizioni dell'OMC e all'accordo OMC sulla valutazione doganale, che contribuiranno a facilitare il commercio. Sono anche iniziati lavori in vista della realizzazione degli obiettivi del quadro strategico UE-Russia per la cooperazione doganale tra l'Unione europea e la Russia, miranti a facilitare al massimo gli scambi e a garantirne la sicurezza.

Progressi sono inoltre previsti nel campo dei diritti di proprietà intellettuale (**DPI**), campo nel quale il dialogo bilaterale UE-Russia dovrebbe continuare a dimostrarsi molto utile per trattare i problemi che si pongono in relazione al rispetto di questi diritti.

Dovrebbero infine esserci progressi su molte **questioni nel campo della sanità e della fitosanità**, dato che la Russia deve conformarsi pienamente agli standard internazionali e applicarli in modo non discriminatorio. Le misure adottate dalla Russia dovranno essere basate sui principi della trasparenza e della giustificazione scientifica, proporzionate e non discriminatorie. Le discussioni di preadesione in sede OMC hanno già portato la Russia a prendere una serie di impegni e ad adottare diversi testi, anche al livello dell'unione doganale con la Bielorussia e il Kazakistan, per preparare il completo allineamento con gli standard internazionali entro la data d'adesione. Altre decisioni o norme sono state adottate o sono in

preparazione¹⁰. L'applicazione di questi atti e di altre leggi in conformità alle norme OMC in campo sanitario e fitosanitario dovrà essere attentamente monitorata, per assicurare che la Russia rispetti pienamente i propri obblighi fin dal momento in cui entrerà a far parte dell'OMC, in particolare per quanto riguarda la non discriminazione e la proporzionalità. Parallelamente, la Commissione continua le discussioni bilaterali con la Russia e con i suoi partner dell'unione doganale sul necessario ulteriore adeguamento alle norme internazionali delle discipline della Russia e dell'unione doganale.

L'adesione della Russia all'OMC costituisce un passo molto importante verso l'eliminazione di molti degli ostacoli commerciali che da tempo incontrano le imprese europee nel mercato russo. Il monitoraggio del rispetto da parte della Russia degli impegni presi in sede OMC per l'eliminazione di questi ostacoli sarà una delle priorità dell'UE nel 2012 e oltre.

2.4 Ostacoli per i quali non ci sono stati progressi nel 2011

Nonostante le azioni intraprese dalla Commissione europea nel corso del 2011, in alcuni casi al livello politico più elevato, non si sono registrati progressi significativi su alcuni ostacoli, che nel 2012 continueranno a essere considerati questione prioritarie.

Ad esempio, la **Cina** non ha fatto progressi su due degli ostacoli identificati nella relazione 2011. Gli investimenti restano un aspetto cruciale nelle relazioni bilaterali con la Cina, dato il grande potenziale che questo paese rappresenta. Persistono barriere agli investimenti e nel 2011 la situazione non è migliorata. Nel febbraio 2011 la Cina ha adottato un meccanismo di esame per la sicurezza nazionale, che si aggiunge ai meccanismi già esistenti di selezione degli investimenti diretti esteri e permette di controllare le fusioni e le acquisizioni in cui intervengono investitori esteri in nome di considerazioni di sicurezza nazionale (cfr. punto 3). Per il suo campo di applicazione estremamente ampio e ambiguo, questo meccanismo ha suscitato il timore che in futuro possano sorgere nuovi ostacoli per gli investitori esteri in Cina. Questo segnale è stato confermato dal progetto di revisione del **catalogo degli investimenti**, da tempo atteso, reso noto dalla commissione nazionale per lo sviluppo e la riforma nell'aprile 2011, che non ha corrisposto alle aspettative di maggiore apertura della Cina agli investimenti esteri, ad esempio nei settori delle telecomunicazioni, dei servizi finanziari¹¹, della costruzione, del commercio al dettaglio, delle consegne espresso o in alcuni settori manifatturieri come quello dell'automobile, e in particolare nel comparto dei veicoli elettrici. Il commissario De Gucht ha sollevato la questione nel comitato misto del luglio 2011 e la Commissione ha presentato osservazioni dettagliate alle autorità cinesi a livello tecnico. Il catalogo è stato adottato il 24 dicembre 2011 senza modifiche sostanziali rispetto al progetto di aprile.

