
Le clausole sociali e il Sistema di Preferenze Generalizzate dell'Unione europea

Alessia Morato

Dottoressa magistrale in Economia e finanza

SOMMARIO: 1. Introduzione. - 2. Passaggio dal GATT all'OMC. - 3. Il Sistema di Preferenze Generalizzate: definizione. - 4. Differenze rilevanti dei regolamenti CEE. - 5. Caso pratico: analisi dei Paesi beneficiari dell'SPG che hanno rispettato i "core labour standards". - 5.1. (Segue) I Paesi che hanno ottenuto il beneficio del regime speciale di incentivazione a tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori o quello per lo sviluppo sostenibile e il buon governo. - 6. Caso pratico: Paesi che sono stati revocati dall'elenco di Paesi beneficiari delle preferenze tariffarie. - 6.1. (Segue) Myanmar (Birmania). - 6.2. (Segue) Bielorussia. - 6.3. (Segue) Sri Lanka. - 6.4. (Segue) Venezuela. - 7. Conclusioni.

1. Introduzione

L'obiettivo di questo articolo⁽¹⁾ consiste nell'analisi dei regolamenti emanati dal Consiglio dell'Unione europea relativi all'applicazione del Sistema di preferenze generalizzate per valutare le potenzialità dell'uso di tale schema per incentivare i Paesi in via di sviluppo nel rispettare i diritti umani nella produzione e scambio di prodotti destinati al commercio internazionale.

Il Sistema di preferenze generalizzate può essere, infatti, citato come esempio di regolazione internormativa del commercio e dei diritti sociali in quanto indirizzato ad una sempre più crescente esigenza di legare il commercio al rispetto dei diritti dei lavoratori a causa di un'assente armonizzazione da parte di tutti i membri del commercio internazionale di livelli minimi di tutela dei diritti sociali.

Unico organismo pertinente nello stabilire regole uniformi in materia di lavoro a livello internazionale è l'Organizzazione Internazionale del Lavoro:

(1) Il presente saggio si basa sulla tesi di laurea magistrale in Economia e finanza discussa il 29 marzo 2011 presso l'università Ca' Foscari Venezia.

l'insieme degli Stati membri, anche qualora non abbiano ratificato le convenzioni in oggetto, sono obbligate, per il solo fatto di appartenere all'organizzazione, a rispettare i diritti fondamentali dei lavoratori che formano oggetto delle relative convenzioni. Grande limite di quest'organizzazione va rilevato nella mancanza di disposizioni sanzionatorie nel caso di violazione di una delle Convenzioni internazionali sul lavoro⁽²⁾. Per tale motivo, si è posto il problema di creare degli strumenti propri del commercio internazionale per garantire una diffusione più rapida ed estesa dei diritti dei lavoratori, attraverso l'inserimento della clausola sociale negli accordi di natura commerciale, come nel Sistema di preferenze generalizzate.

A seguito delle novità concernenti il rispetto dei diritti umani e dell'ambiente, introdotte dal Consiglio dell'Unione europea all'interno dei vari regolamenti emananti nel corso degli anni, in questo studio si è voluto verificare se sussiste correlazione positiva o meno tra la riduzione o esenzione dei dazi doganali sui prodotti esportati dai PVS all'interno del mercato comunitario offerta dal SPG, e l'applicazione da parte dei PVS delle Convenzioni OIL riguardanti i diritti umani e la tutela dell'ambiente.

Questa scelta politica dei Paesi industrializzati di migliorare i *core labour standard* nei Paesi in via di sviluppo deriva dal fatto che nel medio periodo ciò comporta un miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori, determinando un aumento di produttività del lavoro, da cui conseguono maggior competitività e guadagni per il Paese stesso, anche se inevitabilmente nel breve periodo i costi di produzione risultano elevati riducendo, così, la competitività-prezzo delle esportazioni dei PVS (nonostante la competitività sia mantenuta elevata dai bassi salari relativi).

2. Passaggio dal GATT all'OMC

L'accordo Generale sulle Tariffe e il Commercio (GATT), firmato il 30 ottobre 1947 ed entrato in vigore il 1° gennaio 1948⁽³⁾, costituisce l'elemento centrale della cooperazione multilaterale in materia di commercio internazionale⁽⁴⁾ e si basa sul principio della nazione più favorita⁽⁵⁾.

(2) Cfr. PERULLI, *Diritti sociali e mercato globale*, in *Riv. giur. lav.*, 2000, p. 941 ss.

(3) ADINOLFI, *L'Organizzazione Mondiale del Commercio. Profili Istituzionali e Normativi*, Padova, 2001, p. 10. v. *Protocol of Provisional Application of the GATT*, in *BISD*, vol. IV, p. 77 ss. Per una traduzione in italiano non ufficiale v. PICONE, SACERDOTI, *Diritto Internazionale dell'Economia*, Milano, 1982, p. 409.

(4) GIARDINA, TOSATO, *Diritto del Commercio Internazionale*, Milano, 1996, p. 3

(5) Il principio fondamentale del GATT è quello di non discriminazione nel commercio che si articola nel trattamento generalizzato della nazione più favorita (art. I, par. 1) e nel

Le questioni riguardanti lo sviluppo economico furono, però, inizialmente discusse nell'ambito dei negoziati intrapresi all'Avana fra il mese di novembre del 1947 e il mese di marzo del 1948, e avrebbero dovuto condurre alla costituzione dell'ITO (Organizzazione Internazionale del Commercio), come organizzazione permanente che regolasse il commercio mondiale, da affiancare a quelle nate dalla Conferenza di Bretton Woods ovvero Banca mondiale e Fondo Monetario Internazionale⁽⁶⁾. La Carta fu approvata dalla Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e l'occupazione ivi convocata su iniziativa dell'Ecosoc (Il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite)⁽⁷⁾ ma ad essa non seguì la ratifica degli stati firmatari, in particolare degli Usa stessi⁽⁸⁾.

I problemi dei Paesi in via di sviluppo in tale periodo non erano ancora apparsi nella loro gravità, dato che la maggior parte dei Paesi economicamente poco sviluppati non aveva ancora raggiunto l'indipendenza.

Il fallimento dell'ITO non comportò l'abbandono definitivo del progetto di cooperazione multilaterale commerciale in campo commerciale. Nel corso dei negoziati per la redazione della Carta dell'Avana, gli Stati partecipanti, al fine di favorire una più accelerata ricostruzione delle economie nazionali, accolsero la proposta statunitense di avviare delle trattative per una riduzione degli ostacoli al commercio internazionale, i cui risultati si sarebbero dovuti applicare fintantoché la Carta non fosse entrata definitivamente in vigore una volta raggiunto il numero prescritto di ratifiche⁽⁹⁾. Questi negoziati paralleli si conclusero il 30 ottobre 1947, con la firma, da parte dei rappresentanti di 23 Stati, dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio.

Una volta divenuto chiaro che la Carta dell'Avana non sarebbe entrata in vigore, il GATT rimase l'unico strumento multilaterale per la regolamentazione giuridica degli scambi commerciali aperto a tutti gli Stati⁽¹⁰⁾.

trattamento nazionale (art. III). Per un maggior approfondimento della normativa, v. GIARDINA, TOSATO, *op. cit.*, Milano, 1996, p. 3 ss.

L'Accordo Generale sulle Tariffe Doganali e il Commercio è disponibile al sito internet http://www.general-files.com/download/gs56208d5ch32i0/gatt47_i_enc.pdf.html, consultato il 20 aprile 2013.

(6) GIARDINA, TOSATO, *op. cit.*, p. 4.

(7) V. YUN 1946 - 1947.

(8) PICONE, SACERDOTI, *op. cit.*, p. 409. Sulla genesi e mancata adozione della Carta v. SCHIAVONE, *Il principio di non-discriminazione nei rapporti commerciali internazionali*, Milano, 1966, p. 17 ss; GARDNER, *Politica Economica e Ordine Internazionale*, Milano, 1978, p. 270 ss; GALGANO, MARRELLA, *Diritto del commercio internazionale*, Padova, 2011.

