



PRESA DI POSIZIONE

PER UN EQUILIBRIO NEGLI SCAMBI COMMERCIALI TRA L'UE E LA CINA

Condizioni del gruppo S&D per un equilibrio
negli scambi commerciali tra l'UE e la Cina

L'UE sulla scena mondiale

Data: 8.3.2016



Group of the Progressive Alliance of
Socialists & Democrats
in the European Parliament

Parlamento europeo
Rue Wiertz 60
B-1047 Bruxelles
Tel. +32 2 284 2111
Fax +32 2 230 6664
www.socialistsanddemocrats.eu

INDICE

1	CONDIZIONI DEL GRUPPO S&D PER UN EQUILIBRIO NEGLI SCAMBI COMMERCIALI TRA L'UE E LA CINA.....	3
2	CONTESTO.....	6
2.1	Dal 2013 la Cina rappresenta la più vasta nazione commerciale del mondo...	6
2.2	Accordo di investimento UE-Cina	8
2.3	Barriere commerciali.....	9

1 CONDIZIONI DEL GRUPPO S&D PER UN EQUILIBRIO NEGLI SCAMBI COMMERCIALI TRA L'UE E LA CINA

Il gruppo S&D sostiene il rafforzamento delle relazioni tra l'UE e la Cina basate su condizioni di parità. Vorremmo, pertanto, che le relazioni commerciali tra l'UE e la Cina si fondassero su determinate condizioni.

L'UE dovrebbe esprimersi con **una sola voce**. L'effetto della politica commerciale dell'UE sulla Cina è spesso indebolito da interessi nazionali divergenti perseguiti dagli Stati membri. Privilegiamo, al contrario, un **approccio unico e coerente** nei confronti della Cina.

La Cina spesso viola o non attua la **normativa in materia di diritti di proprietà intellettuale**. Il commercio di prodotti contraffatti non soltanto rappresenta un'attività criminale ma, soprattutto, può avere gravi ripercussioni sulla salute dei consumatori (come nel caso dei medicinali falsi) o sull'ambiente (prodotti chimici).

Il nostro gruppo chiede che l'UE operi in stretta collaborazione con la Cina al fine di dare corretta attuazione ed esecuzione alle leggi in materia di diritti di proprietà intellettuale.

Il nostro gruppo si oppone a qualsiasi concessione unilaterale alla Cina riguardante lo status di economia di mercato nel 2016, nelle circostanze attuali. Risulta pertanto necessario che l'UE trovi un modo per adempiere agli impegni assunti nell'ambito dell'OMC, garantendo al contempo la protezione dei lavoratori europei da pratiche commerciali sleali.

Il nostro gruppo sollecita la Commissione europea a collaborare con gli altri membri dell'OMC affinché coordinino in modo strategico un approccio comune nell'ambito dell'OMC, prima di intraprendere qualsiasi azione.

Qualsiasi decisione riguardante lo status di economia di mercato dovrebbe basarsi su una valutazione di impatto solida ed esauriente al fine di valutare le conseguenze sull'occupazione e sulla crescita sostenibile di tutti i settori dell'UE e sul pieno rispetto da parte della Cina dei cinque criteri stabiliti dalla Commissione europea.

Emerge chiaramente la necessità per l'UE di continuare a utilizzare uno strumento antidumping efficace che tenga conto dell'effettiva situazione di mercato della Cina.

Inoltre, non dovremmo attendere che i danni provocati da pratiche sleali diventino irreversibili per la nostra industria e dovremmo, invece, seguire l'esempio di altre economie nel mondo.

Nell'ambito del regolamento antidumping di base dell'UE, la Commissione dovrebbe essere pronta ad avviare inchieste "d'ufficio" e a stabilire misure sulla base del "rischio di pregiudizio", ove giustificato dall'evidenza dei fatti. La Commissione dovrebbe inoltre accelerare le inchieste prima di imporre misure di difesa commerciale e avvalersi dell'intera gamma di strumenti di difesa commerciale.

