

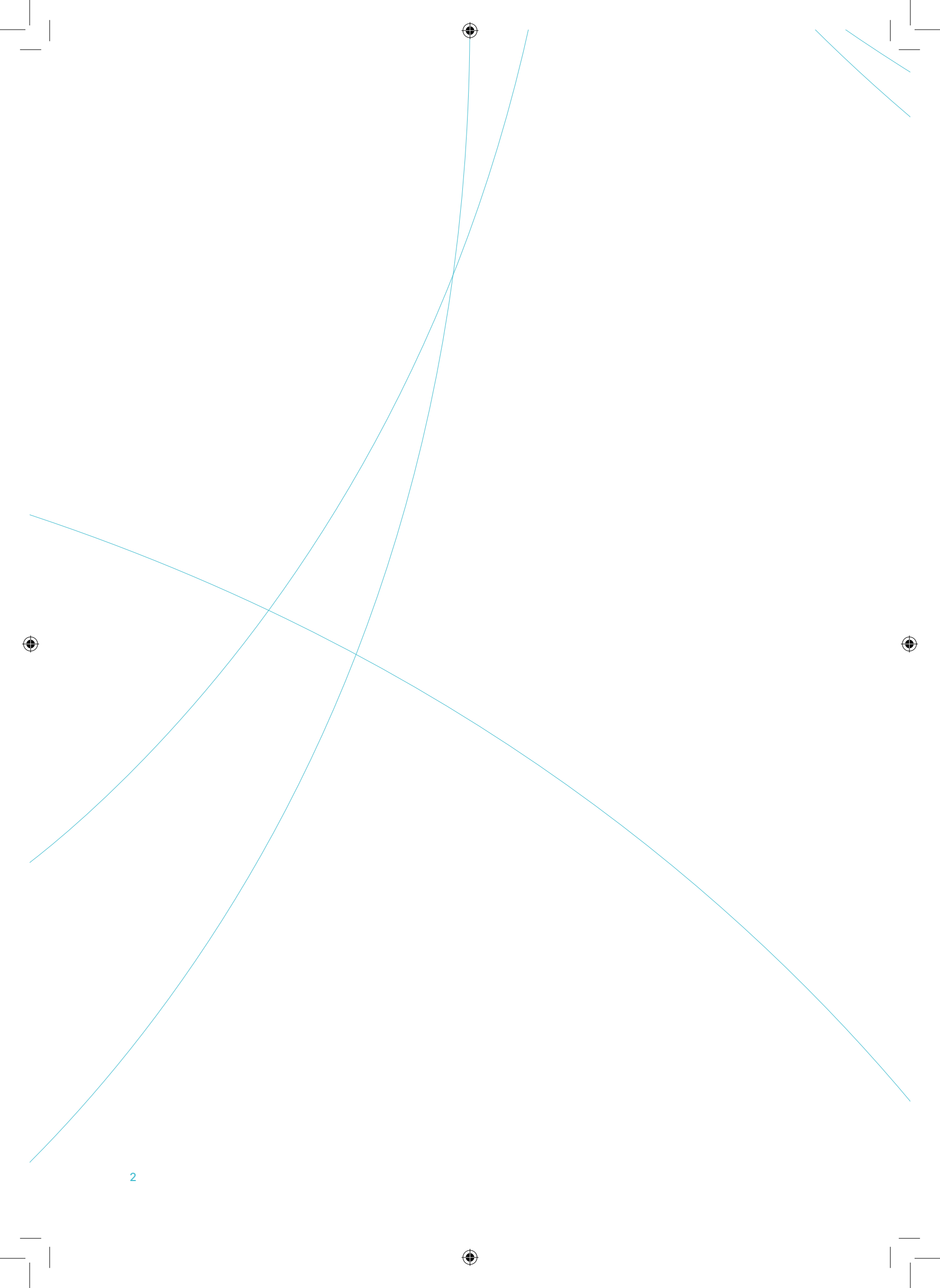


# Lo scenario degli scambi internazionali in un'epoca di riforme

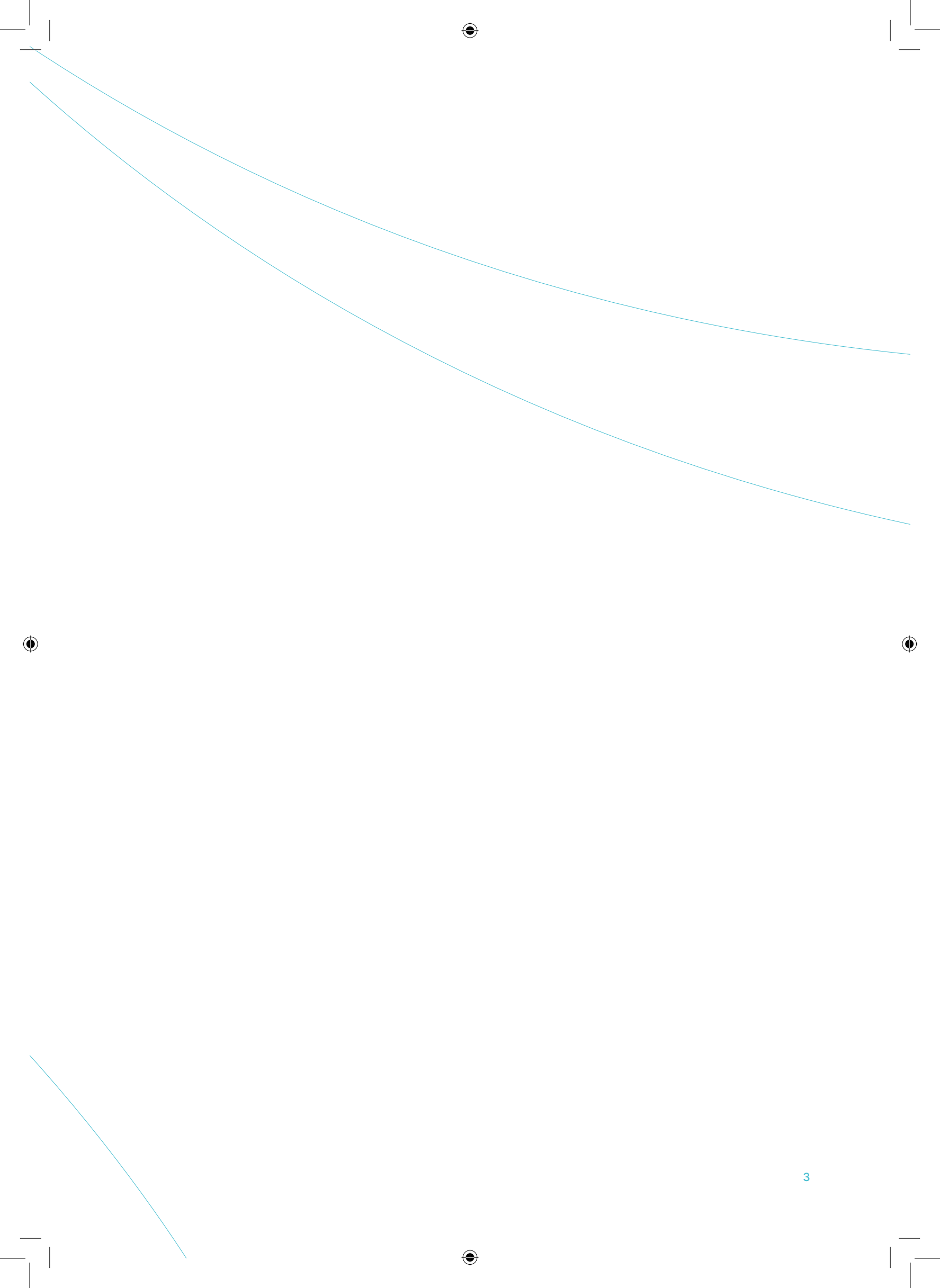
A cura del Centro Studi ARcom Formazione

8 novembre 2023

**ARcom**  
Formazione



2



# ARcom Formazione

**ARcom Formazione** nasce dall'incontro tra professionisti di grande esperienza in **ambito tributario e doganale**, mossi da una forte passione per la ricerca e l'approfondimento, non solo a livello accademico ma anche pratico.

I fondatori e i docenti della nostra scuola di formazione sono i primi a investire nell'**aggiornamento costante**, ritenendo che la formazione sia un'opportunità di crescita personale ancor prima che professionale.

Si rivolge a persone che desiderano approfondire lo **studio delle materie legate al commercio internazionale, alla fiscalità e al diritto doganale** non soltanto per apprendere nozioni e tecniche per migliorarsi in ambito professionale, ma anche per ampliare la propria visione rispetto a scenari globali in continuo mutamento.

In un settore in rapida evoluzione, **investire nella formazione è la chiave per il successo** perché significa coniugare un patrimonio di esperienze con una **visione strategica aggiornata**, che amplia i propri orizzonti e adatta la propria preparazione ai nuovi scenari imprenditoriali e di consulenza.

## La missione

La missione è sviluppare la **ricerca, l'approfondimento e la formazione** sui vari aspetti del commercio internazionale: strategie per l'esportazione, pianificazione doganale, diritto doganale, fiscalità internazionale, contrattualistica, Incoterms, Iva nei rapporti internazionali, accise, accordi di libero scambio.