(9) V. YUN 1947 - 48, p. 978.

(10) ADINOLFI, *op. cit.*, p. 11 ss. Data la mancata ratifica della Carta d'Avana, essa assegnò

Le disposizioni della Carta d'Avana (il capitolo quinto sulla politica commerciale) furono inserite nel testo del GATT e andarono a costituire l'articolo XVIII dell'Accordo Generale; era l'unica disposizione che teneva in considerazione i problemi dei Paesi "meno sviluppati".

Agli inizi degli anni sessanta, con l'esaurirsi del processo di decolonizzazione, e l'ingresso all'ONU dei nuovi Stati indipendenti africani (che modificano a favore dei Paesi in via di sviluppo la maggioranza in seno all'Assemblea generale), il problema dello sviluppo acquista per la prima volta il ruolo di variabile macroeconomica centrale per l'intero equilibrio della Comunità internazionale. Per tale motivo le Nazioni Unite, sottoposte sempre più alla pressione dei Paesi in via di sviluppo, costituirono un organo sussidiario dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite: la Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo, detta UNCTAD.

Tale conferenza, convocata dall'Assemblea generale con ris. 1820 (XVII) del 18 dicembre 1962, si tenne a Ginevra e servì a lanciare, con le numerose risoluzioni, le linee-guida di un programma di misure commerciali a favore dello sviluppo, in conformità con le richieste dei PVS, e riprodotte nel noto rapporto di Raul Prebisch, segretario generale della Conferenza, dal titolo *Towards a New Trade Policy for Development*. L'Economista argentino Prebisch nel Rapporto presentato alla prima conferenza sul commercio e lo sviluppo delle Nazioni Unite sottolineava la grave situazione economica in cui versavano i PVS e proponeva come strategia una riforma concernente l'accesso dei prodotti originari dai PVS nei mercati dei paesi industrializzati sulla base di un trattamento tariffario preferenziale non reciproco⁽¹¹⁾, la quale non venne sostenuta dai Paesi Sviluppati.

Pochi mesi dopo la conclusione della Conferenza di Ginevra, nel novembre del 1964, durante i lavori del Kennedy Round, le parti contraenti del GATT decisero di aggiungere all'Accordo originario una parte IV relativa al «commercio ed allo sviluppo». Il fine di tale aggiunta sta nel fatto di rendere operante nell'Accordo, in deroga all'art. XXVIII-bis, il principio di non-reciprocità contenuto nell'art. XXXVI, par. 8⁽¹²⁾.

al GATT, un'organizzazione di carattere provvisorio, le redini del commercio mondiale. Si trattava di un'unione non istituzionalizzata, non dotata di personalità giuridica, priva di un qualsiasi assetto organizzativo. Vedi SARDA, *Le transazioni internazionali sui servizi nell'organizzazione mondiale del commercio*, in *Dir. comm. int.*, 1996, p. 423; GARDNER, *op. cit.*, p. 20.

(11) Il principio di non reciprocità appare per la prima volta nella risoluzione 1707 (XVI) dell'Assemblea generale delle N.U. del 19 dicembre 1961(para.1), con cui si raccomanda ai PS di accordare al commercio dei PVS, speciali agevolazioni non implicanti necessariamente piena reciprocità. TRIGGIANI, *op. cit.*, p. 221.

(12) «Le parti contraenti sviluppate non si aspettano reciprocità per gli impegni da esse presi nei negoziati commerciali per ridurre i dazi doganali ed altri ostacoli al commercio delle parti contraenti poco sviluppate».

Nella fase finale della seconda sessione dell'UNCTAD, svoltasi a Nuova Delhi nel 1968, l'accordo tra PS e PVS per l'accoglimento del Sistema di Preferenze Generalizzate e non discriminatorio in favore delle esportazioni di articoli manufatti e semi-finiti dei PVS viene raggiunto in seguito alla votazione unanime della ris. 21 (II) del 26 marzo 1968⁽¹³⁾. Dopo lunghe consultazioni con i vari Stati, il Comitato Speciale per le Preferenze fu in grado di attuare delle "Conclusioni concordate", e attraverso il loro accoglimento definitivo da parte del Consiglio del Commercio e dello Sviluppo dell'UNCTAD con ris. 75 (S-IV) nell'ottobre 1970⁽¹⁴⁾ venne approvato a favore dei PVS il principio delle preferenze generalizzate, non reciproche e non discriminatorie in favore dell'esportazioni dei PVS⁽¹⁵⁾.

Con la soluzione raggiunta i PS accettavano di concedere unilateralmente preferenze commerciali, però di natura temporanea e sfornite di carattere giuridicamente vincolante, riservandosi la facoltà di modificare o eventualmente sopprimere il trattamento stabilito⁽¹⁶⁾.

L'accoglimento del principio del sistema di preferenze generalizzate creava un problema, ossia entrava in contrasto con il principio fondamentale del GATT : la clausola della nazione più favorita. Dopo molte discussioni, le parti contraenti approvano, il 25 giugno 1971, un progetto di risoluzione⁽¹⁷⁾ che prevedeva una deroga temporanea⁽¹⁸⁾ per dieci anni⁽¹⁹⁾ alle disposizioni dell'Art. I del GATT al fine di permettere alle parti contraenti sviluppate di accordare un trattamento tariffario preferenziale ai prodotti originari dei paesi e dei territori in via di sviluppo

(13) I principi generali del Sistema di Preferenze Generalizzate vengono fissati dall'UNCTAD mentre vengono affidate al Comitato Speciale per le Preferenze (un organo sussidiario del Consiglio del Commercio e dello Sviluppo dell'UNCTAD) le modalità di attuazione di tali principi. PICONE, LIGUSTRO, *op. cit.*, p. 455.

(14) PICONE, LIGUSTRO, *op. cit.*, p. 455.

(15) GIARDINA, TOSATO, *op. cit.*, p. 123.

(16) DONDI, *op. cit.*, p. 273.

(17) Dal titolo *Autorizzazione all'introduzione delle preferenze generalizzate: decisione di deroga*, in BISD - 18th Supplement, p. 24. Generalized System of Preferences; Decision of 25 June 1971 (L/3545) (June 28, 1971), disponibile al sito <http://gatt.stanford.edu/page/home>, consultato il 5 marzo 2013.

(18) Gli Stati industrializzati avevano rifiutato l'introduzione di una deroga generale alla clausola della nazione più favorita nella parte IV dell'Accordo generale. Per tale motivo il sistema di preferenze generalizzate dovette ottenere una deroga espressa di carattere provvisorio in base all'art. XXIV.5 del GATT.

(19) PANICO, *La partecipazione della C.E.E. al sistema di preferenze tariffarie generalizzate in favore dei paesi in via di sviluppo*, in *Rivista di diritto europeo*, 1978, p. 43.

senza accordare lo stesso trattamento ai prodotti simili delle altre parti contraenti sviluppate⁽²⁰⁾.

La deroga solo temporanea accolta dal GATT non aveva soddisfatto i PVS, che non trovavano in essa garanzie adeguate, e iniziarono subito pressioni per ottenere un fondamento giuridico permanente al Sistema di Preferenze Generalizzate. Venne così adottata, al termine del Tokyo Round⁽²¹⁾ nel 1979, una seconda delibera, con cui si introduceva nel GATT la c.d. «*Enabling Clause*» (o Clausola di Abilitazione)⁽²²⁾ con la quale si stabilì che il trattamento preferenziale e più favorevole nei confronti dei Paesi in via di sviluppo rientrava nel quadro di una deroga permanente alla clausola della nazione più favorita sancita dall'art. I GATT.

La deroga alla clausola della nazione più favorita attraverso la clausola di abilitazione è possibile solamente se i Paesi sviluppati, nel predisporre l'SPG, dimostrano di rispettare alcune condizioni formali e sostanziali: il trattamento differenziato e più favorevole per i PVS deve essere configurato e modificato «*to respond positively to the development, financial and trade needs of developing countries*».