La Commissione continua a lavorare attivamente sulle relazioni generali con la Cina in materia di investimenti. A seguito della creazione nel 2010 di una task force bilaterale UE-Cina sugli investimenti, sono in corso discussioni in vista della possibile apertura di negoziati per un accordo d'investimento UE-Cina che dovrebbe includere gli aspetti dell'accesso al

¹⁰ Tali norme forniranno garanzie tra l'altro in fatto di trasparenza, non discriminazione, proporzionalità, equivalenza, valutazione dei rischi, controlli veterinari e certificazione, importazione e permesso di transito.

¹¹ Ad esempio, le assicurazioni appartengono ancora alla categoria degli investimenti "ristretti".

mercato, standard elevati di protezione degli investimenti e altri meccanismi di trasparenza per accrescere la certezza del diritto per gli investitori UE in Cina.

In materia di standardizzazione e di regolamentazione tecnica, gli ostacoli cinesi nel settore della **sicurezza delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione** che sono stati individuati come prioritari (per es. il regolamento OSCCA¹² sulla cifratura commerciale e il sistema di protezione multivello MLPS) restano una fonte di preoccupazioni. La Commissione nel 2011 ha intensificato i suoi sforzi, portando la questione al livello ministeriale. In tutte le occasioni, in particolare per quanto riguarda la revisione del **regolamento OSCCA**, le autorità cinesi hanno dichiarato che il regolamento riveduto sarà pubblicato e sottoposto per consultazione alle parti interessate prima dell'adozione, terrà conto delle preoccupazioni dell'industria e sarà più aperto alla tecnologia estera. Il calendario dell'adozione del nuovo regolamento, prevista per il 2011, resta però incerto. Nel frattempo, il regolamento OSCCA e il MLPS continuano a essere utilizzati come base giuridica per l'adozione di misure relative alla sicurezza dell'informazione, come nel caso di 6 norme per i dispositivi informatici. Nel 2012 la Commissione continuerà a sollevare la questione in tutte le occasioni e proseguirà i suoi sforzi per cercare di raggiungere tutte le autorità cinesi implicate in questo sistema di misure molto complesso.

Nessun progresso sostanziale è stata realizzato in **India** sull'apertura agli **investimenti esteri** di certi settori come i servizi legali, la contabilità, le assicurazioni, i servizi bancari e finanziari. Persistono preoccupazioni circa la riforma del settore postale e i possibili effetti negativi sui servizi di consegna espresso. Queste questioni sono trattate principalmente nel contesto dei negoziati in corso su un accordo di libero scambio. La proposta di legge attualmente in discussione consentirà, se sarà approvata, investimenti esteri nel settore del commercio al dettaglio e dei servizi di distribuzione. Gli investimenti nel settore del dettaglio multimarca sono stati invece bloccati sine die a causa di una reazione politica e sociale negativa. In **Giappone** i progressi su alcuni degli ostacoli segnalati nella relazione 2011 sono stati scarsi, malgrado l'intensificarsi delle attività bilaterali nel corso del 2011. Dopo l'ultimo vertice UE-Giappone del maggio 2011 è stato avviato un esercizio esplorativo per determinare la portata dei futuri negoziati su un accordo di libero scambio, che costituisce anche un'utile occasione per discutere di ostacoli specifici con le autorità giapponesi. Se qualche progresso si è registrato per le procedure di valutazione della conformità per i dispositivi medici e gli appalti pubblici (cfr. punto 2.2), la situazione è rimasta la stessa per i **servizi finanziari**.