Sul versante della **formazione aziendale**, la scuola di formazione ha maturato solide competenze nei settori della gestione delle operazioni internazionali, della responsabilità amministrativa, delle procedure interne aziendali e della prevenzione e gestione del contenzioso.

La formazione dei professionisti che assistono le imprese nelle sfide globali rappresenta un fattore strategico a cui dedichiamo una speciale attenzione, attraverso un'offerta didattica dedicata e modulare.

Al centro della missione formativa c'è la nuova dimensione internazionale delle imprese e dei Gruppi.

## I docenti

ARcom Formazione si avvale di un **corpo docente altamente specializzato** e appassionato delle materie oggetto di studio, che ha scelto di mettere al centro della propria professione il costante aggiornamento e la condivisione della propria esperienza e del proprio sapere.

Un team di professionisti con esperienza sul campo e approccio business oriented - avvocati, commercialisti, doganalisti e rappresentanti dell'Agenzia delle Dogane e Monopoli e professori universitari - in grado di trasmettere una **conoscenza ampia e operativa delle problematiche del commercio Internazionale**.

Nella progettazione della nostra offerta formativa possiamo vantare **preziose collaborazioni con importanti soggetti istituzionali**, quali: Agenzia delle Dogane e Monopoli, Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili, Consiglio nazionale degli spedizionieri doganali, Associazione nazionale dei Centri di Assistenza Doganale (ASSOCAD) e molti altri. ARcom Formazione è ente accreditato dal Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili per l'erogazione della formazione professionale continua (CNDCEC - Reg. nr. 0001261/2023 del 20/01/2023).

## Il Centro Studi

Attraverso il Centro Studi proponiamo webinar e contenuti di approfondimento, liberamente accessibili, in materia di **fiscalità, commercio internazionale e diritto doganale** per offrire ai partecipanti ai nostri corsi l'opportunità di restare costantemente aggiornati e contribuire alla **divulgazione dei temi di attualità per le imprese e i professionisti**.

[www.arcomformazione.it](http://www.arcomformazione.it)

Il commercio internazionale riveste un ruolo fondamentale per l'economia italiana.

**L'Italia è il sesto Paese al mondo per volumi di esportazioni, confermando anche una forte propensione per le importazioni, relativamente alle quali si colloca all'ottavo posto nella classifica degli scambi mondiali<sup>1</sup>.** Dal punto di vista numerico, sono 120.319 le imprese esportatrici<sup>2</sup>, mentre 99.995<sup>3</sup> sono le imprese importatrici. Gli scambi con l'estero non riguardano soltanto le società multinazionali o di rilevanti dimensioni, poiché ormai anche il tessuto delle medie, piccole e piccolissime imprese vende all'estero o si approvvigiona dall'estero.

**Il crescente numero di aziende che opera oltre confine rappresenta, insieme alle radicali trasformazioni in atto nello scenario commerciale mondiale, la ragione che ci ha spinti a organizzare un'occasione di approfondimento e di confronto quale il Forum del Commercio Internazionale.**

La materia, considerata troppo tecnica, è trattata solo marginalmente nella discussione pubblica e raramente approda all'attenzione dei media e delle strategie aziendali.

All'interno delle imprese, il settore degli scambi con l'estero e la sua regolamentazione ricadono in ambiti molto diversificati (amministrazione, tax, legal, logistica) e assai raramente approdano nei consigli di amministrazione nell'ambito delle decisioni sulle strategie di business o nella prevenzione di più gravi rischi aziendali.

Se questa è l'impostazione che potremmo definire consolidata nel nostro Paese, **le radicali trasformazioni in atto, a livello europeo e globale, impongono un cambio di prospettiva.**

Lo scenario internazionale assiste al tramonto del sistema multilaterale, fondato sull'ordine costituito all'indomani della seconda guerra mondiale con il Gatt e consolidatosi negli anni novanta con il WTO, per lasciare il passo a un mondo multipolare.

Il disaccoppiamento (decoupling<sup>4</sup>) tra l'economia Usa e quella cinese, la pandemia, le guerre diffuse, il consolidarsi dell'alleanza tra Paesi Brics (Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica) sono alla base di un **cambiamento epocale**, con la distruzione di molte catene produttive consolidate, basate sull'outsourcing e sul modello Cina come "fabbrica del mondo".

**La completa discontinuità con il passato si ha non soltanto dal punto di vista geo-politico ed economico, ma anche sotto il profilo normativo, con il tramonto delle regole multilaterali e l'incremento esponenziale delle legislazioni che hanno impatto sugli scambi internazionali**

<sup>1</sup> Cfr. Osservatorio economico sul commercio internazionale, Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, tabella n. 3, "principali Paesi esportatori e importatori al mondo", aggiornato al 18 ottobre 2023, in <https://www.infomercatiesteri.it/osservatorio-economico-intercambio-commerciale-italiano-mondo.php#>.

<sup>2</sup> Secondo l'Annuario statistico "Commercio estero e attività internazionali delle imprese" del 2023, elaborato da ICE e Istat, disponibile sul sito <https://annuarioistatice.istat.it/avvio.html> (si veda, in particolare, la tavola n.3.2.1). Complessivamente, il numero di operatori impiegati nel settore dell'export è pari a 137.664 (tavola n. 3.1.1), un dato in crescita rispetto all'anno precedente (si veda sul punto il Rapporto ICE 2021-2022, "L'Italia nell'economia internazionale", pubblicato da ITA, Italian Trade Agency).

<sup>3</sup> Tavola 3.2.11 dell'Annuario statistico elaborato da ICE e Istat.

<sup>4</sup> Inserita dal Financial times tra le parole chiave del 2019, il disaccoppiamento tra le due maggiori economie del mondo, quella Usa e quella cinese, significa staccare le catene produttive statunitensi dalla delocalizzazione in Cina, secondo uno schema di approvvigionamento che si era consolidato negli anni. Rilocalizzare la produzione delle imprese americane fuori dalla Cina, specie in settori ritenuti strategici, preferibilmente verso altre destinazioni, soprattutto in Asia, o negli Stati Uniti ("reshoring") rappresenta un obiettivo politico già avviato dall'amministrazione Trump e che prosegue oggi, v. infra.





## INCREMENTO DELLE MISURE PROTEZIONISTICHE

Nell'ultimo **World economic outlook** dell'ottobre 2023<sup>5</sup>, il Fondo monetario internazionale (FMI) ha definito con una parola, **frammentazione**, questa nuova fase caratterizzata da una politica economica di segno opposto all'integrazione, motivata da considerazioni strategiche come la sicurezza nazionale e comprendente misure commerciali, fiscali e finanziarie, tariffe, restrizioni all'esportazione, sussidi e restrizioni nei pagamenti.

A partire dalla crisi finanziaria del 2008 si assiste a una progressiva inversione di tendenza, con le misure protezionistiche che superano quelle di liberalizzazione degli scambi.

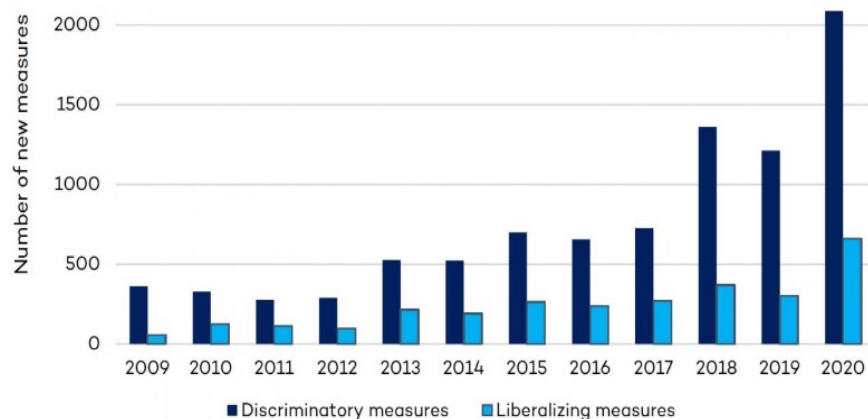


Figura 1. Misure discriminatorie e misure di liberalizzazione, 2009-2020: numero di nuove misure registrate alla fine di ogni anno<sup>6</sup>

È in questa fase che torna a essere centrale la politica, con la guerra dei dazi avviata dall'amministrazione Trump nei confronti dei prodotti made in China, ma che non ha risparmiato gli alleati europei e che si inseriva in un quadro già caratterizzato da numerose restrizioni agli scambi internazionali. Anche il referendum sulla Brexit va nella direzione di un ritorno delle frontiere.

La paralisi degli scambi internazionali nel periodo dell'emergenza Covid-19 ha spinto Governi e imprese a valutare un diverso modello produttivo, dove la Cina non si ponesse più al centro, come "fabbrica del mondo", specie in settori strategici per la sicurezza nazionale o per la salute della collettività.

Il "decoupling" tra l'economia cinese e quella statunitense non si è fermato poi con l'amministrazione Biden, la quale ha mantenuto tutte le barriere all'importazione e ha impresso una spinta al reshoring<sup>7</sup>, con politiche di sussidio economico alla produzione "made in Usa". Altre barriere agli scambi sono state introdotte dalla Cina, con le restrizioni all'esportazione di terre rare.