In particolare, auspichiamo che sia eliminata la regola del dazio inferiore, poiché non rappresenta un obbligo previsto dalla legislazione dell'OMC e ci pone in una situazione di svantaggio concorrenziale rispetto ai nostri partner commerciali, come gli Stati Uniti che non la attuano e, di conseguenza, possono imporre dazi antidumping più elevati.

Il nostro gruppo dovrebbe sollecitare la Commissione europea e il Consiglio **ad avviare un processo di modernizzazione e rafforzamento degli strumenti di difesa commerciale dell'UE.** A tale proposito, dovremmo permettere il rinvio alla Commissione affinché tutte le parti sociali europee, inclusi non solo gli imprenditori (come sta già avvenendo) ma anche le organizzazioni sindacali, avviino inchieste antidumping.

Chiediamo alla Commissione di adottare misure efficaci **al fine di assicurare condizioni migliori di accesso al mercato basate sulla reciprocità.** La Cina si dichiara piuttosto soddisfatta dell'accesso al mercato concesso dall'UE e dagli Stati membri, ma questa apertura non dovrebbe essere data per scontata. Infatti, la Cina ha sempre criticato l'imposizione di misure di difesa commerciale sui suoi prodotti e considera le misure antidumping imposte dall'UE come uno strumento protezionistico. La procedura per concedere aiuti di Stato alle aziende che operano sul mercato cinese dovrebbe essere completamente trasparente.

La Cina dovrebbe adeguare i programmi di sovvenzione nazionale ai requisiti dell'OMC, nonché migliorare le proprie condizioni sociali e lavorative e le norme ambientali al fine di evitare qualsiasi forma di dumping sociale o ambientale. Non dovrebbe altresì discriminare gli operatori stranieri e accumulare norme tecniche e procedure onerose di valutazione della conformità, che sono utilizzate come strumenti protezionistici per impedire ai produttori europei di immettere i loro prodotti sul mercato. Dovrebbe inoltre garantire la trasparenza durante le procedure di valutazione della conformità alle frontiere e affidarsi ai verbali di prova rilasciati da organismi internazionali accreditati al fine di semplificare le pratiche di sdoganamento.

Nonostante **gli investimenti cinesi** nell'UE siano ammontati a 1,1 miliardi di EUR nel 2013 (+1 100 % rispetto al 2009) e la Cina abbia annunciato che parteciperà al Fondo europeo per gli investimenti strategici, tali investimenti rappresentano soltanto una piccola parte del totale dell'investimento diretto all'estero realizzato in Europa. La quota dei flussi totali europei degli investimenti diretti in Cina resta più elevata e nel 2013 i ventotto Stati membri dell'UE hanno investito in Cina 8,2 miliardi di EUR.

Siamo, pertanto, favorevoli ai dialoghi per **un accordo di investimento ambizioso ed equilibrato tra l'Unione europea e la Cina a determinate condizioni**. Finora la Cina ha effettuato ingenti investimenti in paesi ricchi di risorse naturali, ma sta rivolgendo sempre più la sua attenzione ai paesi sviluppati, poiché sta crescendo a livello economico. È possibile ipotizzare che l'Unione europea sarà molto presto oggetto di interesse della Cina.

Il nostro gruppo chiede che la Commissione europea definisca meglio le aree strategiche di interesse, che dovrebbero essere delineate in modo coerente assieme a un'ambiziosa politica industriale di portata europea.

Qualsiasi accordo di investimento tra l'UE e la Cina deve rispettare appieno la posizione del nostro gruppo, secondo quanto è stato approvato il 4 marzo 2015.

2 CONTESTO

2.1 Dal 2013 la Cina rappresenta la più vasta nazione commerciale del mondo

L'Unione europea costituisce il blocco commerciale più grande al mondo, mentre la Cina rappresenta dal 2013 la più vasta nazione commerciale del mondo. Nello scambio mondiale di merci la quota cinese ha raggiunto il 14,2 % nel 2014, dopo un decennio caratterizzato da fortissimi incrementi delle importazioni e delle esportazioni.