Infine, non ci sono stati miglioramenti per quanto riguarda gli ostacoli identificati nel 2011 per i paesi del **Mercosur**, nei quali si è invece osservato il persistere di tendenze protezionistiche, in particolare per quanto riguarda le misure applicate dall'Argentina e dal Brasile¹³. Per alcune di queste barriere (per es. **restrizioni nei trasporti marittimi e restrizioni all'esportazione di materie prime in Argentina e Brasile**) i negoziati sull'accordo di libero scambio sono il quadro in cui avviene principalmente la discussione e in questo contesto tali questioni saranno considerate prioritarie. La Commissione ha inoltre discusso bilateralmente di queste difficoltà con l'Argentina e il Brasile e continuerà a farlo nel 2012.

¹² Office of State Commercial Cryptography Administration.

¹³ DG Commercio, *Ottava relazione sulle misure restrittive degli scambi - Ottobre 2011-Settembre 2011*, ottobre 2011, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/october/tradoc_148288.pdf

Il sistema delle **licenze di importazione non automatiche dell'Argentina** è rimasto in vigore e la situazione non è migliorata. Nel marzo 2011 l'Argentina ha esteso l'applicazione di queste licenze a un elenco di 178 nuove linee tariffarie¹⁴. Il sistema è quindi ora applicato a 589 linee tariffarie e interessa il 12,3% delle esportazioni dell'Unione europea verso l'Argentina. Le esportazioni dall'UE sono state relativamente meno colpite da tali misure rispetto a paesi come gli Stati Uniti, la Cina o il Brasile, ma le perdite per le imprese europee sono stimate in 147 milioni di dollari per il periodo da gennaio a settembre 2011. La Commissione ha sollevato questo problema con l'Argentina in varie occasioni a livello bilaterale e con un gran numero di altri paesi negli organi competenti dell'OMC.

A seguito degli interventi della Commissione, il governo argentino ha mostrato qualche limitato segno di disponibilità a cercare soluzioni caso per caso. Questo ha contribuito in qualche misura ad attenuare le difficoltà più gravi incontrate dalle imprese europee. Il problema, tuttavia, resta molto serio, in particolare perché l'Argentina ha imposto alle imprese di adottare piani di compensazione in base ai quali devono esportare merci per un importo pari a quello delle proprie importazioni, il che implica una seria distorsione delle decisioni economiche. Data la gravità della situazione, la Commissione sta esaminando tutte le opzioni possibili, compresa l'apertura di una vertenza in sede OMC, e si consulta con altri paesi che sono confrontati a questo problema.

La situazione è peggiorata anche per quanto riguarda l'accesso agli appalti pubblici in **Brasile**. Nel 2010 il Brasile ha introdotto un **marginale preferenziale** orizzontale del 25% nella normativa nazionale sugli appalti pubblici, applicato immediatamente al settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. La questione è stata sollevata nel corso del 2011 in diverse occasioni, anche in sede di comitato misto. Il governo brasiliano ha però annunciato che il margine di preferenza sarà applicato anche nei settori della sanità, delle comunicazioni e degli apparecchi di alta tecnologia.

Tutti gli ostacoli menzionati in questa sezione saranno oggetto di particolare attenzione nel 2012. La Commissione intende intervenire energicamente e intensificare la sua azione a tutti i livelli, anche, se necessario, nei vertici bilaterali, attraverso negoziati su accordi di libero scambio o procedure di risoluzione delle controversie, perché possano essere realizzati progressi concreti prima della prossima relazione 2013.

3. NUOVI IMPORTANTI OSTACOLI NELLE RELAZIONI COMMERCIALI

Oltre a quelli già segnalati nella precedente relazione, vari nuovi ostacoli all'accesso ai mercati sono apparsi nel 2011 e vanno posti tra le questioni prioritarie da affrontare nel 2012.

