REGIMI COMMERCIALI APPLICABILI AI PAESI IN VIA DI SVILUPPO

La presente nota tematica spiega in che modo la politica di sviluppo dell'UE sottolinea l'importanza del commercio e si concentra sui paesi più bisognosi, attraverso regimi che rispettano le norme dell'Organizzazione mondiale del commercio. Presenta il sistema di preferenze generalizzate, un accordo commerciale che offre ai paesi in via di sviluppo un accesso preferenziale al mercato dell'Unione mediante dazi ridotti. Illustra inoltre in che modo gli accordi di partenariato economico garantiscono un trattamento commerciale preferenziale ai paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico.

BASE GIURIDICA

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE):

— l'articolo 3 stabilisce che la politica commerciale comune (PCC) è una competenza esclusiva dell'UE;

— l'articolo 207 stabilisce che il Parlamento europeo e il Consiglio dell'UE adottano, in qualità di colegislatori, gli atti giuridici relativi all'attuazione della politica commerciale comune (utilizzando la procedura legislativa ordinaria, che consente al Parlamento e al Consiglio di adottare la legislazione congiuntamente, su un piano di parità);

— l'articolo 218 stabilisce che l'approvazione del Parlamento è necessaria affinché l'UE possa concludere accordi internazionali, compresi gli accordi di partenariato economico (APE), e sancisce il diritto del Parlamento di essere immediatamente e pienamente informato in tutte le fasi della procedura.

COMMERCIO DELL'UE E SVILUPPO

La comunicazione della Commissione del 2012 intitolata: "Commercio, crescita e sviluppo: ripensare le politiche commerciali e d'investimento per i paesi più bisognosi" ha segnato un profondo cambiamento del paradigma di "commercio e sviluppo" dell'UE. Pur continuando a mettere il commercio al centro delle strategie di sviluppo, la comunicazione ha sottolineato la crescente necessità di operare distinzioni fra i paesi in via di sviluppo, al fine di concentrare l'attenzione su quelli più bisognosi, mirando a migliorare le sinergie tra la politica commerciale e la politica in materia di sviluppo.

A livello multilaterale l'UE sostiene l'Agenda per lo sviluppo dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), avviata a Doha nel 2001. Nell'ottobre 2015 l'UE ha ratificato l'accordo sull'agevolazione degli scambi, concluso in occasione della nona conferenza ministeriale dell'OMC a Bali, che è particolarmente importante per i paesi in via di sviluppo e i paesi senza sbocco sul mare. Alla 13ª conferenza ministeriale dell'OMC tenutasi ad Abu Dhabi (2024), è stato deciso di facilitare il processo per uscire dall'elenco dei "paesi meno sviluppati" e di garantire un periodo di transizione agevole.

Adottata nel 2007 e rivista per l'ultima volta nel 2017, la strategia dell'UE in materia di aiuti al commercio è conforme all'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile, al consenso europeo in materia di sviluppo e alla strategia globale dell'UE. La relazione del 2023 sui progressi compiuti dall'UE in materia di aiuti al commercio conferma che l'UE e i suoi Stati membri sono i principali fornitori di aiuti al commercio a livello mondiale, con un contributo di 23 miliardi di EUR nel 2020, prima di ritornare ai livelli di aiuti precedenti alla pandemia (circa 18,5 miliardi di EUR). Ciò rappresenta il 42 % di tutti i fondi per gli aiuti al commercio provenienti da fonti bilaterali e multilaterali, con una crescita considerevole rispetto al contributo del 33 % nel 2018. Circa 140 paesi e territori sono ammissibili all'aiuto pubblico allo sviluppo.

SISTEMA DI PREFERENZE GENERALIZZATE

Il sistema di preferenze generalizzate (SPG) è un accordo commerciale che agevola l'accesso dei paesi e territori in via di sviluppo al mercato dell'UE applicando dazi ridotti alle loro merci.

Inizialmente l'UE ha garantito preferenze tariffarie unilaterali affinché i paesi in via di sviluppo potessero generare ulteriori introiti dalle esportazioni, da poter reinvestire nel proprio sviluppo sostenibile. Nel quadro della riforma del 2012 dell'SPG, il sistema è stato indirizzato largamente verso i paesi più bisognosi – i paesi meno sviluppati (PMS) – conservando nel contempo i tre elementi che lo caratterizzano: l'SPG standard, l'SPG + e l'iniziativa "Tutto tranne le armi".