La notevole crescita economica mostrata da alcuni PVS degli anni '70 ha comportato l'introduzione nel GATT della c.d. clausola evolutiva o di ritorno graduale, la quale non identificava alcun parametro oggettivo in base al quale valutare il livello di sviluppo economico raggiunto da ciascun Paese beneficiario e pertanto conferiva⁽²³⁾ ai Paesi sviluppati la possibilità di modificare o revocare unilateralmente il trattamento preferenziale⁽²⁴⁾ proprio nei settori di maggiore interesse per i Paesi in via di sviluppo⁽²⁵⁾. Questa lacuna è stata colmata, successivamente, dalla disciplina posta dall'Accordo OMC e dai suoi allegati, distinguendo, nell'ampia categoria dei PVS, i Paesi meno avanzati.⁽²⁶⁾

(20) DI TURI, *Il Sistema di Preferenze Generalizzate della Comunità europea dopo la controversia con l'India sul regime speciale in tema di droga*, in *Riv. dir. internaz.*, 2005, p. 720 ss.

(21) DONDI, *op. cit.*, p. 275.

(22) Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries; Decision of 28 November 1979 (L/4903) (December 3, 1979). V. <http://docsonline.wto.org>, consultato il 2 febbraio 2013.

(23) DONDI, *op. cit.*, p. 276.

(24) ADINOLFI, *op. cit.*, p. 95 ss.

(25) DONDI, *op. cit.*, p. 276.

(26) ADINOLFI, *op. cit.*, p. 100. La WTO considera come paesi meno avanzati quelli così elencati dalle Nazioni Unite. Ci sono attualmente 49 paesi meno avanzati nella lista delle Nazioni Unite, 32 dei quali sono membri dell'OMC. Per elenco v. sito http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org7_e.htm oppure sito www.unohrlls.org, consultato il 15 febbraio 2013. PICONE, LIGUSTRO, *op. cit.*, p. 460 ss.

Agli inizi degli anni ottanta, a seguito della crisi del sistema economico mondiale, è sorta la necessità di una riforma della regolamentazione sostanziale degli scambi internazionali e rafforzamento dei meccanismi istituzionali del GATT, la quale venne discussa all'interno dell'Uruguay Round. La conclusione dei negoziati dell'Uruguay Round venne celebrata in occasione della Conferenza di Marrakech, in Marocco, del 15 aprile 1994 e istituì l'Organizzazione mondiale del commercio (*World Trade Organization*), la quale ha sostituito e assorbito dal 1° gennaio 1995 il GATT⁽²⁷⁾, ma ne conserva i principi e molte regole.

L'Organizzazione Mondiale del Commercio si basa sul principio della "clausola della nazione più favorita", ovvero i Paesi industrializzati e i PVS vengono integrati nello stesso piano; questo comporta una rottura rispetto al passato. La motivazione di questa filosofia dell'OMC sta nel fatto di accogliere senza limiti il liberalismo economico su scala mondiale.

L'OMC si è occupato nei primi anni della sua attività delle questioni emerse in relazione al fenomeno del *social dumping*, che ha generato preoccupazioni nei paesi avanzati, determinando pressioni per l'introduzione di una "clausola sociale" che imponga *labour standard*, ossia requisiti minimi di tutela del lavoro e che consenta ad un paese di imporre restrizioni alle importazioni dai paesi che non soddisfino tali requisiti minimi.

La posizione dei PVS è stata nettamente contraria alla clausola sociale sulla base della considerazione che l'arretratezza economica di un paese può giustificare la bassa tutela del lavoro e che un innalzamento del livello della tutela stessa risponderebbe essenzialmente agli interessi protezionistici dei Paesi più sviluppati⁽²⁸⁾.

(27) Per un'analisi delle ragioni che hanno portato alla modifica del sistema precedente e alla creazione dell'Organizzazione mondiale del commercio v. SACERDOTI, *La trasformazione del GATT nell'organizzazione mondiale del commercio*, in *Dir. comm. int.*, 1995, p. 73 ss.; ZAMPETTI, *L'Uruguay Round: una panoramica dei risultati*, in *Dir. comm. int.*, 1994, p. 825; QUICK, *I risultati dell'Uruguay Round del GATT e l'istituzione dell'Organizzazione Mondiale del Commercio*, in *Commercio internazionale*, 1994, p. 675; MARCEAU, *Transition from GATT to WTO. A most pragmatic operation*, in *Journal World Trade*, 1995, p. 146; PETERSMANN, *The transformation of the world trading system through the 1994 agreement establishing the world trade organization*, in *Eur. journ. intern. law*, 1995, p. 161; KUFUOUR, *From the GATT to the WTO: the developing countries and the reform of the procedures for the settlement of international trade disputes*, in *Journal of World Trade*, 1997, p. 117 ss.

Per quanto riguarda la struttura dell'OMC v. GREPPI, *La disciplina giuridica internazionale della circolazione dei servizi*, Napoli, 1994, p. 96; SECCHI, SACERDOTI, *L'Uruguay Round del Gatt*, Milano, 1987; ADINOLFI, *op. cit.*, p. 46 ss.

(28) Questa teoria dei PVS non è proprio corretta. Infatti la stessa teoria dell'innovazione sottolinea come la scelta politica di migliori *labor standard* nei paesi inizialmente arretrati, se da un lato aumenta i costi di produzione e pertanto riduce nel breve termine la competitività-prezzo delle loro esportazioni (competitività peraltro mantenuta assai elevata dai bassi salari relativi), dall'altro lato induce nel medio periodo incentivi ad una migliore

L'opposizione dei PVS ha impedito l'approvazione della clausola sociale nella Conferenza Ministeriale dell'OMC tenuta a Singapore nel dicembre 1996.

Il WTO, in tale conferenza, accetta l'esistenza di un possibile legame tra questioni relative al commercio e al lavoro, ma riconosce l'ILO come autorità internazionale competente in materia di lavoro, evitando pertanto in linea di massima di inserire esplicitamente nei propri accordi provvedimenti specifici che favoriscano il rispetto di standard di lavoro accettabili e di conseguenza l'applicazione di sanzioni finanziarie per i Paesi trasgressori.

Queste decisioni prese dalla WTO, hanno da una parte incrementato l'interesse dei PVS a mantenere il Sistema di preferenze generalizzate come uno dei pochi strumenti rimasti a garantire il trattamento differenziato a loro beneficio e dall'altra motivato i PS a creare questo strumento proprio del commercio internazionale per favorire la diffusione di politiche sociali volte a premiare i PVS che rispettano le Convenzioni OIL concernenti i *core labour standard*⁽²⁹⁾.

3. Il Sistema di Preferenze Generalizzate: definizione

Il Sistema delle Preferenze Generalizzate (SPG) accorda un accesso preferenziale al mercato dell'Unione europea ai Paesi in via di sviluppo, classificati dalla Banca mondiale come paesi a basso reddito e rappresenta uno strumento volto a ridurre la povertà e a promuovere il buon governo, nonché lo sviluppo sostenibile aiutando tali paesi a generare, grazie al commercio internazionale, entrate aggiuntive che potranno in seguito essere reinvestite ai fini del proprio sviluppo e favorire una diversificazione delle loro economie. Pertanto, per stimolare l'export da tali paesi, il Paese donatore incentiva le importazioni di beni originari di questi mercati abbassando, o addirittura annullando, i dazi doganali che invece gravano sulla stessa tipologia di prodotto quando esso è originario da altri paesi non beneficiari del sistema SPG.

valorizzazione del capitale umano, da cui conseguono aumenti di produttività del lavoro e guadagni di competitività. Diversi studi dimostrano che l'attrattività di un paese di fare degli investimenti su un paese estero è direttamente proporzionali al rispetto degli standard di lavoro. Cfr. ONIDA, *Globalizzazione, standard sociali e del lavoro e ruolo dell'ILO*, 2008, p. 4, disponibile al sito internet http://www.astrid-online.it/Governo-de1/Studi-ric/ONIDA_Standard-sociali-e-del-lavoro.pdf, consultato il 25 febbraio 2013.

(29) Sul tema del commercio e diritti sociali all'interno del Sistema di preferenze generalizzate v. PATANO, SALOMONE, *Trade and Labour within the European Union Generalized System of preferences*, 2008, New York University School of Law, New York.