In **Cina** ci sono stati importanti sviluppi per quanto riguarda gli investimenti, anche in relazione all'adozione del dodicesimo piano quinquennale, che fissa gli obiettivi di sviluppo industriale per i prossimi cinque anni. La Cina ha adottato nel febbraio 2011 un **meccanismo di esame delle fusioni e delle acquisizioni cui partecipano investitori esteri**, che le

¹⁴ L'estensione del campo di applicazione comprende inoltre certi autoveicoli e le loro parti, motocicli, biciclette e loro parti, tessuti, prodotti metallurgici e alcuni prodotti elettrici.

permette di bloccare, per ragioni di sicurezza nazionale, le acquisizioni straniere. A giudicare dal testo della misura e dall'elenco indicativo provvisorio dei settori cui potrebbe essere applicato questo meccanismo, il concetto di sicurezza nazionale sembra essere inteso in un senso molto ampio e potrebbe estendersi anche a considerazioni di politica economica. Sono considerati settori importanti per la sicurezza nazionale, oltre a quelli abitualmente considerati tali, come la difesa e l'energia, ad esempio i dispositivi medici, i servizi postali e di magazzinaggio, la vendita al dettaglio e all'ingrosso.

Un altro punto critico è quello delle **condizioni di finanziamento delle esportazioni** e delle **sovvenzioni**. La Cina utilizza i crediti all'esportazione in modo non conforme alle discipline OCSE/OMC per stimolare le esportazioni dell'industria nazionale in settori ad alta intensità di capitale, spesso di alta tecnologia. Questo crea sempre maggiori difficoltà per le grandi imprese UE globali e competitive e costituisce una minaccia per settori che sono importanti per l'economia dell'UE non solo sui mercati terzi, ma anche in Europa. Inoltre, molte industrie sono sovvenzionate in modo non trasparente, anche attraverso le attività delle imprese e delle banche statali e la messa a disposizione di terreni, materiali e fonti di energia sovvenzionate. Il problema non è nuovo, ma le azioni per contrastare queste pratiche anticoncorrenziali devono essere intensificate e le questioni devono essere sistematicamente sollevate al massimo livello, dato che queste pratiche hanno per effetto di ostacolare l'accesso ai mercati in molti settori e di falsare la concorrenza sui mercati internazionali.

L'**India** sta introducendo una nuova **politica industriale nazionale**, che è stata approvata nell'ottobre 2011 dal governo, ma deve ancora esserlo dal Parlamento. Il piano comprende misure dirette a favorire lo sviluppo dell'industria nazionale, come incentivi - sotto forma di agevolazioni fiscali e sovvenzioni pubbliche - per lo sviluppo di tecnologie e la preferenza data nel settore pubblico ai prodotti e alle tecnologie nazionali. Inoltre, il governo prevede di introdurre per gli appalti pubblici in determinati settori (energia solare, apparecchiature elettroniche, mezzi di trasporto efficienti in termini di consumo di carburante, sistemi di sicurezza informatica) il requisito del valore aggiunto locale. Anche se questa politica è ancora in fase di progetto, diversi piani settoriali ne riprendono già le grandi linee. Il ministero indiano delle comunicazioni e della tecnologia dell'informazione sta per completare l'elaborazione di tre distinte, ma interconnesse politiche nazionali in materia di elettronica, tecnologie dell'informazione e telecomunicazioni, sottoposte nel 2011 a una consultazione pubblica. La Commissione ha già espresso le preoccupazioni dell'Unione europea: la vicepresidente Kroes e il commissario De Gucht hanno inviato una lettera alle loro controparti indiane. Nel corso di una recente visita in India la vicepresidente Kroes ha discusso la questione con diverse autorità interessate.

Infine, alcune nuove misure sono state introdotte nella regione del Mercosur; nel 2011 è stato particolarmente attivo il Brasile. Il 15 settembre 2011 il **Brasile** ha aumentato l'**imposta sui prodotti industriali** per i costruttori di autoveicoli che non soddisfano certe condizioni di produzione locale. Per fruire di uno sgravio fiscale, il 65% dei componenti dei veicoli deve essere prodotto in Brasile; le società devono investire almeno lo 0,5% del loro fatturato lordo in attività di ricerca e sviluppo in Brasile e una parte essenziale del processo di fabbricazione deve essere realizzata in Brasile. La misura è entrata in applicazione il 12 dicembre 2011 e rimarrà in vigore fino al 31 dicembre 2012. La Commissione ha già sollevato la questione con il Brasile a livello bilaterale e con altri partner interessati nelle sedi OMC pertinenti e si manterrà in contatto con le imprese interessate in vista dell'adozione di misure che consentano di ridurre al minimo le ripercussioni negative per le imprese dell'UE.