Secondo l'ultima relazione sui dati annuali del commercio, gli scambi complessivi della Cina sono ammontati a 3 508 miliardi di EUR nel 2014, con un aumento del 2,3 % rispetto all'anno precedente. Se da un lato le esportazioni hanno raggiunto i 1 910 miliardi di EUR (con un aumento del 4,9 %), dall'altro le importazioni sono scese dello 0,6 %. Di conseguenza, l'eccedenza commerciale della Cina ha raggiunto i 312 miliardi di EUR alla fine del 2014. Ciò riflette un costante calo della domanda interna dovuto al riequilibrio economico della Cina, ben lontano dallo sviluppo industriale e della produzione. Questo andamento si è protratto fino all'inizio del 2015, con un ulteriore calo delle importazioni nel primo trimestre, permettendo così alla Cina di registrare un'eccedenza di 54 miliardi di EUR.

Il recente rallentamento economico del paese e gli adeguamenti al ribasso effettuati nell'industria pesante cinese hanno drasticamente ridotto la domanda cinese di alcune materie prime, in particolare del petrolio, del carbone e dei prodotti petroliferi. Un consumo interno più debole, associato alla sovraccapacità di alcuni settori industriali (si stima, ad esempio, che la sovraccapacità dell'industria siderurgica si aggiri tra i 300 e i 400 milioni di tonnellate, una cifra pari a oltre il doppio della produzione totale europea), ha provocato un forte aumento dell'esportazione dei prodotti siderurgici, con un incremento del 50 % in termini di volume rispetto al 2013 e di oltre il 30 % in termini di valore.

Gli **scambi complessivi di merci** tra i ventotto Stati membri dell'UE e la Cina sono aumentati nel 2014 a livello sia di importazioni che di esportazioni. Le esportazioni totali provenienti dai ventotto Stati membri dell'UE dirette in Cina sono state pari a 164,7 miliardi di EUR nel 2014, con un aumento di quasi 16,5 miliardi di EUR rispetto all'anno precedente. Le importazioni dalla Cina sono aumentate durante lo stesso periodo, passando da 280,1 miliardi di EUR a 302,5 miliardi di EUR. Complessivamente, si è registrato un lieve aumento del deficit commerciale dei ventotto Stati membri dell'UE con la Cina, che è salito da 131,9 miliardi di EUR nel 2013 a 137,8 miliardi di EUR nel 2014, per lo più a causa della ripresa dei consumi europei.

Lo **scambio di servizi** tra l'UE e la Cina ha continuato a crescere dal 2010 e le possibilità di un'espansione futura sono ancora assai elevate.

Le esportazioni di servizi dai ventotto Stati membri dell'UE alla Cina hanno registrato un'impennata del 27 % tra il 2012 e il 2014, passando da 25,1 miliardi di EUR a 31,7 miliardi di EUR.

Nel 2013 i servizi esportati dai ventotto Stati membri dell'UE in Cina hanno raggiunto i 29 miliardi di EUR, con un'eccedenza riconducibile soprattutto ai settori del turismo e ad "altri servizi", inclusi le royalty e i diritti di licenza, i servizi informatici e di informazione e altri servizi per le imprese.

Le importazioni di servizi dalla Cina sono state stimate a 22,6 miliardi di EUR e si è registrato un aumento costante degli "altri servizi". Complessivamente, lo scambio di servizi ha prodotto per i ventotto Stati membri dell'UE un'eccedenza di 9,2 miliardi di EUR nel 2014, con una crescita di 4 miliardi di EUR durante gli ultimi tre anni.

Nel tentativo di diversificare le attività finanziarie all'estero, pari a quasi 5,8 bilioni di EUR nel 2014, la Cina ha progressivamente eliminato tutte le restrizioni sugli **investimenti** diretti all'estero per le sue aziende. Di conseguenza, si è registrata un'impennata degli investimenti diretti cinesi all'estero, realizzati sotto forma di grandi fusioni e acquisizioni. Ciononostante, l'Europa non ha costituito una delle mete preferite degli investitori cinesi fino al 2010. Con la crisi finanziaria e, successivamente, con la crisi dell'euro, l'Europa ha iniziato a rappresentare un luogo di opportunità. I paesi europei indebitati, afflitti da una mancanza di liquidità e dalle difficoltà delle aziende private nell'accesso al credito, hanno accolto gli investitori cinesi. Questi ultimi sono diventati, a loro volta, sempre più desiderosi di diversificare il proprio portafoglio e acquisire tecnologie, capacità di ricerca e sviluppo, talenti e marchi, e hanno investito in settori nei quali l'Europa possiede un vantaggio comparativo (ad esempio i settori automobilistico, delle attrezzature ferroviarie, aerospaziale e dell'aviazione e dei macchinari di alta precisione).