Il sistema SPG doveva inizialmente scadere nel dicembre 2023, ma è stato prorogato fino al dicembre 2027. Il 28 aprile 2026 il Parlamento ha approvato le norme rivedute che si applicheranno a decorrere dal 2027. Il nuovo regolamento continuerà a promuovere lo sviluppo economico, sociale e ambientale sostenibile dei paesi beneficiari, compreso il rispetto del buon governo e dei diritti umani, con l'obiettivo primario di eliminare la povertà.

A. SPG standard

L'SPG standard è un regime commerciale autonomo grazie al quale l'Unione concede a determinati beni esteri un accesso preferenziale non reciproco al mercato dell'UE sotto forma di dazi ridotti o nulli.

I criteri di ammissibilità per l'SPG standard – che offre una riduzione dei dazi per il 66 % circa di tutte le linee tariffarie – sono stati modificati in senso restrittivo al fine di includere solo i paesi più vulnerabili con un reddito basso e medio basso. Di conseguenza, il gruppo di beneficiari è stato sostanzialmente ridotto da 176 a 23 nel corso del periodo 2016-2017, mentre i paesi classificati dalla Banca mondiale come paesi a reddito alto o medio alto sono stati progressivamente esclusi dal sistema. Dal 2025, 11 paesi beneficiano dell'SPG. Tutti i paesi che firmano e ratificano accordi di libero scambio con l'UE smettono automaticamente di beneficiare del trattamento preferenziale, indipendentemente dal loro livello di sviluppo.

B. SPG+

L'SPG+ è uno specifico regime di incentivazione che offre la soppressione dei dazi ai paesi vulnerabili che hanno ratificato e attuato le convenzioni internazionali in materia di diritti umani e dei lavoratori, di ambiente e di buon governo. Esso prevede

l'applicazione di dazi nulli su circa il 66 % di tutte le linee tariffarie designate nell'ambito dell'SPG standard. Applicabile ai paesi in via di sviluppo considerati vulnerabili, tale sistema è stato subordinato alla ratifica e all'attuazione delle 27 convenzioni internazionali pertinenti allo sviluppo sostenibile, comprese le convenzioni sui diritti umani di base, le convenzioni sui diritti del lavoro, determinate convenzioni relative alla protezione dell'ambiente e le convenzioni in materia di lotta alla produzione e al traffico illegale di droga. L'inosservanza dei suddetti requisiti comporta la sospensione delle concessioni tariffarie. Nell'elenco dei beneficiari figurano otto paesi.

C. Iniziativa "Tutto tranne le armi" (EBA)

L'iniziativa "Tutto tranne le armi" garantisce l'accesso in esenzione da dazi e contingenti, per un periodo illimitato, per tutti i prodotti che provengono dai paesi meno sviluppati, ad eccezione di armi e munizioni. Nel 2025 l'iniziativa coinvolge 46 paesi, di cui 33 in Africa, nove in Asia, tre nel Pacifico e uno (Haiti) nei Caraibi. Vari paesi beneficiari dell'EBA dovrebbero uscire dalla categoria dei PMS nei prossimi anni.

ACCORDI DI PARTENARIATO ECONOMICO (APE)

Un APE è un accordo commerciale e di sviluppo tra l'UE e le regioni dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico. È diventato il principale strumento di promozione di tali scambi nel quadro dell'accordo di Cotonou del 2000. Nel 2023 l'UE, i suoi Stati membri e 77 membri dell'Organizzazione degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico hanno ribadito l'importanza degli APE e di garantire la continuità del partenariato attraverso l'accordo di Samoa, che è applicato provvisoriamente dal 1º gennaio 2024. Gli APE sono accordi commerciali autonomi incentrati sullo sviluppo, basati su elementi essenziali dell'accordo di Samoa. Gli APE sono concepiti per essere compatibili con l'OMC e stanno progressivamente sostituendo il regime commerciale preferenziale unilaterale dell'UE, ossia il sistema di preferenze generalizzate. Esistono 8 APE che coinvolgono 33 paesi. Un regolamento del 2016 istituisce un regime di accesso al mercato dell'UE per i prodotti provenienti dai paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico.