Il Sistema di preferenze generalizzate è adottato da diversi Paesi sviluppati⁽³⁰⁾, il quale ha differenze consistenti per certi aspetti in relazione al Paese donatore preso in esame, ma anche elementi comuni⁽³¹⁾. Limitandoci al Sistema di Preferenze generalizzate europeo, il consiglio dell'Unione europea ha adottato, il 20 dicembre 1994, un nuovo sistema di preferenze generalizzate per i prodotti industriali⁽³²⁾ avente come base giuridica l'articolo 133 del Trattato della Comunità Europea. Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il recente Regolamento (UE) n. 978/2012⁽³³⁾ ha introdotto come base giuridica l'articolo 207 del Trattato su funzionamento dell'Unione europea (ex art 133 del TCE).

L'Unione europea per fissare quali Paesi in via di sviluppo hanno le caratteristiche di esser considerati tali, utilizza l'elenco elaborato dall'OCSE⁽³⁴⁾ e il regime generale viene concesso a tutti i Paesi beneficiari classificati dalla Banca mondiale fra i paesi a reddito non elevato e con esportazioni insufficientemente diversificate⁽³⁵⁾. All'interno della più ampia categoria dei Paesi in via di sviluppo ne è prevista un'ulteriore concernente i Paesi meno avanzati⁽³⁶⁾. Quest'ultimi vengono ulteriormen-

(30) I paesi industrializzati che hanno adottato schemi SPG sono i seguenti: Comunità europea, Australia, Canada, Giappone, Nuova Zelanda, Norvegia, Svizzera, Turchia e USA. Per informazioni più dettagliate su ciascuno di questi schemi, v. le pubblicazioni dell'UNCTAD comprese nella serie *Generalized System of Preferences*, disponibili anche in internet al seguente indirizzo www.unctad.org/gsp/handbook, consultato il 1° marzo 2013.

(31) Per un'analisi dettagliata v. PICONE, LIGUSTRO, *op. cit.*, p. 464 ss.

(32) Regolamento (CE) n. 3281/94 del 19 dicembre 1994, recante applicazione di uno schema pluriennale di preferenze tariffarie generalizzate per il periodo 1995-1998 a taluni prodotti industriali originari di paesi in via di sviluppo, *GUCE* L 348 del 31 dicembre 1994. Cfr. PANICO, *La partecipazione della C.E.E. al sistema di preferenze tariffarie generalizzate in favore dei paesi in via di sviluppo*, in *Rivista di diritto europeo*, 1978, p. 43 ss.

(33) Regolamento (UE) n. 978/2012 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 relativo all'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie generalizzate e che abroga il regolamento (CE) n. 732/2008 del Consiglio. *GUCE* L 303, p. 1 del 31 ottobre 2012, entrato in vigore il 20 novembre 2012.

(34) La classificazione dei PVS è differente a seconda degli indicatori utilizzati dalle diverse istituzioni (ONU, Banca Mondiale, ECOSOC ecc.). L'OCSE utilizza come criteri: basso reddito pro capite; bassi tassi di crescita del reddito nazionale; bassi tassi di crescita del reddito pro capite; ristretta base industriale; ridotta accumulazione di capitale; alta percentuale di povertà assoluta; basso tenore di vita, come da indicatori ISU circa sanità, mortalità, fame ed educazione.

(35) Art. 4 del Reg. (UE) n. 978/2012.

(36) La distinzione tra le due categorie di Paesi in via di sviluppo è recepita nel sistema SPG fin dall'origine e la legittimità del diverso e più favorevole trattamento a beneficio dei Paesi meno avanzati è riconosciuto nella stessa Clausola di Abilitazione. La WTO considera come paesi meno avanzati quelli elencati dalle Nazioni Unite: ci sono attualmente 49 paesi

te favoriti rispetto ai “normali” Paesi in via di sviluppo attraverso misure speciali che nella maggior parte dei casi si concretizzano nella totale abolizione dei dazi doganali per i prodotti da loro esportati⁽³⁷⁾.

I Paesi ammissibili al SPG sono elencati nell'apposito allegato del Regolamento (UE) n. 978/2012⁽³⁸⁾ il quale può, in qualsiasi momento, esser modificato con atto delegato della Commissione al fine di tenere conto dei cambiamenti nello stato internazionale o nella classificazione dei paesi⁽³⁹⁾. Confrontando il regolamento (UE) 978/2012 con il regolamento n. 980/2005 si può osservare che il numero di Paesi ammessi a beneficiare del regime generale è sceso da 176 a 89. La spiegazione di tale riduzione deriva dai progressi che l'applicazione del Sistema di preferenze generalizzate ha apportato ai Paesi beneficiari da un punto di vista di crescita economica e sociale. Nell'ultimo decennio, infatti, grazie all'applicazione del regime, molti Paesi hanno aumentato la propria competitività a livello globale, diminuendo drasticamente le necessità di sovvenzione; tali Paesi, secondo i calcoli della Commissione, assorbivano oltre il 40% complessivo delle esportazioni preferenziali, situazione inaccettabile, in particolare in un periodo di risorse scarse. Pertanto, la Comunità europea ha ritenuto necessario aggiornare l'elenco dei Paesi ammissibili al SPG al fine di renderlo compatibile con la realtà economica, sociale esistente⁽⁴⁰⁾. Questo elenco predisposto nell'allegato II del regolamento citato include Paesi per i quali le preferenze tariffarie possono essere temporaneamente revocate o sospese quando i) sia stato classificato dalla Banca Mondiale come paese ad alto reddito nel corso dei tre anni consecutivi immediatamente precedenti all'aggiornamento dell'elenco dei Paesi beneficiari ad eccezione, fino al 21 novembre 2012, per quei Paesi che al 20 novembre 2012 hanno siglato un accordo bilaterale di accesso preferenziale al mercato con l'Unione, il quale

meno avanzati, 32 dei quali sono membri dell'OMC. Per elenco consulta il sito http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org7_e.htm oppure sito www.unohrrls.org, consultato il 3 marzo 2013. PICONE, LIGUSTRO, *op. cit.*, p. 460 ss. Sulle particolari difficoltà che incontrano i PMA nella promozione del proprio interscambio commerciale v. WTO doc. WT/COMTD/W/11 *Market access for exports of goods and services of the least-developed countries: barriers and constraints. Note by the secretariat* del 26 ottobre 1998.

(37) Per un'analisi dettagliata delle iniziative dei Paesi donatori di preferenze in favore delle esportazioni dei Paesi meno avanzati, v. il documento UNCTAD *Improving Market Access for Least Developing Countries, UNCTAD/DITC/TNCD/4*, 2001.

(38) Allegato I del Reg. (UE) n. 978/2012.

(39) Art. 3 del Reg. (UE) n. 978/2012.

(40) http://www.ipsoa.it/Fisco/dal_1_gennaio_2014_cambia_il_sistema_della_preferenze_generalizzate_id1102116_art.aspx, consultato il 30 aprile 2013.

offre, per la quasi totalità degli scambi, le stesse o più favorevoli preferenze tariffarie del sistema; oppure ii) beneficia di un regime d'accesso preferenziale al mercato cui offre, per la quasi totalità degli scambi, le stesse preferenze tariffarie del sistema o condizioni più favorevoli. Le condizioni appena elencate non si applicano ai Paesi meno avanzati⁽⁴¹⁾.

L'esclusione del Paese ammissibile dal regime generale per i due criteri appena elencati non è definitiva in quanto la Commissione riesamina l'elenco dei Paesi beneficiari dell'SPG inseriti nell'allegato II entro il primo gennaio di ogni anno successivo all'entrata del novello regolamento. Quando la Commissione decide di revocare dall'elenco suddetto un Paese, l'esclusione non avviene in automatico, ma decorso un periodo di tempo sancito dall'articolo 5 del regolamento citato, che varia a seconda della motivazione di esclusione. Decorso tale termine, la Commissione adotta atti delegati conformemente all'articolo 36 del regolamento UE in analisi, per modificare l'allegato II sopra indicato e notifica la decisione al Paese beneficiario.