I dati pubblicati nel **World economic outlook** del FMI segnalano che nel 2022 vi è stato un incremento delle misure restrittive del commercio internazionale nel suo complesso, che sono state di 3,5 volte maggiori rispetto al periodo pre pandemico.

<sup>5</sup> International Monetary Fund, World economic outlook 2023, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/10/10/world-economic-outlook-october-2023>.

<sup>6</sup> Fonte: Global Trade Alert. Grafico elaborato dall'International Institute for Sustainable Development: <https://www.iisd.org/articles/rising-protectionism-signals-valuable-lessons-forgotten>.

<sup>7</sup> Il reshoring è l'opposto dell'offshoring ed è un fenomeno economico che consiste nel rientro nei confini nazionali delle aziende che in precedenza avevano delocalizzato, in tutto o in parte, la produzione in Paesi asiatici come Cina o Vietnam o in Paesi dell'Est Europa come Romania o Serbia. Si parla anche di "friend shoring" quando il fenomeno di rilocalizzazione è svolto a favore di Paesi accomunati da visioni politiche affini, v. infra.



Si stima che le misure protezionistiche in vigore nel mondo siano circa 3.000, tra dazi, sanzioni e quote di esportazione: un dato significativo, che evidenzia una nuova tendenza alla deglobalizzazione.

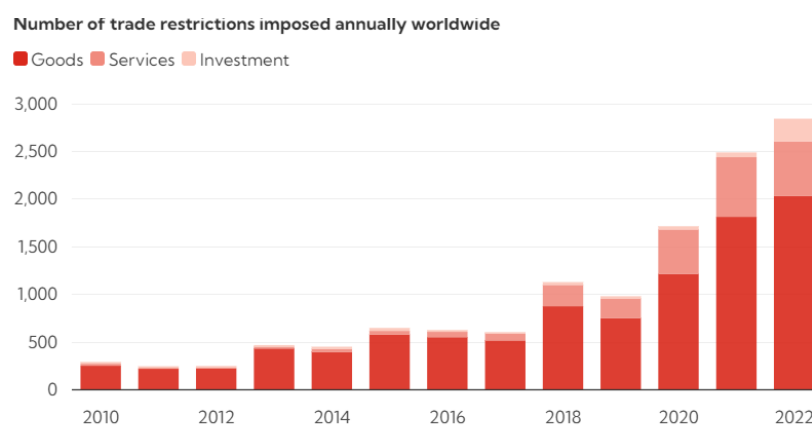


Figura 2. Numero di restrizioni commerciali imposte ogni anno nel mondo<sup>8</sup>

L'indebolimento del sistema multilaterale del WTO, da un lato, la crescita delle misure protezionistiche e dei sussidi statali, dall'altro, contribuiscono alla frammentazione e alla necessità di adeguare, di conseguenza, il modo di produrre e le scelte delle imprese

### MEGA ACCORDI DI LIBERO SCAMBIO E GLI IMPATTI SULLE IMPRESE

Il multilateralismo ha lasciato il passo al regionalismo, ossia all'affermarsi di politiche di consolidamento di relazioni politiche ed economiche tra alcuni Paesi, escludendo gli altri.

Nel mondo sono in vigore 361 Free Trade Agreements (FTA)<sup>9</sup>, che consentono di beneficiare di esenzioni o riduzioni daziarie. Gli accordi più recenti, c.d. di ultima generazione, non si limitano soltanto alle agevolazioni tariffarie, ma fissano standard tecnici comuni ai Paesi firmatari, i quali rappresentano spesso barriere molto più significative rispetto a quelle economiche, limitando la possibilità di accedere ai mercati interni.

Nei FTA più recenti, inoltre, è dato spazio anche a regole comuni per il settore dei servizi, la proprietà intellettuale, la tutela delle indicazioni geografiche, nonché standard ambientali e di tutela dei lavoratori.

<sup>8</sup> Fonte: Global Trade Alert e IMF <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2023/08/28/the-high-cost-of-global-economic-fragmentation>.

<sup>9</sup> Dati elaborati dal WTO: <https://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>.

Negli ultimi anni lo strumento degli **accordi di libero scambio** ha registrato una forte crescita, come emerge dall'analisi della World Trade Organization:

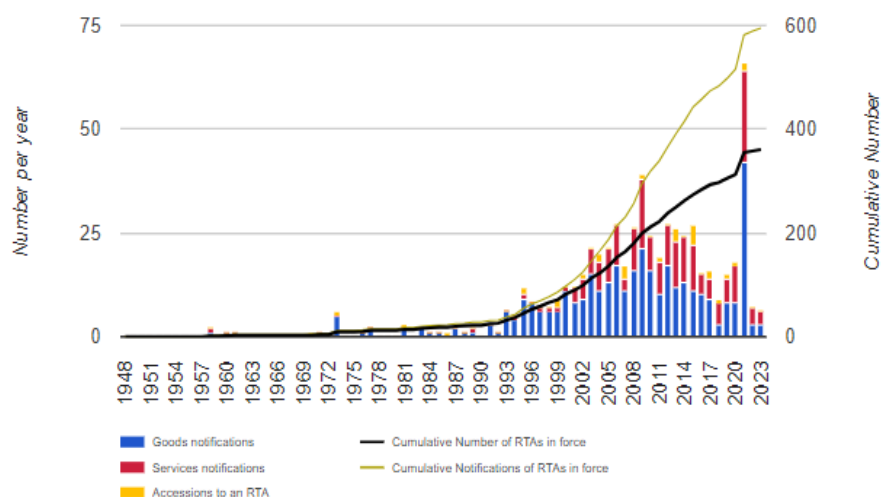


Figura 3. RTA in vigore (per anno di entrata in vigore), 1948-2023<sup>10</sup>

Non solo è cresciuto il numero, in termini assoluti, di FTA, ma si assiste anche a un incremento dimensionale particolarmente significativo, al punto che si parla ormai di “epoca dei mega accordi commerciali”.

Tra i principali macro accordi si segnalano: il **RCEP** (Regional Comprehensive Economic Partnership<sup>11</sup>) che interessa circa il 30% del commercio e della popolazione mondiale, l'**USMCA** (United States-Mexico-Canada Agreement) che coinvolge il 16% del PIL e 500 milioni di persone, l'**Unione europea** (anche unione doganale, corrispondente al 22% del Pil mondiale e 450 milioni di persone), il **CPTPP**<sup>12</sup> (13% del PIL globale e 480 milioni di persone), nonché il **Mercosur** in Sud America (3% del PIL e 300 milioni di persone).

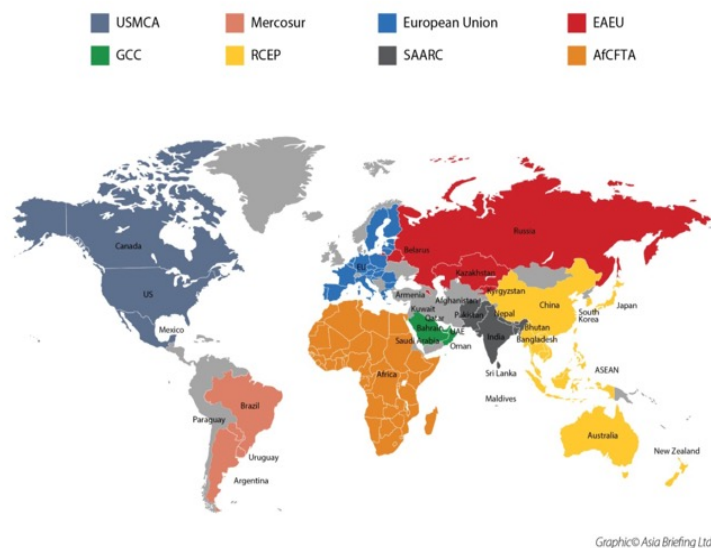


Figura 4. Regional Free Trade Agreements nel mondo<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Fonte: Regional Trade Agreements Database.

<sup>11</sup> Accordo di libero scambio tra i dieci Stati dell'ASEAN (Brunei, Cambogia, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, Filippine, Singapore, Thailandia e Vietnam) e Australia, Cina, Giappone, Nuova Zelanda e Corea del Sud, in vigore dal 2022. I 15 Paesi membri rappresentano circa il 30% della popolazione mondiale e del PIL, rendendolo il più grande blocco commerciale e prevede la riduzione dei dazi doganali tra l'85 e il 95% e l'armonizzazione delle regole di origine.

<sup>12</sup> Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, evoluzione del Trans Pacific Partnership, dopo l'abbandono del progetto da parte degli USA, è in vigore dal 2018 e prevede un'integrazione economica più forte rispetto al RCEP. L'accordo interessa Australia, Brunei, Canada, Cile, Giappone, Malesia, Messico, Nuova Zelanda, Perù, Regno Unito (dal marzo 2023), Singapore e Vietnam.

<sup>13</sup> Fonte: <https://www.silkroadbriefing.com/news/2021/06/03/the-rcep-asias-equivalent-to-usmca-and-the-european-union/>.