A. APE con i paesi dei Caraibi

L'APE riguardante il Forum caraibico (Cariforum), firmato nell'ottobre 2008 e approvato dal Parlamento il 25 marzo 2009, è stato il primo APE regionale. Riguarda 14 Stati caraibici. Attualmente in vigore a titolo provvisorio, l'accordo è rivisto ogni cinque anni e le riunioni delle istituzioni comuni si svolgono periodicamente dal 2010. La prima revisione ha avuto luogo nel 2015. Nel 2014 e nel 2021 sono state condotte valutazioni ex post indipendenti sull'attuazione e sull'impatto dell'APE. Sono in corso i negoziati sull'accordo per la protezione di determinate indicazioni geografiche. Per maggiori dettagli, consultare le relazioni commerciali dell'UE con i paesi dei Caraibi.

B. APE con i paesi dell'Africa occidentale

I negoziati su un APE regionale tra l'UE e 16 Stati dell'Africa occidentale, la Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS) e l'Unione economica e monetaria dell'Africa occidentale si sono conclusi nel luglio 2014. Tutti gli Stati membri dell'UE e 15 paesi dell'Africa occidentale, ad eccezione della Nigeria, hanno firmato l'APE. Affinché l'APE sia applicato in via provvisoria, tutti i paesi dell'Africa occidentale devono firmare l'accordo e almeno due terzi devono ratificarlo.

La Costa d'Avorio e il Ghana hanno firmato APE "interinali" bilaterali rispettivamente il 26 novembre 2008 e il 28 luglio 2016. Il 1º dicembre 2016 il Parlamento ha dato la sua approvazione e da allora entrambi gli accordi interinali sono applicati in via provvisoria. Il Ghana e l'UE hanno approvato l'offerta di pieno accesso al mercato e il calendario proposti dal Ghana. Il Ghana ha iniziato a liberalizzare il suo mercato per i prodotti dell'UE nel 2020, processo che dovrebbe concludersi entro il 2029. Nel gennaio 2024 la Costa d'Avorio ha ulteriormente liberalizzato le tariffe, intensificando gli sforzi per sviluppare e diversificare gli scambi bilaterali con l'UE, e le ultime due fasi su cinque della liberalizzazione tariffaria sono previste per il 2026 e il 2029. Per maggiori dettagli, consultare le relazioni commerciali dell'UE con i paesi dell'Africa occidentale.

C. APE con i paesi dell'Africa centrale

il Camerun è stato l'unico paese dell'Africa centrale a firmare un APE interinale con l'UE, entrato in applicazione provvisoria il 4 agosto 2014, dopo l'approvazione del Parlamento nel giugno 2013.

Sono in corso contatti tra le organizzazioni regionali dell'Africa centrale e l'UE in merito all'adesione di altri paesi dell'Africa centrale, ma non è ancora stato firmato un APE regionale. Per maggiori dettagli, consultare le relazioni commerciali dell'UE con i paesi dell'Africa centrale.

D. APE con i paesi dell'Africa orientale e australe

L'Africa orientale e australe include le isole dell'oceano Indiano (Comore, Madagascar, Maurizio e Seychelles), i paesi del Corno d'Africa (Gibuti, Etiopia, Eritrea e Sudan) e alcuni paesi dell'Africa australe (Malawi, Zambia e Zimbabwe).

Nel 2009 il Madagascar, Maurizio, Seychelles e Zimbabwe hanno firmato un APE, applicato in via provvisoria dal 14 maggio 2012. Il Parlamento ha dato la sua approvazione il 17 gennaio 2013. L'accordo è aperto ad altri paesi della regione. Le Comore hanno firmato l'APE nel luglio 2017 e hanno iniziato ad applicarlo il 7 febbraio 2019. Sono attualmente in corso negoziati per estendere l'ambito di applicazione dell'APE, includendo tutte le questioni attinenti al commercio, come il legame tra commercio e sviluppo sostenibile, e per istituire organi consultivi della società civile e dei parlamenti. Il 15º ciclo di negoziati si è svolto a Bruxelles nel marzo 2025. Per maggiori dettagli, consultare le relazioni commerciali dell'UE con i paesi dell'Africa orientale e australe.