L'Unione europea ha predisposto, inoltre, un meccanismo di sospensione dal regime generale del sistema di preferenze generalizzate: il meccanismo di graduazione. Esso è volto alla sospensione delle preferenze tariffarie concesse dal regime generale per quei Stati che, per tre anni consecutivi, esportano nell'Unione europea prodotti originari di una sezione SPG per un valore medio eccedente le soglie fissate dall'allegato IV del Regolamento (UE) 978/2012⁽⁴²⁾.

Il nuovo quadro normativo sancito dal regolamento in esame prevede ogni tre anni un riesame da parte della Commissione dell'elenco dei Paesi ammessi a beneficiare del regime generale al fine di sospendere o di ristabilire le preferenze tariffarie. La modifica dell'elenco avviene previo atto di esecuzione il quale si applica a decorrere dal 1° gennaio dell'anno seguente alla sua entrata in vigore⁽⁴³⁾. Per quanto concerne i tempi di esclusione dei Paesi meno avanzati sono più lunghi in quanto l'atto delegato della Commissione ha efficacia decorso tre anni dalla sua entrata in vigore⁽⁴⁴⁾.

Fino ad ora abbiamo esaminato esclusivamente le caratteristiche dei Paesi in via di sviluppo per essere considerati tali, senza approfondire i requisiti che devono avere i prodotti esportati da quest'ultimi per acce-

(41) Art. 4 del Reg. (UE) n. 978/2012. Per un elenco dei Paesi beneficiari delle preferenze tariffarie previste dal regime generale v. allegato II del presente regolamento.

(42) Art. 8, co. 1, del Reg. (UE) n. 978/2012.

(43) Art. 8, co. 3, del Reg. (UE) n. 978/2012.

(44) Art. 17, co. 2, del Reg. (UE) n. 978/2012.

dere al regime preferenziale. Infatti non tutti i prodotti dei PVS godono della riduzione o esenzione del dazio doganale. Questo si verifica quando non vengono rispettate le regole di origine statuite dal codice doganale comunitario contenute nel regolamento (CEE) n. 2454/93⁽⁴⁵⁾ modificato dal regolamento (UE) n. 1063/2010 della Commissione del 18 novembre 2010, in vigore dal 1° gennaio 2011⁽⁴⁶⁾. Tale regolamento ha semplificato e allentato le regole e le procedure, in modo che i prodotti originari dei Paesi beneficiari possano effettivamente trarre vantaggio dalle preferenze concesse, assicurare che le preferenze vadano realmente a beneficio di chi ne ha bisogno e rafforzare i controlli per prevenire le frodi e proteggere le risorse proprie dell'Unione Europea. Si considerano originari di un Paese beneficiario sia i «prodotti interamente ottenuti»⁽⁴⁷⁾ in quel Paese, sia quelli che sono stati ottenuti in quel Paese a seguito di lavorazione o trasformazione sufficienti da materiali e/o componenti importati. In questo ultimo caso, il requisito fondamentale è quello della «trasformazione sostanziale» che si basa, nel caso della Comunità europea, sul criterio del «valore aggiunto»⁽⁴⁸⁾. Tale criterio non è unico in quanto non è adatto per una serie di settori, fra cui i prodotti agricoli e i prodotti agricoli trasformati, i prodotti della pesca, i prodotti chimici, i

(45) Art. 67 del Reg. n. 2454/93 della Commissione, del 2 luglio 1993, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento n. 2913/92 del Consiglio che istituisce il codice doganale comunitario, *GUCE* L 253 del 11 ottobre 1993. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 214/2007, *GUCE* L 62 del 1 marzo 2007, p. 6. V. sito http://europa.eu/legislation_summaries/customs/l11010b_it.htm, consultato il 25 gennaio 2013. V. INAMA, *Comparative analysis of the generalized system of preferences and non-preferential rules of origin in the light of the Uruguay round agreement: is it a possible avenue for harmonization or further differentiation?*, in *Journal World Trade*, 1995, nr. 1.

(46) In *GUCE* L 307 del 23 novembre 2010, p. 1. Il regolamento in esame è stato emanato a seguito del dibattito avviato dal *Libro verde* della Commissione *Il futuro delle norme di origine nei regimi preferenziali* del 18 dicembre 2003, COM (2003) 787 del 18 dicembre 2003 e a seguito successivamente di una comunicazione della Commissione in data 16 marzo 2005 intitolata *Le norme di origine nei regimi commerciali preferenziali - orientamenti per il futuro*, COM (2005) 100 del 16 marzo 2005, la quale definisce le revisioni che devono essere eseguite alle regole di origine per renderle più semplificate e maggiormente orientate allo sviluppo.

(47) Per elenco dei prodotti v. art. 68 del Regolamento n. 2454/93 della Commissione, del 2 luglio 1993 suddetto e art. 75 del Regolamento (UE) n. 1063/2010 della Commissione del 18 novembre 2010 recante modifica del regolamento (CEE) n. 2454/93 che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio che istituisce il codice doganale comunitario, *GUCE* L 307, p. 1.

(48) Affinché un prodotto possa essere considerato come originario di un Paese beneficiario, gli eventuali materiali usati nella produzione, importati da Paesi terzi devono subire un grado di lavorazione nel Paese esportatore che permetta al valore del prodotti di aumentare di una determinata percentuale.

metalli, i tessili, l'abbigliamento e le calzature. In questi settori vengono utilizzati altri criteri, i quali prevedono un contenuto massimo autorizzato di materiali non originari (fino al 70%), la modifica della voce o sottovoce tariffaria, una specifica operazione di lavorazione o trattamento e l'impiego di materiali interamente ottenuti. Viene inoltre predisposto un elenco di operazioni di lavorazione o trasformazione insufficienti che non possono in ogni caso conferire l'origine. La semplicità introdotta dal regolamento (UE) n. 1063/2010 si evince dal fatto che le norme di origine non sono più definite sulla base di ogni singolo prodotto ma bensì attraverso un approccio settore per settore.

Dal 1° gennaio 2011 i Paesi beneficiari possono usufruire maggiormente delle deroghe alle norme di origine ovvero in caso di catastrofi naturali e per motivi economici e deroghe concesse su iniziativa dell'UE.

La disciplina delle norme di origine nei regimi commerciali preferenziali prevede l'applicabilità del "cumulo di origine". Il cumulo di origine consiste nella possibilità di un Paese membro del gruppo regionale di importare materiali originari da un altro Paese membro del gruppo regionale, dove questi saranno considerati materiali locali. Le nuove regole introdotte dall'ultimo regolamento UE prevedono 4 tipi di cumulo:

"Cumulo Bilaterale" che permette ai paesi beneficiari di utilizzare i materiali di origine europea;

Cumulo con Norvegia, Svizzera e Turchia⁽⁴⁹⁾ per le merci originarie di cui ai capitoli da 25 a 97 del sistema armonizzato;

"Cumulo regionale": oltre la concessione del cumulo dell'origine previsto dal regolamento (*CEE) n. 2454/93 a tre organizzazioni regionali⁽⁵⁰⁾, il regolamento successivo n. 1063/2010 ha creato un nuovo gruppo regionale⁽⁵¹⁾ e introdotta la possibilità di un cumulo tra i Paesi ASEAN⁽⁵²⁾ e i Paesi SAARC⁽⁵³⁾, su richiesta e a determinate condizioni. Tuttavia, al fine di evitare distorsioni degli scambi tra Paesi con diversi livelli di preferenza tariffaria, taluni prodotti sensibili sono esclusi dal cumulo regionale.

(49) Cfr. art. 85 e 86 del Reg. (UE) n. 1063/2010 della Commissione.

(50) Il cumulo regionale si applica a tre distinti gruppi regionali di paesi beneficiari del sistema di preferenze generalizzate: a) l'associazione delle nazioni del sud-est asiatico (ASEAN); b) il mercato comune centro americano (MCCA); c) il gruppo andino. Cfr. art. 73, par.3, Reg. n. 3254/94.