L'impennata dei FTA e della loro dimensione rende molto più complesso il quadro regolamentare per le imprese: il riconoscimento dei vantaggi previsti da un accordo di libero scambio si basa completamente sulle **regole di origine preferenziale**, poiché soltanto i prodotti originari dei Paesi accordisti beneficiano di una riduzione o dell'integrale azzeramento dei dazi.

Dal punto di vista delle imprese, un FTA avvia una grande prospettiva di espansione estera, potendo aprire un canale commerciale, in esenzione da dazi o limitazioni, in Paesi che normalmente tassano le importazioni e prevedono restrizioni di varia natura (contingenti daziari, standard tecnici), ma spesso tali vantaggi sono difficili da conseguire, in ragione della complessità applicativa.

Per fruire del dazio zero, infatti, è necessario dimostrare che il prodotto ha origine preferenziale, ossia che possa dirsi integralmente realizzato con materiali locali o che abbia subito un'ultima lavorazione sostanziale nel Paese, secondo una serie di regole estremamente tecniche e complesse: per questa ragione, soltanto una parte delle aziende riesce a cogliere tali opportunità, con grandi difficoltà per le piccole e medie imprese.

Da rimarcare che la determinazione dell'origine preferenziale varia da accordo ad accordo, per cui un bene che ha lo status di origine preferenziale, se esportato verso un Paese accordista, potrebbe non averlo se esportato verso un altro Stato.

Tale eccessiva complessità normativa è definita "spaghetti bowl", una matassa che rende estremamente complicata la gestione delle regole di origine, creando un numero eccessivo di regimi particolari a fronte di residuali regole generali, con enormi complessità per le imprese, specie per le piccole e le medie.



Figura 5. "Spaghetti bowl" - Free trade agreements<sup>14</sup>

Soltanto una parte delle imprese è consapevole della necessità di governare e selezionare la filiera delle forniture per allinearsi agli standard previsti dagli accordi. Le piccole e medie imprese hanno maggiore difficoltà ad accedere ai vantaggi dei FTA. Più competenze all'interno delle aziende e crescita della cultura del commercio internazionale sono fattori fondamentali per beneficiare concretamente degli accordi di libero scambio

<sup>14</sup> Fonte: Institute of customs and international trade law e UNCTAD.

## IL RITORNO DELLE SCELTE POLITICHE E IL RESHORING

L'instabilità creata dall'emergenza sanitaria e le tensioni geopolitiche degli ultimi anni hanno trasformato profondamente gli scambi internazionali.

L'emergenza Covid-19 e i conseguenti colli di bottiglia, il decoupling tra Usa e Cina, la guerra in Ucraina e l'adozione di sanzioni internazionali nei confronti dell'economia russa da parte delle principali economie occidentali (il 19% dei Paesi, rappresentativi del 59% del PIL mondiale) sono tra i fattori alla base della **frammentazione dell'economia mondiale e delle catene del valore internazionali**.

Governi e aziende stanno riconsiderando la loro supply chain, privilegiando Paesi e fornitori accomunati da valori politici condivisi, rispetto a valutazioni di mera convenienza economica (c.d. friendshoring)<sup>15</sup>

Durante l'emergenza sanitaria le catene di approvvigionamento si sono interrotte, inducendo molti Paesi ad avviare politiche di riduzione della dipendenza strategica dall'estero, con significativi effetti rispetto alle decisioni di investimento da parte delle imprese e sull'evoluzione degli scambi.

Uno studio del settimanale **The Economist**<sup>16</sup> sintetizza questa fase in termini di **homeland economics**, con il ritorno di politiche interventiste degli Stati nell'economia. L'indebolimento del WTO e delle limitazioni agli aiuti di Stato, in nome di una visione economica liberista, lascia spazio a una serie di sussidi statali a interi settori produttivi.

Una tendenza che si è rafforzata anche a causa delle crescenti tensioni geopolitiche tra Cina e Usa, fino al conflitto russo-ucraino e a quello recente in medio oriente.

Nello scenario attuale, si opta infatti per un modello di rafforzamento della sicurezza e della politica economica nazionale, al fine di ridurre i rischi determinati da shock imprevedibili.

I sussidi alla produzione interna ("Inflation Reduction Act" degli Stati Uniti, "Chips Act" dell'Unione europea) si pongono l'obiettivo di trasformare e riorganizzare le catene produttive internazionali, con finalità di sicurezza nazionale e di reshoring

<sup>15</sup> Il termine friendshoring indica una pratica commerciale in crescita, secondo cui le catene produttive sono concentrate in Paesi alleati, dal punto di vista politico ed economico. L'idea di fondo è di mettere in sicurezza e ridurre i margini di rischio di interruzioni delle supply chains.

<sup>16</sup> The Economist, Special report. Redividing the world, 2 ottobre 2023.



I governi cercano di persuadere le aziende a localizzare o espandere l'attività nel proprio Paese. Secondo uno studio condotto da **The Economist**, nel primo trimestre del 2023 le aziende dei Paesi più industrializzati hanno ricevuto un incremento del 40% in termini di sussidi in denaro, rispetto al periodo pre-pandemico. Tra aprile e maggio del 2023, gli Stati Uniti hanno investito circa 25 miliardi di dollari in sussidi. Inoltre, si stima che nell'ultimo triennio, nel mondo, siano stati stanziati 1,3 trilioni di dollari per sostenere gli investimenti nell'energia pulita.

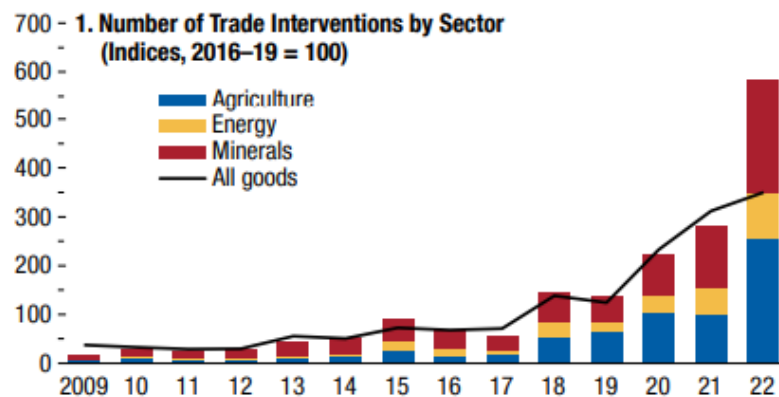


Figura 6. Segni di frammentazione<sup>17</sup>

#### OPERARE NEL NUOVO CONTESTO: GLI EFFETTI PER LE IMPRESE

Complessivamente, in questi ultimi anni i fattori politici hanno riacquisito un ruolo centrale nella gestione dei sistemi produttivi internazionali.

In un mondo frammentato, sussidi statali per il reshoring, politiche fiscali e tariffarie, free trade zones saranno fattori decisivi per la localizzazione degli investimenti. Le imprese stanno già modificando le loro catene di approvvigionamento tenendo conto di valutazioni di natura geo-politica e non più puramente economica

Una combinazione di rischi economici e politici sta spingendo le imprese manifatturiere a considerare Paesi alternativi alla Cina per la realizzazione dei prodotti, come Vietnam e India o Paesi africani. L'incremento del costo del lavoro cinese e le barriere daziarie hanno spinto i Paesi occidentali a valutare soluzioni alternative. Tuttavia, un Paese, per porsi come alternativo alla Cina, deve soddisfare una serie di criteri, riconducibili a nove categorie: politica, sostenibilità, forza lavoro, tecnologia, rischi della supply chain, base di fornitori, energia, economia e finanza e logistica<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Fonte: World economic outlook pubblicato a ottobre 2023 dal Fondo monetario internazionale (<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/10/10/world-economic-outlook-october-2023>).

<sup>18</sup> John Manners-Bell, The death of globalization, Sea Penn Books, 2023, pag. 102.



A seguito dell'invasione dell'Ucraina, la Russia è stata esclusa dalla maggioranza delle supply chain dei Paesi occidentali ed è stata attirata nell'orbita cinese, con un incremento degli scambi Russia-Cina di oltre il 30%.

Secondo gli analisti, **la politica tariffaria giocherà un ruolo molto più importante, nel futuro, per le imprese.**

**Occorrerà identificare i nuovi costi e modificare, di conseguenza, la propria strategia nella supply chain. Per fare questo, un'azienda dovrà acquisire molta più visibilità sull'origine dei beni intermedi realizzati dai propri fornitori e dai fornitori dei loro fornitori**

Ne sono già un esempio il CBAM, la normativa sulla deforestazione, le regole antidumping e anti sussidi, che impongono alle imprese italiane ed europee di acquisire piena tracciabilità delle catene di fornitura, nell'ottica di una auto valutazione dei fattori di rischio economico e sanzionatorio.

Se gli scambi internazionali sono sempre stati condizionati dalla politica e dall'economia, è solo recentemente che anche le considerazioni etiche e ambientali hanno assunto importanza sia nella politica degli Stati che nelle scelte del settore privato.

In questa direzione, si pone anche la recente normativa Usa sul **lavoro forzato**, attualmente in fase di approvazione anche nell'Unione europea, dove sono già in vigore il **CBAM**, la normativa sulla **deforestazione**, la direttiva sulla **sostenibilità**.