E. APE con la Comunità dell'Africa orientale

La Comunità dell'Africa orientale (EAC) comprende Burundi, Kenya, Ruanda, Tanzania, Uganda e, dal 2016, Sud Sudan. Il 16 ottobre 2014 si sono conclusi con esito positivo i negoziati per l'APE regionale. Il 1º settembre 2016 l'APE è stato firmato dal Kenya, dal Ruanda, dall'UE e dai suoi Stati membri. Tuttavia l'APE regionale non è stato applicato in via provvisoria perché non tutti i membri dell'EAC hanno firmato e ratificato l'accordo, il che costituisce un requisito per la sua entrata in vigore.

Nel febbraio 2021 il vertice ordinario dei capi di Stato dell'EAC ha deciso di consentire ai singoli paesi dell'EAC di attuare l'APE UE-EAC bilateralmente in base al principio della "geometria variabile". Il Kenya ha proseguito i negoziati con l'UE volti ad adeguare l'APE UE-EAC per l'attuazione individuale. L'APE tra l'UE e il Kenya è entrato in vigore il 1º luglio 2024 dopo che il Parlamento ha dato la sua approvazione il 29 febbraio 2024.

La prima riunione del Consiglio congiunto UE-Kenya a livello ministeriale si è tenuta il 12 maggio 2025 a Nairobi. Questo APE bilaterale resta aperto all'adesione di altri Stati partner dell'EAC. Per maggiori dettagli, consultare le relazioni commerciali dell'UE con l'EAC.

F. APE con la Comunità per lo sviluppo dell'Africa australe

l'accordo UE-SADC è stato firmato nel giugno 2016 dall'UE e dal gruppo APE della Comunità per lo sviluppo dell'Africa australe (SADC), composto da 6 dei 15 membri della Comunità (Botswana, Lesotho, Mozambico, Namibia, Eswatini e Sud Africa). È entrato provvisoriamente in vigore nell'ottobre 2016, dopo l'approvazione del Parlamento nel settembre 2016. Per il Mozambico l'applicazione provvisoria è iniziata il 4 febbraio 2018, dopo la ratifica dell'accordo da parte del paese. Il 18 novembre 2022 l'UE e l'Angola hanno concluso i negoziati per un accordo di agevolazione degli investimenti sostenibili (SIFA). Il Parlamento europeo ha approvato la conclusione dell'accordo il 7 febbraio 2024. Dal 1º settembre 2024 il SIFA UE-Angola è in vigore e segna il primo accordo dell'UE sull'agevolazione degli investimenti. L'UE e l'Angola stanno lavorando all'attuazione del SIFA. Il 20 novembre 2025 l'UE e il Sud Africa hanno firmato il primo partenariato in assoluto per il commercio e gli investimenti puliti. Per maggiori dettagli, consultare le relazioni commerciali dell'UE con la SADC.

G. APE con i paesi del Pacifico

il Parlamento ha dato la sua approvazione all'APE UE-Pacifico a gennaio 2011. L'accordo è stato ratificato dalla Papua Nuova Guinea nel maggio 2011. Il governo delle Figi ha iniziato ad applicare l'accordo nel luglio 2014 e Samoa ha completato il processo di adesione all'APE nel dicembre 2018, mentre le Isole Salomone hanno fatto altrettanto nel maggio 2020. Il 18 dicembre 2024 il Parlamento ha dato la sua approvazione all'adesione di Tuvalu, Niue e Tonga e il 10 settembre 2025 di Vanuatu. Sono in corso procedure di adesione con gli Stati federati di Micronesia, la Repubblica delle Isole Marshall e Timor Leste. Per maggiori dettagli, consultare le relazioni commerciali dell'UE con i paesi del Pacifico.

RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il Parlamento europeo, in qualità di colegislatore insieme al Consiglio dell'UE, definisce i regolamenti relativi all'SPG, garantendo che il sistema rifletta i valori dell'UE.

L'approvazione del Parlamento europeo è necessaria per la conclusione degli APE e il Parlamento deve essere pienamente e immediatamente informato in tutte le fasi della loro negoziazione, conclusione e attuazione. Attraverso il suo controllo e monitoraggio, il Parlamento garantisce che gli APE promuovano lo sviluppo oltre al commercio.

La presente nota tematica è stata elaborata dall'unità Analisi e supporto delle politiche esterne del Parlamento europeo. Per maggiori informazioni sull'argomento, si rimanda alla pagina web della commissione per il commercio internazionale.

Rasma Kaskina
04/2026