(51) Gruppo IV formato da Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay.

(52) L'Associazione delle Nazioni dell'Asia Sud-Orientale (*Association of South-East Asian Nations*, ASEAN).

(53) L'Associazione Sud-Asiatica per la Cooperazione Regionale (*South Asian Association for Regional Cooperation*, SAARC).

“Cumulo esteso” in base al quale, su richiesta presentata da un Paese beneficiario, per alcuni materiali, originari di un Paese con il quale l’Unione Europea ha un accordo commerciale preferenziale, sono considerati materiali originari del Paese beneficiario in questione quando l’ulteriore lavorazione o incorporamento in un prodotto viene eseguita in detto Paese. Tale cumulo è concesso a patto che i paesi coinvolti assicurino la cooperazione amministrativa sia con l’UE che tra loro stessi e che il cumulo sia notificato alla Commissione stessa dal Paese beneficiario⁽⁵⁴⁾.

Come ultime due novità introdotte dal Regolamento (UE) n. 1063/2010 sono state semplificate le condizioni per l’origine in quanto si è sostituita la regole del trasporto diretto statuita Codice Doganale Comunitario con un principio più flessibile di non manipolazione. Viene, inoltre, non più richiesta la produzione del certificato di origine delle autorità pubbliche come prova documentaria fondamentale per l’ottenimento dei benefici dell’SPG⁽⁵⁵⁾, ma un autocertificazione degli esportatori registrati presso le competenti autorità.

Il sistema di preferenze oltre ad agevolare l’esportazione dei prodotti dei PVS verso l’Unione europea grazie ad un regime tariffario ridotto all’atto della loro importazione nel territorio doganale comunitario, ha l’obiettivo di stimolare una politica interna dei PVS volta a migliorare le condizioni di vita e di lavoro mediante un incremento degli incentivi a favore dei Paesi che garantiscono il rispetto dei diritti fondamentali dell’uomo, dei diritti dei lavoratori e delle convenzioni sullo sviluppo sostenibile. Per realizzare questo obiettivo, la Comunità ha introdotto già a partire con il Regolamento 3281/94 dei regimi speciali di incentivazione.

Questi regimi speciali consistono in preferenze aggiuntive che possono essere messe a disposizione dei Paesi, ammessi a beneficiare di dazi preferenziali in base all’SPG, i quali facciano una domanda scritta dimostrando di aver adottato e applicato effettivamente disposizioni legislative interne contenenti nella sostanza le Convenzioni OIL indicate dal regolamento della Comunità europea che si prende in esame

Il nuovo Regolamento (UE) n. 978/2012 prevede che il Paese beneficiario, per essere ammesso a beneficiare delle ulteriori riduzioni doganali

(54) PICONE, LIGUSTRO, *op. cit.*, p. 465 ss. Per un confronto tra le regole di origine preferenziale e le regole di origine non preferenziale v. INAMA, *A comparative analysis of the generalized system of preferences and non-preferential rules of origin in the light of the Uruguay round agreement: Is it a possible avenue for harmonization or further differentiation?*, in *Journal World Trade*, 1995, number 1, p. 77 ss.

(55) PICONE, LIGUSTRO, *Diritto dell’Organizzazione Mondiale del Commercio*, Padova, 2002, p. 469 ss.

poste dal regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo, deve ratificare ed effettivamente applicare tutte le convenzioni internazionali in materia di tutela dei diritti umani, dell'ambiente e della lotta alla corruzione, alla produzione e al traffico di stupefacenti⁽⁵⁶⁾.

Il suddetto regolamento prevede anche casi di revoca dalle preferenze tariffarie concesse dal sistema di preferenze generalizzate nel caso di grave e sistematica violazione delle convenzioni sui diritti umani e dei *core labour standards*, mancanza di controlli doganali in materia di esportazioni o di transito di droga o inosservanza delle convenzioni internazionali in materia di terrorismo e riciclaggio del denaro, pratiche commerciali gravi che hanno ripercussioni sull'industria UE e violazioni gravi e sistematiche degli obiettivi adottati dalle organizzazioni regionali in materia di pesca o concernente accordi internazionali di cui l'UE fa parte, relativamente alla conservazione e alla gestione delle risorse alieutiche.

4. Differenze rilevanti tra i regolamenti CEE

Dal Regolamento (CE) n. 2381/94 ai successivi schemi emanati dalla Commissione europea si osserva che lo schema di preferenze generalizzate è formato da due differenti regimi preferenziali, ovvero il regime generale chiamato anche regime base e il regime speciale di incentivazione. Questi due regimi si distinguono l'uno dall'altro in relazione al vantaggio doganale che offrono ai prodotti originari dai Paesi in via di sviluppo importati all'interno dei Paesi della Comunità europea. Il Paese destinatario per esser ammesso a beneficiare di dazi preferenziali del regime speciale deve essere ammesso, anzitutto, al regime di base del SPG. Infatti il Paese richiedente senza godere dei vantaggi doganali del regime generale non ha la possibilità di presentare domanda alla Commissione europea per esser ammesso al regime speciale di incentivazione e aver quindi diritto ad un'ulteriore riduzione o esenzione oltre a quella già goduta dal regime di base.

Il primo regolamento CEE che si prende in esame è il n. 3281/94⁽⁵⁷⁾ nel quale è stato introdotto un regime speciale di incentivazione volto alla tutela dei diritti dei lavoratori.

(56) Art. 9, co. 1, del Reg. 978/2012.

(57) Regolamento (CE) n. 3281/94 del Consiglio, del 19 dicembre 1994, recante applicazione di uno schema pluriennale di preferenze tariffarie generalizzate per il periodo 1995-1998 a taluni prodotti industriali originari di paesi in via di sviluppo. *GUCE* L 348 del 31 dicembre 1994.

I Paesi richiedenti che presentano una richiesta scritta alla Commissione europea di concessione del regime speciale di incentivazione devono dimostrare di aver adottato e applicato effettivamente disposizioni legislative interne contenenti nella sostanza le norme: delle convenzioni n. 87 e n. 98 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, per quanto riguarda l'applicazione dei principi del diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva, della convenzione n. 138 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro concernente l'età minima di ammissione al lavoro⁽⁵⁸⁾ (c.d. condizionalità positiva) e delle norme dell'Organizzazione internazionale dei legni tropicali relative alla gestione sostenibile delle foreste⁽⁵⁹⁾.

Con il successivo regolamento emanato dalla Comunità europea, il n. 2820/98⁽⁶⁰⁾, i Paesi richiedenti non solo devono garantire che le disposizioni di diritto interno riprendano le norme delle Convenzioni dell'OIL nn. 87 e 98 e n. 138 come summenzionato nel precedente regolamento, ma anche: i) le misure adottate per garantire l'esecuzione e il controllo del rispetto di tali convenzioni, e le eventuali limitazioni dell'applicabilità di tali misure; ii) l'impegno del governo del paese beneficiario del regime ad assumersi la totale responsabilità del controllo dell'applicazione del regime speciale e dei metodi di cooperazione amministrativa ad esso relativi⁽⁶¹⁾.

Con l'entrata in vigore del regolamento (CEE) n. 2501/2001 sono stati introdotti ben quattro regimi preferenziali: un regime speciale a favore dei paesi meno sviluppati, un regime speciale di incentivazione per la tutela dei diritti dei lavoratori, un regime speciale a favore della lotta contro la produzione e il traffico di droga e un regime speciale di incentivazione per la tutela dell'ambiente.

In base al regime di cui fanno parte i prodotti esportati dai Paesi beneficiari, vengono applicate regole differenti in materia di dazi⁽⁶²⁾.

(58) Art. 7, co. 1, del Reg. 3281/94.

(59) Art. 8, co. 1, del Reg. 3281/94.

(60) Regolamento (CE) n. 2820/98 del Consiglio, del 21 dicembre 1998, relativo applicazione di uno schema pluriennale di preferenze tariffarie generalizzate per il periodo 1° luglio 1999 - 31 dicembre 2001.

(61) Cfr. art. 11 del Reg. 3281/94.