## **NUOVE PROSPETTIVE DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE NELLE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA**

### **Regole e restrizioni**

I nuovi scenari geopolitici, la lotta ai cambiamenti climatici, la tutela del mercato interno, la protezione dei consumatori sono alla base delle norme adottate dall'Unione europea e che incidono sugli scambi internazionali.

Le tensioni geopolitiche hanno impresso nuove priorità all'azione europea. Nel discorso sullo stato dell'Unione, il 13 settembre 2023, la Presidente Ursula von der Leyen ha posto l'attenzione sulla strategia di protezione dai **rischi per la sicurezza economica europea (derisking)**, un approccio volto a ridurre la dipendenza e la vulnerabilità nei settori ritenuti strategici per L'Unione europea, anche attraverso la diversificazione delle sue catene di approvvigionamento<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> In questa direzione anche la proposta di regolamento sui "critical raw materials", [https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/areas-specific-interest/critical-raw-materials/critical-raw-materials-act\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/areas-specific-interest/critical-raw-materials/critical-raw-materials-act_en).

La proliferazione di regolamenti europei, che impongono nuovi obblighi da rispettare in fase di import e di export, rappresenta un fattore di notevole complessità per tutti gli operatori che operano nel commercio internazionale. Le Dogane e le imprese sono chiamate ad applicare 350 differenti normative europee, in settori quali il commercio, l'industria, la sicurezza, la salute, l'ambiente e i cambiamenti climatici<sup>20</sup>

Dai divieti ai dazi antidumping, fino alle autorizzazioni dual use e alle misure di export control: sono molteplici i fattori di complessità che devono essere attentamente valutati dalle imprese, attraverso un'accurata due diligence.

Le misure di salvaguardia adottate dall'Unione europea sono in costante aumento: attualmente sono in vigore **177 misure definitive di difesa commerciale, di cui 117 antidumping definitive, 21 antisovvenzioni e una misura di salvaguardia, con un incremento di 14 misure rispetto al 2021<sup>21</sup>**. Lo strumento antidumping resta, pertanto, il più utilizzato a livello unionale per la tutela del mercato interno; nelle ultime settimane l'Unione europea ha annunciato l'avvio di nuove indagini antidumping su auto elettriche, turbine eoliche e acciaio.

Sono sempre più numerose, inoltre, le **misure di export control** adottate: in un anno l'Unione europea ha sottoposto a controllo 38.500 domande di esportazione per beni dual use, per un valore di 45,5 miliardi di euro<sup>22</sup>. Le esportazioni di prodotti dual use rappresentano circa il 2,1% delle esportazioni complessive realizzate dagli Stati membri UE, mentre sono state vietate 560 operazioni di export, per un valore totale di 7 miliardi di euro.

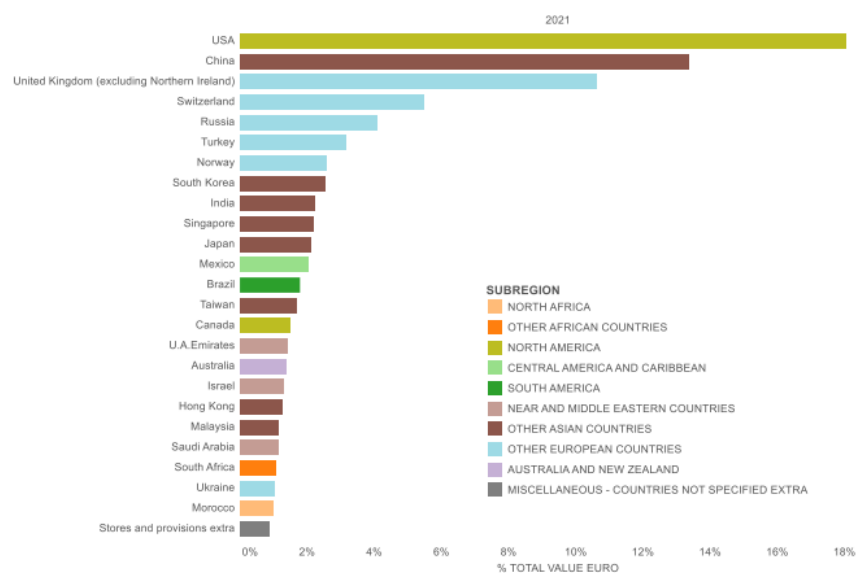


Figura 7. Stime dei prodotti dual-use esportati dall'Unione europea: i primi 25 Paesi di destinazione nel 2021<sup>23</sup>

<sup>20</sup> Commissione europea, proposta di modifica del codice doganale dell'Unione, COM(2023) 258 final, 2023/0156 (COD), pag. 4.

<sup>21</sup> Commissione europea, quarantunesima relazione annuale sulle attività antidumping, antisovvenzioni e di salvaguardia dell'UE e sull'utilizzo degli strumenti di difesa commerciale da parte di Paesi terzi nei confronti dell'UE, pubblicata il 6 settembre 2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0506>

<sup>22</sup> Secondo il Report sull'aggiornamento dei dati statistici relativi all'export control, pubblicato dalla Commissione europea il 19 ottobre 2023, <https://circabc.europa.eu/ui/group/654251c7-f897-4098-afc3-6eb39477797e/library/d45b2bfc-7029-412a-aa1e-b59ac87433f8/details?download=true>

<sup>23</sup> Nel grafico sono riportate le stime statistiche che mostrano le principali destinazioni delle esportazioni di prodotti dual use. Fonte: Report sull'aggiornamento dei dati statistici relativi all'export control.

Sono in costante aumento anche i divieti. A seguito del conflitto russo-ucraino, l'Unione europea ha adottato **undici diversi pacchetti di sanzioni** (alla data del 31 ottobre 2023), vietando l'importazione e l'esportazione di numerosi prodotti. L'Unione europea si classifica al quinto posto, dopo Stati Uniti, India, Russia, Brasile e Cina, tra i Paesi più protezionistici. Si stima che dal 2000 al 2020 siano state introdotte più di duemila misure restrittive.

Le catene di fornitura internazionale, infine, devono fare i conti con un crescente intervento dei Governi nella regolamentazione degli scambi e dei flussi di prodotti esteri, motivata da valori etici quali la sostenibilità ambientale, la tutela dei lavoratori, i conflict minerals, ecc. L'Unione europea ha da poco approvato una serie di divieti e nuovi dazi: in tale perimetro rientrano il CBAM, la plastic tax, le norme sulla deforestazione. A breve sarà introdotta anche la regolamentazione contro il lavoro forzato, già presente dallo scorso anno negli Stati Uniti. Altri fattori di crescente interesse e regolamentazione sono connessi alla sicurezza, con settori produttivi sottratti alle logiche del libero mercato per tutelare gli interessi nazionali, come accade negli ambiti dell'elettronica e dei semiconduttori. Sono sempre più diffuse, inoltre, le normative di settore che prevedono restrizioni agli scambi commerciali.

Negli ultimi anni l'Unione europea ha adottato un approccio sempre più green, volto a ridurre i cambiamenti climatici e a proteggere l'ambiente, allo scopo di realizzare gli obiettivi previsti dall'Accordo di Parigi, con una stretta sulle emissioni di CO<sub>2</sub> impegnandosi a ridurre, entro il 2030, i gas a effetto serra del 55% rispetto ai livelli degli anni '90.

Gli sforzi profusi per ridurre l'inquinamento hanno però indotto molte aziende a delocalizzare la produzione verso Paesi extra-UE con una normativa ambientale meno attenta agli effetti climatici delle produzioni inquinanti. Al fine di ridurre le emissioni di carbonio e di disincentivare l'off shoring verso Paesi con normative più tolleranti, l'UE ha introdotto il CBAM<sup>25</sup>, un tributo ambientale che interessa diverse tipologie di prodotti importati, quali cemento, fertilizzanti, ferro, ghisa, acciaio, idrogeno, alluminio ed energia elettrica.

Il CBAM si caratterizza, da un lato, per la finalità di riequilibrare, dal punto di vista economico, il **dumping ambientale** realizzato da Paesi non impegnati nell'attuazione dell'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici. Per altro verso, venuto meno il vantaggio economico della delocalizzazione, il nuovo dazio aspira a incentivare il rientro nell'Unione europea di alcune importanti filiere produttive (reshoring). Con il nuovo tributo, infatti, i prodotti inquinanti importati nell'Unione europea dovranno scontare un dazio corrispondente alle loro emissioni di carbonio, equivalente al prezzo pagato dai produttori italiani nell'ambito del sistema europeo di scambio delle quote di emissione EU ETS.

Dal 17 ottobre scorso è in vigore, inoltre, il divieto di importare nell'Unione europea le **microplastiche**, ossia minuscoli frammenti di polimeri non solubili in acqua e dannosi per l'ambiente e la salute umana<sup>26</sup>. Se per alcuni prodotti, come i cosmetici, sono stati previsti ampi periodi transitori, l'UE ha invece vietato con effetto immediato l'importazione e la vendita di glitter di plastica sfusi, destinati a settori che non sono interessati da proroghe. È già in vigore, per esempio, il divieto di immettere sul mercato alcuni prodotti che contengono glitter, come giocattoli e tessuti, per i quali non è stato previsto nessun periodo di adeguamento.