Il Brasile ha anche **rafforzato le procedure per le importazioni di prodotti tessili e dell'abbigliamento** mediante controlli doganali più rigorosi. Le importazioni di questi prodotti sono ora soggette alle procedure doganali grigie e rosse. Le merci sono sottoposte a un'ispezione fisica e i campioni possono essere oggetto di esami di laboratorio. Di conseguenza, lo sdoganamento delle merci può richiedere fino a 90 giorni (più altri 90 se necessario). Inoltre, le autorità doganali esigono un numero maggiore di certificati.

L'**Argentina** ha introdotto nuove **restrizioni nel settore dei servizi di riassicurazione**. Nel febbraio 2011 l'autorità argentina di vigilanza per il settore delle assicurazioni (Superintendencia de Seguros de la Nación) ha adottato una risoluzione che modifica la disciplina della riassicurazione. La nuova regolamentazione autorizza solo le società nazionali o le filiali locali di società straniere a fornire servizi di riassicurazione. Le imprese possono chiedere di essere esentate da tale obbligo se sono in grado di dimostrare che il rischio non può essere coperto nel mercato locale. Nel maggio 2011 una nuova risoluzione ha attenuato questi vincoli autorizzando la prestazione transfrontaliera di servizi di riassicurazione per i rischi superiori a 50 milioni di dollari e per i servizi di retrocessione. Altre importanti restrizioni restano però in vigore, ad esempio il divieto di riassicurazione all'estero dell'assicurazione vita e di trasferimento all'estero di oltre il 40% dei premi delle società di riassicurazione locali.

4. LA TENDENZA VERSO POLITICHE INDUSTRIALI RESTRITTIVE NELLE ECONOMIE EMERGENTI

Dall'analisi del contesto più ampio in cui si collocano gli ostacoli di cui si è detto appare che le misure fanno spesso parte di piani industriali nazionali che prevedono disposizioni discriminatorie nei confronti di prodotti, servizi e investimenti stranieri. Questa tendenza generale si è delineata negli ultimi due anni, in particolare nelle economie emergenti. Tra il 2008 e il 2009, all'inizio della crisi economica e finanziaria, molti paesi hanno fatto ricorso all'intervento pubblico per contrastare gli effetti negativi sulla domanda. In alcuni casi queste misure, finalizzate a proteggere settori particolarmente colpiti dal calo della domanda mondiale, hanno avuto un effetto di distorsione degli scambi. In generale, le misure adottate erano strettamente connesse alla crisi e destinate a rimanere in vigore solo temporaneamente, in attesa della ripresa dell'economia.

La recente ondata di misure restrittive, in particolare nelle economie emergenti, è però di natura diversa. Le misure non sono più collegate alla crisi, perché questi paesi si sono ripresi e conoscono tassi di crescita elevati (almeno dal 2010). Non si tratta quindi di misure di natura temporanea, ma di misure che fanno parte di piani industriali nazionali di lunga durata diretti a modificare strutturalmente il modello di produzione delle economie nazionali sfruttando potenziali vantaggi comparati. Le economie emergenti hanno certamente il diritto di adottare politiche industriali miranti a un cambiamento strutturale e al miglioramento dei loro modelli di produzione; queste politiche dovrebbero però essere saldamente basate sui principi di non discriminazione e di equità.