La tendenza degli investimenti cinesi nell'UE (con un flusso annuale medio di circa 10 miliardi di USD negli ultimi quattro anni) ha registrato il livello massimo nel 2014, quando ha raggiunto i 18 miliardi di USD.

Se un tempo le acquisizioni cinesi su larga scala si concentravano nel settore dell'energia e delle risorse naturali, ultimamente gli investitori cinesi hanno iniziato a rivolgere la loro attenzione ai settori alimentare, immobiliare, della tecnologia dei trasporti, delle telecomunicazioni e di altri servizi avanzati, soprattutto nel primo trimestre del 2015.

- Nel 2015 si è celebrato il 40° anniversario delle relazioni diplomatiche tra l'UE e la Cina. Questo evento è stato considerato fonte di ispirazione per il rafforzamento del partenariato strategico; il partenariato strategico rappresenta un accordo fondamentale per le relazioni tra l'UE e la Repubblica popolare cinese (RPC) e per trovare risposte comuni a una serie di problemi globali;

- è necessario creare attivamente sinergie tra le rispettive iniziative, in particolare il piano di investimenti per l'Europa e l'iniziativa "One Belt, One Road", al fine di sviluppare una cooperazione pragmatica in vari settori, anche mediante un eventuale strumento di co-investimento UE-Cina.

2.2 Accordo di investimento UE-Cina

Durante il 16° vertice UE-Cina tenutosi il 21 novembre 2013, entrambe le parti hanno annunciato [l'avvio di negoziati per un accordo di investimento onnicomprensivo tra l'UE e la Cina.](#)

L'accordo favorirà la progressiva liberalizzazione degli investimenti e l'eliminazione delle restrizioni all'accesso ai rispettivi mercati per gli investitori. Fornirà inoltre un quadro giuridico più semplice e sicuro agli investitori di entrambe le parti, garantendo un accesso prevedibile e a lungo termine ai mercati rispettivamente europei e cinesi e assicurando una solida tutela degli investitori e dei loro investimenti.

Si sono svolti sette cicli di colloqui, ma i negoziatori non hanno ancora avanzato offerte. L'UE è molto interessata all'accesso al mercato al fine di apportare un valore aggiunto (tutti gli Stati membri, tranne l'Irlanda, hanno già sottoscritto un trattato bilaterale di investimento con la Cina e, pertanto, l'industria europea dispone già delle tutele necessarie), mentre la Cina vorrebbe un unico insieme di norme invece di dover trattare con ventotto Stati membri.

La Cina spera che l'accordo di investimento apra la strada a un accordo di libero scambio approfondito e onnicomprensivo. La Commissione europea, tuttavia, ritiene che non sussistano le condizioni necessarie per avviare uno studio di fattibilità per un accordo di libero scambio tra l'UE e la Cina, né tanto meno per intavolare in modo formale negoziati commerciali finalizzati alla sottoscrizione di tale accordo.

2.3 Barriere commerciali

Il volume degli scambi commerciali e degli investimenti tra l'UE e la Cina continuerà a crescere ed entrambe le parti devono migliorare le condizioni della politica di integrazione economica onde evitare attriti e controversie.

Esistono, infatti, diverse barriere commerciali con la Cina.

L'accesso al mercato cinese, per quanto sia migliorato negli ultimi anni, rimane comunque difficoltoso. La Cina ha attuato solo in parte gli obblighi previsti dal protocollo di adesione dell'OMC e non esita a proteggere i settori industriali e dei servizi. In Cina l'attività economica e l'allocazione delle risorse sono ancora prevalentemente determinate da una vasta gamma di programmi governativi, sistemi di sovvenzione e accordi volti a punire o promuovere comportamenti specifici.