Già efficace in alcuni Paesi europei come la Spagna, è stata rinviata al secondo semestre 2024 l'entrata in vigore in Italia della **plastic tax**, imposta sui manufatti in plastica con singolo impiego, prevista dal legislatore europeo (direttiva UE n. 2019/904) come strumento di tassazione ambientale finalizzata alla dissuasione dall'utilizzo di imballaggi monouso.

<sup>25</sup> Carbon tax adjustment mechanism, Reg. UE 956/2023.

<sup>26</sup> Regolamento UE 2023/2055, che ha introdotto alcune importanti novità all'allegato XVII del Regolamento Reach, Reg. CE 1907/2006.



Tra le misure a tutela dell'ambiente si segnala anche la normativa sulla **deforestazione** (Reg. UE 1115/2023), che introduce, dal 30 dicembre 2024, nuovi obblighi informativi e dichiarativi a carico delle imprese che operano nei settori interessati. Obiettivo di tali misure è combattere la deforestazione e ridurre il contributo dell'Unione europea alle emissioni di gas a effetto serra.

**La leva dei dazi ambientali (in particolare il CBAM) è utilizzata per indurre i partner a rispettare una serie di valori occidentali, molto sentiti dall'opinione pubblica occidentale, ma è molto criticata nei Paesi in via di sviluppo, nonché in Cina e negli Stati Uniti. Queste nuove misure, motivate da forti e condivisibili ragioni etiche, incideranno sulla competitività delle imprese europee?**

#### ACCORDI DI LIBERO SCAMBIO

Nell'Unione europea sono attualmente in vigore 42 Accordi di libero scambio con 74 Paesi extra-UE<sup>27</sup> e oltre il 44% del commercio extra-UE interviene con Paesi che hanno sottoscritto Free trade agreements con l'Europa.

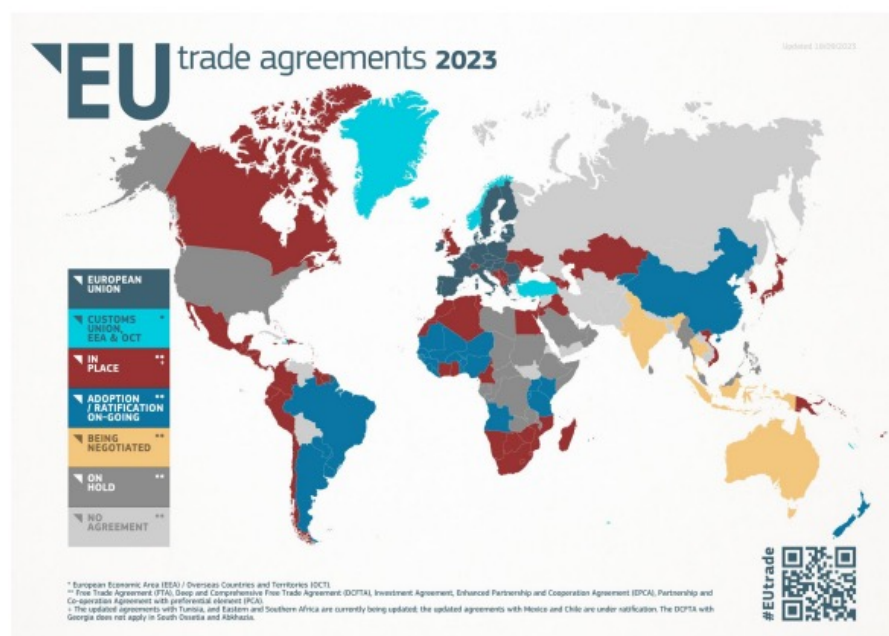


Figura 8. Mappa degli accordi di libero scambio conclusi dall'Unione europea<sup>28</sup>.

Oltre all'unione doganale con Andorra, Monaco, San Marino e Turchia e lo Spazio economico europeo con Norvegia, Islanda, Liechtenstein, l'Unione europea ha infatti concluso numerosi Accordi di libero scambio, suddivisi in trattati di vecchia e di nuova generazione.

<sup>27</sup> Commissione europea, Implementation and enforcement report, pubblicato a ottobre 2022.

<sup>28</sup> Fonte: <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/0e05d6f3-64f5-4661-ae0c-ae6b68094d19/details>.

Gli accordi di libero scambio di nuova generazione (come quelli conclusi con Singapore, Canada, Giappone, Corea del sud e Regno Unito) non hanno più soltanto una dimensione doganale, ma comprendono diverse altre questioni, quali ostacoli tecnici agli scambi e al commercio, questioni fitosanitarie, investimenti, garanzie, commercio transfrontaliero, ambiente, aiuti di Stato, appalti pubblici, servizi. L'accordo con la Corea del sud, in vigore dal 2011, per primo ha introdotto specifici requisiti normativi, tra cui l'impegno del Paese asiatico a ratificare e rispettare una serie di convenzioni dell'Organizzazione mondiale del lavoro, a tutela dei lavoratori. Analoghe previsioni sono contenute anche negli accordi con Canada, il Giappone, Singapore e il Vietnam, così come più recentemente con il Regno Unito, il Mercosur e il Messico.

Di grande importanza, per il nostro Made in Italy, è la presenza, negli accordi di libero scambio più recenti, di una specifica tutela delle indicazioni geografiche tipiche, che consente alle imprese di tutelarsi dalle violazioni "italian sounding" (e non solo) con strumenti legali anche nei Paesi esteri.

La Commissione ha concluso accordi con Cile, Nuova Zelanda e Kenya e punta a concludere entro la fine dell'anno con Australia, Messico e Mercosur, per poi passare a India e Indonesia<sup>29</sup>.

La frammentazione delle regole di origine e delle condizioni di agevolazione rendono necessario un costante aggiornamento da parte delle aziende.

Se da un lato l'Unione europea si segnala per un deciso attivismo nella conclusione di accordi commerciali, la loro concreta applicazione richiede un impegno di "messa a terra" che impiega anni e una capillare attività di informazione e aggiornamento per le imprese. Si è stimato che, per i primi anni, gli accordi non contribuiscono significativamente all'incremento degli scambi tra i firmatari e che occorre una diffusa campagna di informazione presso le imprese, specie nei confronti delle piccole e medie, non sempre aggiornate rispetto alle novità e alle opportunità di fonte normativa.

**La principale criticità legata ai FTA è la loro scarsa conoscenza e applicazione da parte delle imprese italiane.**

**Va rimarcata la necessità della formazione di figure specialistiche (export manager) e di percorsi di aggiornamento periodici costanti per il personale aziendale per poter sfruttare i vantaggi competitivi che i FTA garantiscono**

---

<sup>29</sup> Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen, Discorso sullo stato dell'Unione 2023, 13 settembre 2023.

## LE OPPORTUNITÀ PER IL MADE IN ITALY

Nel 2023 le vendite oltre confine supereranno i 660 miliardi di euro, grazie a una crescita attesa del 6,8%, per proseguire a un ritmo del 4,6% nel 2024 e del 3,8% medio annuo nel biennio successivo<sup>30</sup>.

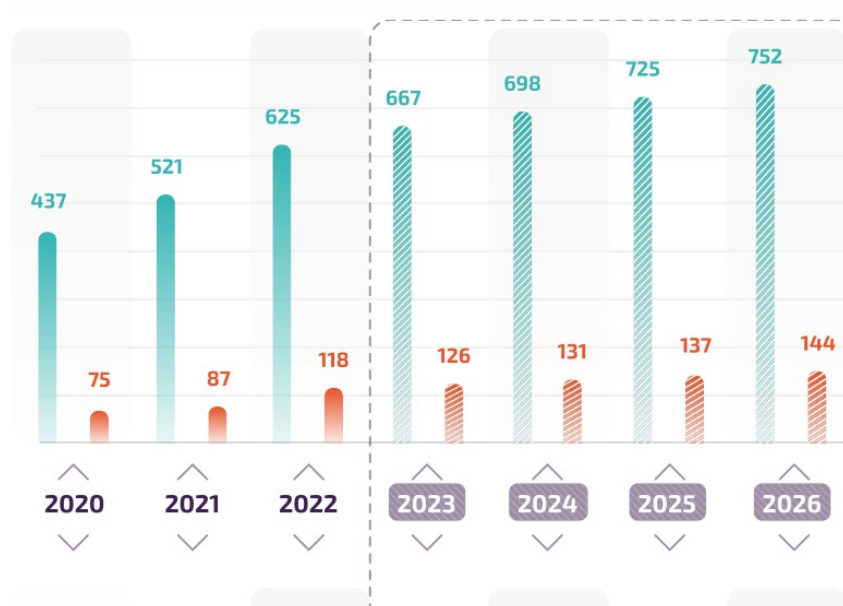


Figura 9. Esportazioni italiane di beni e servizi in valore (€ mld; var. % annua)<sup>31</sup>.

L'export del nostro Paese sta vivendo una fase di costante crescita. La capacità delle imprese di espandersi nei mercati internazionali, la realizzazione di prodotti di qualità di indiscusso valore e la forza del marchio **"Made in Italy"** rendono l'Italia il terzo Paese europeo per esportazioni.