La **Cina** tradizionalmente favorisce lo sviluppo industriale nazionale con discriminazioni a danno degli operatori stranieri e forme di concorrenza sleale. Anche il **dodicesimo piano**

quinquennale adottato nel marzo 2011 si pone in questa linea. Il piano segna un passaggio qualitativo da quello che era considerato un modello di sviluppo "espansionistico" a un modello che punta al consolidamento industriale, all'efficienza energetica, all'aumento della produttività, mettendo l'accento sul miglioramento della qualità e con l'obiettivo generale di salire nella catena del valore produttivo e di rendere più sostenibile la crescita della Cina. Il 12° piano quinquennale insiste inoltre sul rafforzamento del settore dei servizi, il che indica un ulteriore mutamento di indirizzo della politica cinese.

In questa situazione è probabile che la Cina continui nella sua politica di sostegno a determinati settori emergenti "strategici" (energie pulite, veicoli elettrici, informatica e banda larga, industrie farmaceutiche), anche orientando gli investimenti (spesso sotto forma di requisiti obbligatori per il trasferimento di tecnologia) e il finanziamento. Il 12° piano quinquennale e le disposizioni del catalogo degli investimenti sono già stati ripresi in vari programmi settoriali a livello centrale e a livello provinciale. Per quanto riguarda i piani stabiliti di recente a livello centrale, è stato adottato il 12° piano quinquennale per lo sviluppo scientifico e tecnologico nazionale, che si basa sul principio di un rafforzamento delle capacità di innovazione indipendenti. Si può inoltre ritenere probabile che il nuovo piano per i veicoli elettrici che il ministero dell'industria e della tecnologia dell'informazione sta predisponendo renderà obbligatorio il trasferimento di tecnologia nelle joint venture in cui gli investitori esteri detengono una quota di minoranza. È stato anche manifestato il timore che questo stesso ministero voglia introdurre entro il 2015 l'obbligo di vendere in Cina esclusivamente auto elettriche di marche cinesi. Di recente i cinesi hanno però assicurato che non intendono mantenere misure che impongano il trasferimento di tecnologia o l'obbligo per le società di investimenti estere di creare marche nazionali in Cina. Alla luce di questi segnali positivi e dei progressi compiuti sulla questione dell'innovazione indigena, la Commissione incoraggia la Cina a promuovere l'innovazione nel rispetto dei principi dell'eguaglianza di trattamento e della protezione della proprietà intellettuale. Allo stesso tempo, tuttavia, le sovvenzioni e il finanziamento delle esportazioni continuano ad avere un ruolo importante nel favorire lo sviluppo industriale innovativo del paese.

La **politica industriale nazionale** di recente introdotta dall'**India** è un altro caso di politica parzialmente basata su principi discriminatori. L'obiettivo è quello di dare un nuovo assetto alla struttura economica e occupazionale dell'India, portando entro il 2022 la quota dell'industria manifatturiera nel PIL dal 16% al 25% e puntando sulla produzione indigena. Come si è già detto (sezione 3), il piano combina elementi di preferenza per i prodotti nazionali negli appalti pubblici e requisiti di contenuto locale negli acquisti degli operatori privati con agevolazioni fiscali e sovvenzioni pubbliche destinate a favorire lo sviluppo di tecnologie indigene. Sarà quindi fondamentale monitorare attentamente la messa in atto di questa politica e dei relativi piani settoriali¹⁵ per valutarne la compatibilità con le regole internazionali.

¹⁵ Oltre al progetto di piano nazionale delle telecomunicazioni (sezione 3), è da citare la "Jawaharal Nehru National Solar Mission", adottata nel 2008, che sembra subordinare gli investimenti in certi progetti di sviluppo di infrastrutture di energia solare a "requisiti di contenuto locale", ossia alla condizione che gli impianti utilizzati per questi progetti siano fabbricati in India. Inoltre, l'India acquisterebbe a tariffe sovvenzionate l'energia solare prodotta dagli impianti realizzati nel quadro della National Solar Mission, a condizione che siano soddisfatti i requisiti di contenuto locale previsti dal piano. Sempre in questo campo, il ministero delle energie nuove e rinnovabili ha pubblicato nel settembre 2011 un progetto di linee guida che introduce l'obbligo per i fornitori di generatori eolici di capacità superiore a 15 MW di disporre di impianti di produzione in India, il che esclude di fatto i fornitori esteri.