(62) Del Regolamento (CE) n. 2501/2001 del Consiglio del 10 dicembre 2001 relativo all'applicazione di uno schema di preferenze tariffarie generalizzate per il periodo 1° gennaio 2002 - 31 dicembre 2004, *GUCE* L 346 del 31 dicembre 2001, v. art. 9 per il regime speciale a favore dei paesi meno sviluppati, art. 10 per il regime speciale a favore della lotta contro la produzione e il traffico di droga, art. 8 per il regime speciale di incentivazione per la tutela dei diritti dei lavoratori e regime speciale di incentivazione per la tutela dell'ambiente.

Si osserva che nel regime speciale a favore dei Paesi meno sviluppati, fatti salvi i paragrafi da 2 a 4 dell'articolo 9 del Reg. 2501/2001, i dazi della tariffa doganale comune su tutti i prodotti dei capitoli da 1 a 97, ad eccezione di quelli del capitolo 93 originari di un Paese che beneficia di questo regime citato, sono totalmente sospesi.

Tale regime comprende l'iniziativa nota come EBA (*Everything but arms* [Tutto tranne le armi]) la quale prevede l'importazione nella CE di tutti i prodotti originari dai PMA, tranne le armi, a tariffa zero, con alcune eccezioni⁽⁶³⁾.

Rispetto al regolamento precedente, lo schema in esame prevede che un paese beneficiario⁽⁶⁴⁾ per usufruire del regime speciale di incentivazione per la tutela dei diritti dei lavoratori deve dimostrare di aver adottato una legislazione interna e delle misure di applicazione dirette alla protezione di tutti i diritti fondamentali dei lavoratori (c.d. *core labour standards*): le norme delle convenzioni OIL n. 29 e n. 105 concernenti il lavoro forzato, n. 87 e n. 97 concernenti la libertà di associazione e il diritto alla negoziazione collettiva, n. 100 e n. 111 concernenti l'eliminazione della discriminazione in materia di occupazione e di professioni e n. 138 e n. 182 concernenti il lavoro minorile⁽⁶⁵⁾. Si nota, peraltro, che il regolamento non richiede che uno Stato dimostri di avere aderito formalmente alle convenzioni, ma che la legislazione nazionale riprenda nella sostanza le norme in esse contenute.

Quando le convenzioni OIL sono applicate in alcuni settori, il Paese beneficiario può chiedere il regime speciale di incentivazione solo per i settori nei quali esse sono applicate⁽⁶⁶⁾.

Per quanto riguarda il regime speciale di incentivazione per la tutela dell'ambiente è concesso ad un Paese beneficiario o territorio beneficiario che applica effettivamente una legislazione nazionale che riprenda nella sostanza le norme riconosciute a livello internazionale e gli orientamenti riguardanti la gestione sostenibile delle foreste tropicali⁽⁶⁷⁾.

Venendo, infine, al regime speciale a favore della lotta contro la droga, esso dispone una sospensione totale della tariffa doganale comune applicabile ai prodotti provenienti da Paesi beneficiari, allo scopo di favorire la stabilità

(63) V. Regolamento 416/2001 del 28 febbraio 2001 pubblicato in *GUCE* L 60 del 2001, p. 43. Sul tema BRENTON, *Integrating the least developed countries into the world trading system: the current impact of european union preferences under "Everything but arms"*, in *Journal World Trade*, 37 (3), 2003, p. 623 ss.

(64) Tra quelli elencati nell'allegato I del Reg. (CE) n. 2501/2001.

(65) Cfr. art. 14, co. 2, del Reg. (CE) n. 2501/2001.

(66) Cfr. art. 15, co. 4, del Reg. (CE) n. 2501/2001.

(67) Cfr. art. 21, co. 2, del Reg. (CE) n. 2501/2001.

politica, economica e sociale di questi Stati minacciati dalla produzione e dal traffico illegale degli stupefacenti.

Le disposizioni concernenti quest'ultimo regime - a differenze dei regimi suddetti - non operano su sollecitazione dei potenziali beneficiari⁽⁶⁸⁾.

Il regolamento n. 2501/2001 dell'Unione non definisce quali parametri o condizioni debbano essere soddisfatte affinché un Paese in via di sviluppo possa ottenere la maggiore riduzione prevista, ma si limita a rinviare, per l'individuazione dei Paesi destinatari e prodotti coperti, agli allegati I, colonna I, e IV, colonna D, del regolamento sopra citato. I Paesi che usufruiscono di questo regime speciale sono quindi identificati dalla stessa Unione europea e costituiscono un gruppo predeterminato⁽⁶⁹⁾; non è previsto nessun meccanismo di estromissione né condizioni per l'estensione del migliore trattamento ad altri beneficiari.

Le concessioni di benefici speciali tariffari a favore di un gruppo di Stati, prescelti dalla Comunità, per contrastare i fenomeni di produzione e traffico di stupefacenti, ha comportato una controversia tra l'India e la Comunità europea⁽⁷⁰⁾.

L'India ha sollevato il delicato problema se i Paesi industrializzati possono operare all'interno dei propri schemi SPG distinzione tra i Paesi in via di sviluppo beneficiari riservando un trattamento maggiormente vantaggioso solo ad alcuni di essi oppure se le norme GATT impongono agli Stati dona-

(68) Ovvero non occorre la richiesta esplicita da parte del paese beneficiario.

(69) Undici sono sud americani Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama, Perù, El Salvador, Venezuela, l'unico Paese asiatico è il Pakistan (il regime speciale droga è stato esteso a quest'ultimo nel gennaio 2002).

(70) Sulla controversia tra l'India e la Comunità europea relativa alla legittimità del sistema speciale contro la droga, si vedano SANNA, *op. cit.*, p. 251 ss; DI TURI, *Il sistema di preferenze generalizzate della comunità europea dopo la controversia con l'India sul regime speciale in tema di droga*, in *Riv. dir. internaz.*, 2005, p. 728 ss; LIGUSTO, *L'Organizzazione mondiale del commercio condanna lo schema di preferenze generalizzate della Comunità europea per il carattere discriminatorio del "regime droga"*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2005, I, p. 433 ss; MARTINES, *op. cit.*, p. 298 ss; GRYNBERG, QALO, *Labour standards in US and EU preferential trading arrangements*, in *Journal of World Trade*, 2006, n. 4, p. 648 ss.; MASERI, *La Comunità europea, il sistema di preferenze generalizzate e la controversia con l'India in seno all'OMC*, 2005, in <http://www.maseri.it/India%20vs%20Ce.pdf>, consultato il 25 novembre 2012; IRISH, *GSP tariffs and conditionality: a comment on EC-Preferences*, in *Journal of World Trade*, 2007, n. 4, p. 683 ss.; HARRISON, *Incentives for development: the EC's generalized system of preferences, India's WTO challenge and reform*, in *Comm. mark. law rev.*, 2005, n. 4, p. 1663 ss.; HEALY, *European communities - conditions for the granting of tariff preferences to developing countries: the use of positive conditionality in the European generalized system of preferences*, in *International Trade Law and Regulation*, 2009, n. 3, p. 79 ss.; MATHIS, *Benign discrimination and the general system of preferences: WTO - Report of the Appellate Body*, 7 April 2004, *European Communities - Conditions for the granting of tariff preferences to developing countries*, WT/DS246/AB/R, in *Legal Issues of Economic Integration*, 2004, n. 31, 4, p. 289 ss.

tori di operare un trattamento formalmente identico per tutti i beneficiari. Tale questione è stata oggetto di un duplice giudizio, prima dal *Panel* e successivamente dall'Organo di appello. Tali organi hanno concluso con le medesime osservazioni, anche se attraverso un ragionamento completamente diverso⁽⁷¹⁾: il regime speciale contro la droga non è compatibile con le disposizioni della clausola di abilitazione, e di conseguenza non giustificabile ai sensi degli accordi commerciali multilaterali (art. I GATT) perché i) i vantaggi contemplati dal regime contro il traffico di droga sono stati concessi esclusivamente ad un numero prelezionati di Stati; ii) non sono stati istituiti dei meccanismi atti a consentire ad altri Stati che si trovano con analoghi problemi connessi alla produzione e al traffico di droga di ottenere le preferenze previste. Il regime considerato, ha introdotto una discriminazione ingiustificata ai sensi del paragrafo 2.a) della clausola di abilitazione.