Il marchio "Made in Italy" è da sempre sinonimo di eccellenza, considerato segno distintivo dei valori della tradizione, della cultura, del design e della creatività del nostro Paese. L'Italia conta, infatti, uno dei patrimoni storico-culturali più importanti al mondo e rappresenta un brand di crescente valore in un mercato internazionale sempre più frammentato e competitivo. Tra i principali Stati in cui sono commercializzati i prodotti italiani vi sono Germania e Francia, al terzo posto si classificano gli Stati Uniti, seguiti da Spagna, Svizzera, Regno Unito e Cina.

Nonostante le crescenti incertezze che derivano dallo scenario globale, l'export italiano è riuscito a recuperare rapidamente, e a superare, i livelli pre-pandemici, affermandosi come settore trainante dell'economia italiana. Nello specifico, nel 2023 il nostro Paese registra una crescita delle vendite di beni oltreconfine che superano i 660 miliardi di euro; altrettanto positivo risulta il dato dell'export dei servizi, con un +7% rispetto allo scorso anno, grazie soprattutto alla piena ripresa del settore turistico e ai servizi di trasporto<sup>32</sup>.

Le prospettive macroeconomiche per il Made in Italy, seppur in un contesto di crescenti tensioni commerciali e geopolitiche, risultano tendenzialmente positive. Nel 2024 le vendite all'esterno di beni, in valore, e di servizi dovrebbero crescere di un ulteriore 4,5% rispetto al 2023.

<sup>30</sup> SACE; Report export 2023, pag. 8.

<sup>31</sup> Elaborazione SACE su dati Global Trade Alert, in verde le colonne dei beni e in arancione i servizi, in SACE; Report export 2023, cit., pag. 9.

<sup>32</sup> SACE, Report export 2023

Nello specifico, sulla base dei dati raccolti dal Report-Export 2023 di Sace, i c.d. beni di investimento (meccanica strumentale, mezzi di trasporto, apparecchi elettrici, ecc.) saranno il raggruppamento di punta dell'export italiano nel 2024, quando il tasso di vendita oltreconfine si incrementerà di circa il 5%.

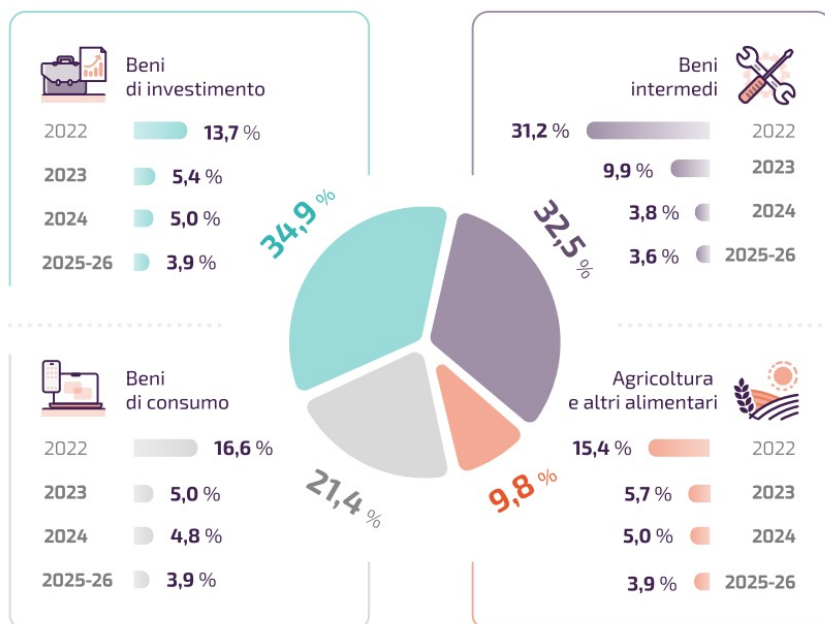


Figura 10. Esportazioni italiane di beni per raggruppamento (valori correnti: var. % annua; peso % 2022)<sup>33</sup>

Le principali economie mondiali rappresentano anche i principali mercati per i prodotti italiani (Germania, Stati Uniti, Cina) ma molto sta cambiando anche negli altri mercati di destinazione: Paesi del Golfo, India, Thailandia, Vietnam, Messico, Brasile e Croazia si stanno rivelando opportunità sempre più significative e concrete per il nostro export.

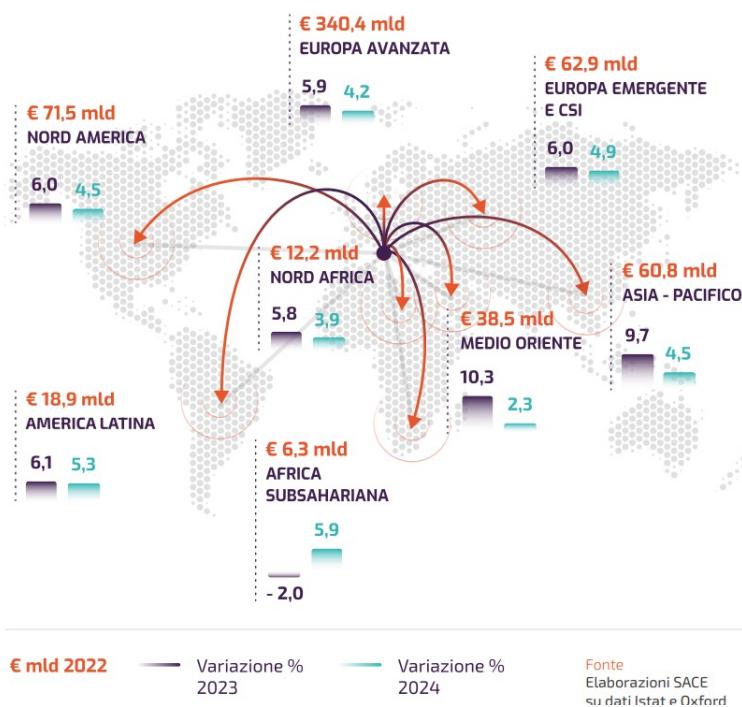


Figura 11. L'export italiano verso le aree geografiche (valori correnti; var. % annua)<sup>34</sup>

<sup>33</sup> Fonte: elaborazioni SACE su dati Istat e Oxford economics.

<sup>34</sup> Fonte: elaborazioni SACE su dati Istat e Oxford economics.

**Lo sviluppo del commercio elettronico e la disintermediazione della catena distributiva consentono di ampliare enormemente i mercati di sbocco per le piccole e piccolissime imprese italiane.**

Se nei modelli di business tradizionali (BtB) arrivare nei mercati esteri rendeva necessari forti investimenti in reti distributive, scorte, apporti materiali e personali, oggi la comunicazione diretta (BtC) consente ai prodotti di una microimpresa italiana di essere venduti nel mondo.

**L'espansione in mercati esteri anche grazie alle opportunità di una relazione diretta con i consumatori, attraverso l'e-commerce, spesso si scontra con un'inadeguata preparazione rispetto alle regole dell'export e con le barriere e le limitazioni nei mercati di destinazione, ancora poco conosciute dalle PMI**

#### **UNA STAGIONE DI RIFORME**

Sono partiti quasi contemporaneamente due ambiziosi cantieri di riforma, che incideranno profondamente sugli scambi internazionali e sull'operatività delle aziende: la riforma dell'attuale Codice doganale europeo, presentata lo scorso maggio dalla Commissione europea, e la revisione della disciplina doganale nazionale, prevista nel quadro della riforma fiscale, approvata con la legge delega 9 agosto 2023, n. 111.

**La legge delega per la riforma fiscale ha dedicato al settore doganale alcuni importanti principi e criteri direttivi, volti non soltanto ad aggiornare la normativa nazionale per adeguarla a quella europea, ma anche a garantire una radicale revisione delle sanzioni, amministrative e penali, il miglioramento della qualità dei controlli, un generale aggiornamento degli istituti.**

La normativa nazionale è contenuta all'interno di diverse fonti normative anche assai risalenti e, principalmente, nel Testo unico della legge doganale n. 43 del 1973 e nel decreto legislativo n. 374 del 1990, i quali fanno riferimento a istituti e prassi operative ormai superate dall'evoluzione della normativa, internazionale ed europea, e dai modelli di business. La Commissione di esperti nominata dal Governo per la stesura dei decreti delegati ha lavorato per aggiornare la normativa nazionale, allineandola a quella europea, mirando anche a una maggiore chiarezza degli istituti e delle regole, fondamentale per superare prassi disallineate a livello territoriale e per agevolare la compliance delle imprese.

Di grande importanza sarà anche la **revisione del sistema sanzionatorio doganale**, che attualmente prevede sanzioni molto gravose anche per violazioni non intenzionali (ossia non dolose) e penalità che possono arrivare anche al 500 o al 600% dell'importo dei diritti non versati, a fronte di sanzioni amministrative tributarie, in altri ambiti del sistema tributario, decisamente più proporzionate.