Piani nazionali di industrializzazione sono stati adottati di recente anche in Brasile e in Argentina. In **Brasile** è stato adottato nell'agosto 2011 il "**Plano Brasil Maior**", un piano generale mirante a promuovere lo sviluppo industriale del paese. L'aspetto problematico di tale piano è dato dalle sue misure specifiche, che prevedono strumenti quali sovvenzioni indirette o esenzioni fiscali di cui beneficiano particolari settori (tra gli altri, tessile e calzature, telefonia mobile, industria del software). Il piano prevede anche l'estensione del margine preferenziale del 25% negli appalti pubblici al settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e probabilmente ad altri settori, quali sanità, difesa, comunicazioni e alta tecnologia.

La politica commerciale dell'**Argentina** è stata caratterizzata negli ultimi anni da un'evoluzione verso politiche di "commercio regolato" e di sostituzione delle importazioni, con misure che hanno interessato le importazioni e le esportazioni. Le licenze non automatiche sono al centro di questa politica, che cerca di dare soluzione nel breve periodo ai problemi macroeconomici di fondo. Il recente "**piano strategico industriale 2020**" riflette in parte il tentativo dell'Argentina di dotarsi di una politica a più lungo termine in settori quali l'automobile, i beni capitali, l'industria calzaturiera, le macchine agricole, i materiali per costruzione, le industrie farmaceutica, chimica e tessile, ma conferma anche gli elementi restrittivi delle importazioni di cui si è detto. Esiste quindi il rischio che misure quali le licenze di importazione non automatiche restino in vigore nel quadro di una politica generale di industrializzazione basata sulla sostituzione delle importazioni.

Oltre ai piani di sviluppo nazionali, molti paesi adottano misure destinate a promuovere lo sviluppo industriale che hanno effetti di distorsione del commercio. La maggior parte delle misure che in questa relazione sono considerate prioritarie sono da ascrivere a questo modello di industrializzazione. I **requisiti di contenuto locale**, spesso associati agli **investimenti e agli appalti pubblici**, sono uno degli strumenti distorsivi più utilizzati nelle politiche di industrializzazione. Oltre alla politica industriale indiana e ai suoi programmi settoriali, va menzionata al riguardo anche la cosiddetta **iniziativa di localizzazione per il settore automobilistico** in **Russia**, che prevede che gli investitori stranieri raggiungano progressivamente livelli di produzione locale con una quota definita di contenuto locale. Questa misura sarà gradualmente abolita entro il 2018, in seguito all'adesione della Russia all'OMC. Tra le nuove misure, **l'applicazione da parte del Brasile dell'imposta sui prodotti industriali nel settore automobilistico** impone obblighi di produzione locale per poter beneficiare di una riduzione del 30% dell'imposta.

Anche gli **obblighi di standardizzazione e di valutazione della conformità** sono spesso utilizzati come strumento per favorire lo sviluppo industriale. La politica di standardizzazione seguita dalla **Cina** è, al riguardo, significativa. Pur avendo grandi ambizioni di sviluppo industriale e innovazione, la Cina mantiene in fatto di standard e requisiti tecnici una linea fortemente orientata in senso nazionale¹⁶, che ostacola notevolmente l'accesso al mercato e protegge efficacemente l'industria nazionale dalla concorrenza estera. Per realizzare gli ambiziosi obiettivi del 12° piano quinquennale - diventare leader mondiale in certi prodotti o settori - la Cina dovrà cambiare rotta e integrarsi maggiormente nel quadro internazionale della standardizzazione e delle norme tecniche. Il caso della sicurezza informatica è un esempio di come l'attuale indirizzo in materia di norme tecniche e di valutazione della conformità ostacoli seriamente l'accesso al mercato cinese. Appellandosi a ragioni di

¹⁶ Ad esempio, le attività delle imprese a capitale parzialmente o totalmente estero sono soggette a restrizioni in vari settori, come le TIC.

sicurezza nazionale, la Cina ha imposto procedure di valutazione della conformità che richiedono test e controlli estremamente onerosi che, nella maggior parte dei casi, devono essere eseguiti da laboratori nazionali. Inoltre, per ottenere le certificazioni necessarie per entrare nel mercato cinese, bisogna fornire informazioni coperte dai diritti di proprietà e utilizzare tecnologie nazionali.