Occorrerebbe ricordare che il 31 marzo 2015 l'UE ha adottato 53 misure antidumping e compensative definitive contro i prodotti cinesi (due in meno rispetto al 2014). La Commissione sostiene che tali misure interessano meno del 2 % degli scambi europei con la Cina (1,38 %), seppure questa cifra sia calcolata sulle importazioni al netto dei dazi doganali. Queste 53 misure rappresentano circa il 50 % di tutte le misure di difesa commerciale adottate dall'UE. Nel 2015 l'UE ha avviato sei nuove inchieste sui prodotti cinesi.

La Cina ha sempre criticato l'imposizione di misure di difesa commerciale sui suoi prodotti e considera le misure antidumping imposte dall'UE come uno strumento protezionistico.

Diverse barriere commerciali in Cina per le aziende straniere

La Cina ricorre sempre più a norme nazionali specifiche che i concorrenti stranieri difficilmente riescono a rispettare. La Cina applica inoltre restrizioni alle esportazioni di materie prime. Tra le questioni che interessano le operazioni economiche

internazionali in Cina figurano anche la mancanza di condizioni di parità per gli stranieri, problematiche legate alle sovvenzioni e ai finanziamenti, requisiti di localizzazione e l'assenza di trasparenza e prevedibilità a livello di governo e di regolamentazione. Secondo un recente sondaggio, il 45 % delle aziende europee che operano in Cina ha affermato di non aver potuto cogliere alcune opportunità a causa di ostacoli normativi e di accesso al mercato.

Per le aziende straniere è molto difficile accedere al mercato cinese degli appalti pubblici

Per le aziende europee è molto difficile accedere al mercato cinese degli appalti pubblici. Un recente studio condotto dalla Camera di commercio europea in Cina evidenzia problemi riguardanti la mancanza di trasparenza, l'attuazione di procedure sleali nell'assegnazione di appalti pubblici e procedure di ricorso inadeguate.

Altre questioni riguardano la trasparenza delle leggi e dei regolamenti, gravi violazioni dei diritti di proprietà intellettuale (diritti d'autore, marchi e brevetti) e sovvenzioni che creano una sovraccapacità in settori complessi, quali quello siderurgico e chimico.

Nel 2012 il 64 % di tutti i prodotti contraffatti sequestrati alle frontiere europee proveniva dalla Cina

La violazione dei diritti di proprietà intellettuale continua a rappresentare un grave problema per le aziende europee in Cina. Nel 2012 quattro imprese europee su cinque che operano in Cina hanno giudicato inadeguata l'attuazione da parte di Pechino delle leggi e dei regolamenti in materia di diritti di proprietà intellettuale.

Il protocollo di adesione della Cina all'OMC, sottoscritto nel 2001, permette ai membri dell'OMC di trattare la Cina come **un'economia non di mercato**. Tuttavia, anche quindici anni dopo l'adesione all'OMC, la Cina non soddisfa tutti i criteri necessari per essere un'economia di mercato.

L'Unione europea ha stabilito unilateralmente una serie di criteri per definire un'economia di mercato: un paese deve possedere un tasso di cambio fluttuante, un mercato libero, un governo non intrusivo, norme efficaci di contabilità aziendale e, infine, una definizione chiara dei diritti di proprietà e delle leggi fallimentari.

In una relazione del 2011 la Commissione ha concluso che la Cina soddisfa solo uno dei cinque criteri richiesti dall'UE per concedere lo status di economia di mercato, la

"assenza di commercio di scambio e assenza di distorsioni determinate dallo Stato nella gestione delle imprese collegate alla privatizzazione". Dalla pubblicazione della relazione della Commissione quattro anni fa, la Cina non ha compiuto alcun progresso sostanziale negli altri settori e non possiede ancora i requisiti necessari a ottenere lo status di economia di mercato.

Cionondimeno la Cina ha spesso criticato il fatto che l'UE persista nel rifiutarsi di riconoscere il paese come un'economia di mercato a pieno titolo. Pechino considera tale questione come un importante ostacolo allo sviluppo di relazioni commerciali più strette con l'Europa.