## Un sistema sanzionatorio economicamente così gravoso rappresenta, nelle valutazioni operate dalle imprese multinazionali in relazione alla scelta dei Paesi in cui investire, un fattore dissuasivo di significativo rilievo, a vantaggio di altri Stati europei che parimenti consentono l'accesso al mercato comune, ma a condizioni più vantaggiose

Sul versante europeo, invece, il **progetto di riforma della normativa doganale** prevede l'integrale riscrittura delle regole contenute nel codice doganale dell'Unione, regolamento n. 952/2013, in vigore dal 1° maggio 2016. La rapida obsolescenza dell'attuale codice è dovuta a una serie di fattori, il principale dei quali è il modello di business. Se il codice del 2013 è concepito intorno alla tradizionale supply chain, caratterizzata da scambi che intervengono tra due operatori professionali (esportatore e importatore BtB) e che riguardano container che contengono volumi di beni con caratteristiche simili, negli ultimi anni, in particolare a seguito della pandemia, si è esponenzialmente diffuso il modello BtC, in cui il destinatario finale è un consumatore-importatore e i trasporti internazionali riguardano ormai un enorme volume di piccole consegne di prodotti eterogenei.

Secondo i dati della Commissione europea, a fronte di oltre un miliardo di operazioni doganali annue di importazione verso il mercato unico, ben 890 milioni, pari al 73%, sono rappresentate dall'e-commerce, ma, nonostante tale volume, esse rappresentano soltanto una quota irrisoria delle entrate finanziarie dell'Unione (lo 0,5% del valore complessivo delle importazioni)<sup>35</sup>.

La proposta di riforma prevede un nuovo regime per l'e-commerce, finalizzato a contrastare una diffusa evasione dei dazi e dei controlli riscontrata nel settore.

Altro tema di grande rilievo è l'istituzione di un'unica **autorità doganale europea**, con l'obiettivo di superare la frammentazione attuale, che assegna a 27 autorità doganali l'applicazione delle regole comuni. Il rafforzamento del ruolo di coordinamento, attualmente affidato alla Commissione, mira anche a creare una reale ed effettiva unione doganale, caratterizzata dal superamento di divergenti prassi applicative che spesso incidono sulle scelte delle imprese, creando distorsioni dei traffici a vantaggio di Paesi meno scrupolosi nell'applicazione dei controlli e delle regole comuni. In tal senso va inteso anche il nuovo centro doganale digitale europeo (**Customs data hub**), introdotto allo scopo di uniformare il sistema dei controlli e di ridurre il fenomeno di un'Europa a due velocità, con Paesi più attenti e altri meno coinvolti nella prevenzione dei rischi di violazione degli interessi collettivi.

Tra gli istituti interessati dalla riforma vi è anche l'operatore economico autorizzato (AEO). Il progetto introduce, infatti, un gruppo specifico di operatori "**Trust & Check**", evoluzione della figura dell'AEO, i quali potranno gestire in autonomia le operazioni internazionali, senza necessità di un intervento doganale attivo, controllare autonomamente la conformità delle loro merci e versare i dazi periodicamente, senza presentare dichiarazioni doganali per ogni spedizione.

<sup>35</sup> Commissione europea, proposta di modifica del codice doganale dell'Unione, COM(2023) 258 final, 2023/0156 (COD), pag. 7.



## VENDERE E ACQUISTARE DALL'ESTERO NON È COME VENDERE E ACQUISTARE NEL MERCATO NAZIONALE

La crescita dell'export del nostro Paese pone in primo piano l'importanza dei processi di internazionalizzazione e il tema delle competenze e della formazione.

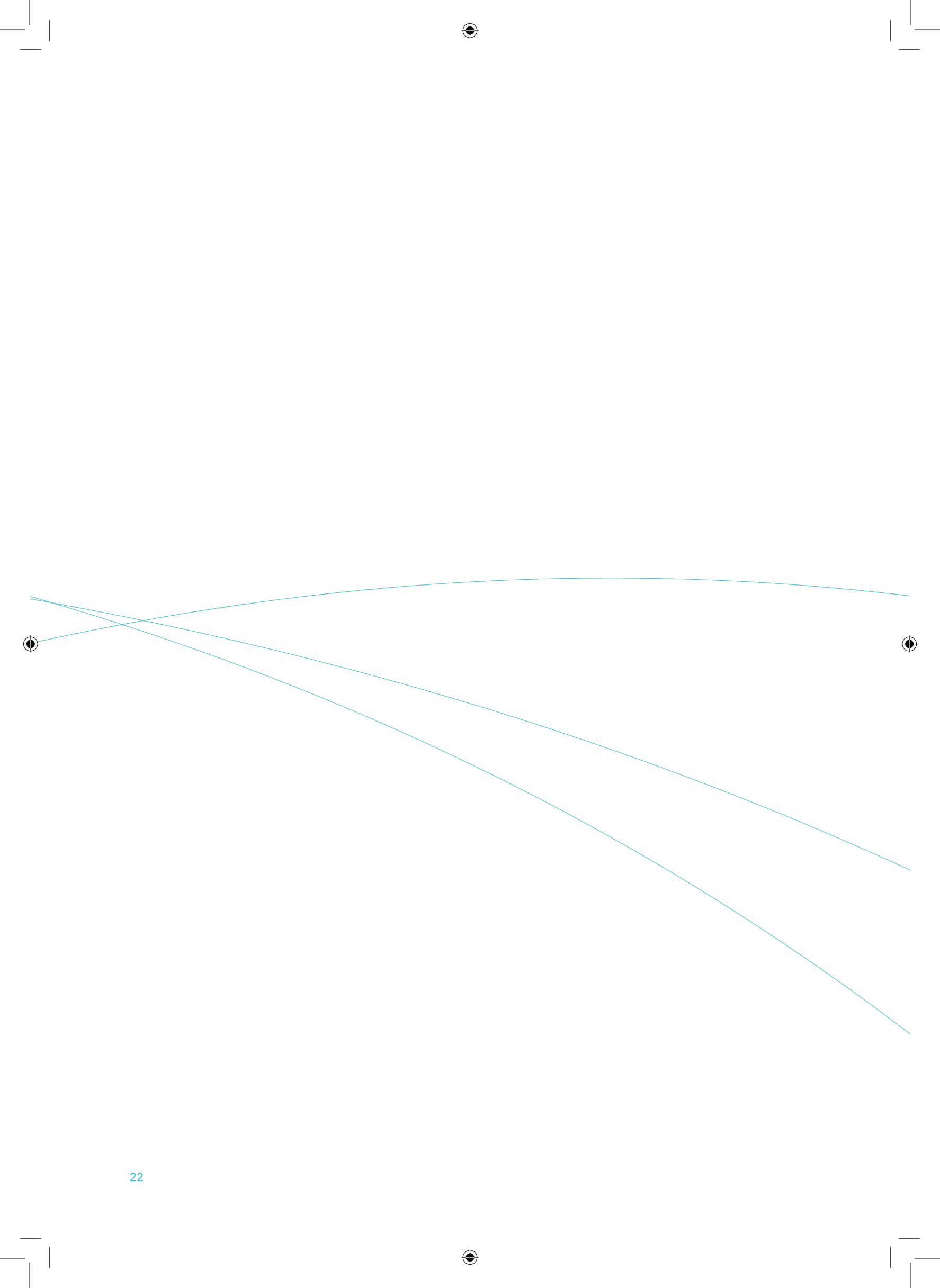
Vendere all'estero è un'operazione del tutto diversa rispetto alla vendita nel mercato nazionale: la buona riuscita di un piano di export dipende non solo dall'ottima qualità del prodotto, ma anche dalla capacità delle imprese di dotarsi di un'organizzazione aziendale preparata e aggiornata.

Vi sono, infatti, complessi istituti e numerose norme di riferimento che devono essere prima di tutto conosciuti e, poi, concretamente applicati per poter realizzare un prodotto compliant con le regole e le agevolazioni internazionali

Di particolare importanza è, soprattutto, la conoscenza delle norme che regolano il commercio internazionale: corretto inquadramento dei prodotti e del set di regole applicabili, procedure di export control, prodotti dual use, accordi di libero scambio sono tutti aspetti fondamentali da approfondire nell'ottica di un'adeguata strategia imprenditoriale.

Il tema del "Made in" e del commercio internazionale risulta fortemente correlato alla normativa doganale, in relazione soprattutto ai concetti di classificazione, valore e origine delle merci. Dalla pianificazione delle forniture alla conclusione del contratto di vendita, dalla scelta della clausola Incoterms allo studio degli standard tecnici dei Paesi di destinazione, per garantire un'efficace espansione nei mercati internazionali è richiesta competenza, preparazione e costante aggiornamento in settori in continua evoluzione, in particolare: divieti e limitazioni all'import, standard tecnici e tariffe doganali, regimi doganali da adottare, incidenza dei costi di trasporto internazionali, rischi in caso di inadempimento contrattuale, clausole arbitrali internazionali.

Le regole del commercio internazionale e il diritto doganale diventeranno ancora più importanti per le imprese e per le amministrazioni doganali



AR  com

Formazione

**ARcom Formazione - Centro Studi**  
Novembre 2023

[Facebook](#)

[Instagram](#)

[Linkedin](#)

[Youtube](#)

Sottoscrivi la newsletter su  
[arcomformazione.it](https://arcomformazione.it)