L'**India** segue lo stesso orientamento nel settore delle telecomunicazioni, dato che la proposta iniziale di misure di sicurezza per le apparecchiature di telecomunicazione, poi modificata, prevedeva l'obbligo di comunicare i codici fonte per ottenere le certificazioni. La proposta riveduta rappresenta un miglioramento rispetto alle precedenti, ma prevede ancora test obbligatori in laboratori indiani e altri onerosi requisiti. Inoltre, il recente progetto di politica nazionale delle telecomunicazioni incoraggia lo sviluppo di norme nazionali e, specie per gli aspetti relativi alla sicurezza, prospetta una via specificamente indiana ai requisiti tecnici e alla standardizzazione.

Infine, il modo più diretto di proteggere la produzione locale è quello di **limitare le importazioni** di prodotti concorrenti e le **esportazioni**, in particolare di materie prime, per abbassare i costi della produzione nazionale. Si osserva in generale un aumento delle restrizioni alle esportazioni, tendenza che secondo l'OMC è una delle più preoccupanti dello scorso anno.

Gli esempi citati testimoniano della crescente importanza delle misure restrittive degli scambi nelle politiche nazionali di industrializzazione, il che è tanto più preoccupante in quanto le misure adottate nel quadro di questi piani hanno un carattere strutturale e duraturo. La Commissione seguirà molto attentamente l'evoluzione della situazione e prenderà le opportune iniziative.

5. CONCLUSIONE

L'accesso delle imprese europee ai mercati dei paesi terzi è un elemento centrale della dimensione esterna della politica europea della crescita. Negoziando accordi di libero scambio, cercando il confronto con i partner strategici in sedi di alto livello ed esigendo con fermezza il rispetto dei diritti riconosciuti da accordi multilaterali e bilaterali, la politica commerciale dell'UE dà un importante contributo agli obiettivi "Europa 2020" di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Questa relazione mostra come un'azione con precisi obiettivi condotta a vari livelli, se necessario anche a livello politico, possa portare all'eliminazione degli ostacoli esistenti nei mercati dei paesi terzi. Inoltre, un'azione concertata della Commissione e degli Stati membri può avere un peso determinante. Quando sono in gioco importanti interessi economici, la Commissione e gli Stati membri non devono esitare a utilizzare tutti i mezzi disponibili per difendere in modo coordinato gli interessi dell'UE. Il Consiglio europeo ha più volte affermato la necessità di accrescere le sinergie tra l'Unione europea e le istanze nazionali nello spirito dei trattati, rafforzare il coordinamento tra attori istituzionali, migliorare l'integrazione degli strumenti e delle politiche e utilizzare più efficacemente gli incontri al vertice con i paesi terzi. La Commissione e gli Stati membri devono quindi continuare a intensificare la

propria azione in modo coordinato, anche rafforzando gli strumenti del partenariato per l'accesso ai mercati e procedendo con decisione nella linea indicata dalla relazione. Inoltre, nei casi in cui i partner dell'UE non rispettino i loro obblighi internazionali, sarà da considerare la possibilità di ricorrere a organi di risoluzione delle controversie e, se necessario, a misure appropriate di ritorsione.

Le indicazioni che si possono trarre dai casi presentati in questa relazione sono chiare: non esistono soluzioni facili per molti degli ostacoli incontrati dalle imprese europee nei mercati dei paesi terzi. Perché questi ostacoli possano essere rimossi, è necessaria un'azione costante e concertata della Commissione e degli Stati membri. Un'azione non sempre visibile al grande pubblico, ma con effetti molto concreti e tangibili per le imprese e per i cittadini europei.