La Commissione delle Comunità europee, il 7 luglio 2004, ha inviato una Comunicazione al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale europeo concernente il nuovo ruolo del Sistema delle preferenze generalizzate (SPG) della Comunità per il decennio 2006/2015⁽⁷²⁾. A seguito di questa comunicazione, e degli obiettivi pre-

(71) Il Panel è partito verificando la legittimità del sistema in esame con l'esame del par. 3.c) della clausola di abilitazione, la quale afferma che «qualsiasi trattamento differenziato preferenziale concesso da un paese avanzato a favore dei paesi in via di sviluppo deve essere concepito e, se necessario, modificato in maniera tale da soddisfare le esigenze di sviluppo e i bisogni finanziari e commerciali dei beneficiari». A seguito dell'accertamento effettuato, il Panel ha concluso che mancano dei criteri obiettivi utili a selezionare gli Stati beneficiari dell'SPG che presentino gli stessi bisogni. Avanzando, poi, con l'analisi della nota 3 al par. 2.a) della clausola di abilitazione, secondo la quale il Sistema di preferenze generalizzate deve essere applicato in maniera «generalizzata, non reciproca e non discriminatoria», secondo il ragionamento del Panel, pertanto, il regime speciale per la lotta alla droga introdotto dalla Comunità europea è da ritenersi illegittimo, in quanto prevede la concessione di tariffe preferenziali esclusivamente a favore di un gruppo prelezionato di Stati e pertanto la discriminazione non risulta esser ammessa dalla clausola di abilitazione. SANNA, *op. cit.*, p. 254 ss.

L'organo d'appello ha proceduto in primo luogo ad esaminare la portata del par. 2.a) concludendo che tale condizione esclude qualsiasi comportamento che implichi una disparità di trattamento tra destinatari che presentino le medesime caratteristiche. Però a differenza del Panel, l'Organo d'appello si discosta dall'interpretazione del primo statuendo che comunque lo Stato donatore può concedere vantaggi tariffari aggiuntivi identici a tutti i beneficiari che si trovano nella stessa situazione analogo. Successivamente, l'Organo di appello ha analizzato il par. 3c) della clausola di abilitazione ritenendo che la disposizione in questione non indica espressamente se il trattamento preferenziale accordato debba necessariamente rispondere positivamente alle esigenze di sviluppo e ai bisogni finanziari e commerciali dei paesi beneficiari di tutti o un numero ristretto di Stati. Pertanto, in assenza di un preciso obbligo, l'organo d'appello ha ritenuto che entrambe le ipotesi siano ammissibili.

(72) Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale europeo del 7 luglio 2004, intitolata *Paesi in via di sviluppo, commercio internazionale e sviluppo sostenibile: il ruolo del sistema delle preferenze generalizzate (SPG) della Comunità per il decennio 2006/2015*, COM (2004) 461 definitivo, in *GUUE C 242*

stabiliti, uno dei quali la semplificazione del sistema, il regolamento (CE) n. 980/2005⁽⁷³⁾ ha semplificato il regime speciale di incentivazione, sostituendo i tre regimi speciali precedenti con due attuali: regime speciale a favore dei Paesi meno sviluppati nonché regime di incentivazione dello sviluppo sostenibile e del buon governo.

Partendo con l'analisi del regime speciale di incentivazione dello sviluppo sostenibile e del buon governo, si osserva che esso può essere concesso solamente ai Paesi che abbiano ratificato ed effettivamente applicato tra le convenzioni internazionali in materia di tutela dei diritti umani⁽⁷⁴⁾, almeno sette delle convenzioni dell'ambiente e della lotta alla corruzione, alla produzione e al traffico di stupefacenti (c.d. buon governo)⁽⁷⁵⁾, ma delle quali devo ratificare ed effettivamente applicare entro il 31 dicembre 2008. Successivamente, gli Stati oltre a essere obbligati a mantenere la ratifica, le leggi e le misure di attuazione delle convenzioni devono collaborare effettivamente con gli organi internazionali preposti al controllo del rispetto di queste convenzioni internazionali, accettando che la loro applicazione sia periodicamente soggetta a verifica e riesame⁽⁷⁶⁾.

La mancata conclusione degli accordi a tutela dei diritti umani o la mancata adozione delle norme interne di attuazione degli accordi in questione, comporta l'impossibilità di ottenere gli ulteriori benefici tariffari previsti dal regime speciale. Invece la mancata conclusione di alcune fra le convenzioni internazionali a tutela dell'ambiente e del buon governo, oppure la mancata adozione di misure interne attuative delle stesse convenzioni, fino ad un massimo di quattro convenzioni, non impedisce allo Stato interessato di inoltrare la richiesta per ottenere ulteriori vantaggi⁽⁷⁷⁾.

del 29 settembre 2004. Il testo è disponibile al sito internet <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0461:FIN:IT:PDF>, consultato il 4 aprile 2013.

(73) *GUUE* L 169 p. 1 del 30 giugno 2005. Il sistema comunitario di preferenze generalizzate si applica dalla data di entrata in vigore del presente regolamento fino al 31 dicembre 2008 ai sensi del presente regolamento.

(74) Allegato III, PARTE A, del Reg. (CE) n. 980/2005. Fanno parte dei diritti umani anche i *core labour standards*.

(75) Allegato III, PARTE B, del Reg. (CE) n. 980/2005. Sul tema relativo al legame tra l'ambiente e il SPG v. SWITZER, *Environmental protection and the generalized system of preferences: a legal and appropriate linkage?*, in *Int. comp. law. quart.*, 2008, n. 57, p. 113 ss.; MCKENZIE, *Climate change and the generalized system of preferences*, in *Journal of International Economic Law*, 2008, n. 11, 3, p. 679 ss.

(76) Cfr. art. 9, co. 1, lett. d), del Reg. (CE) n. 980/2005.

(77) Cfr. art. 9, co. 1, lett. c), e d), del Reg. (CE) n. 980/2005.

La maggior attenzione che sembra esser stata riservata alla tutela dei diritti umani è, in realtà, indebolita dalla deroga prevista al co. 2 dell'articolo 9, ai sensi del quale il regime speciale può essere comunque concesso a uno Stato che non abbia ratificato ed effettivamente applicato un massimo di due delle sedici convenzioni in materia di diritti umani, quando la mancata ratifica dipenda da vincoli costituzionali cui gli Stati in questioni devono far fronte⁽⁷⁸⁾.

Ed infine, ulteriore ed ultima condizione per beneficiare delle preferenze aggiuntive del nuovo regime speciale è che gli Stati richiedenti siano considerati Paesi vulnerabili.

Obiettivo del nuovo regime speciale è quello di sollecitare gli Stati richiedenti all'adozione di politiche nazionali di tutela di tutti i diritti umani, e non solo, come previsto da uno dei precedenti regimi speciali, dei diritti sociali fondamentali.

Relativamente all'ambiente poi, il regolamento n. 2501/2001 si riferiva esclusivamente alla difesa delle foreste tropicali. Tale approccio è stato pertanto sostituito dall'incentivo ai governi dei Paesi in via di sviluppo a promuovere una politica di tutela ambientale globale: che faccia riferimento, cioè, alle principali convenzioni internazionali in materia di tutela ambientale.

A questo punto si può dire che la semplificazione dei sistemi speciali d'incentivazione è dovuta anche al recente rapporto dell'Organo d'appello dell'OMC relativo alla controversia tra l'India e la Comunità europea su uno dei regimi speciali d'incentivazione previsti dal regolamento (CE) n. 2501/2001, ed esattamente il regime speciale a favore della lotta alla produzione e al traffico di stupefacenti⁽⁷⁹⁾. L'Organo d'appello ha, quindi, ritenuto "discriminatorio" il trattamento tariffario preferenziale accordato dalla Comunità europea ad alcuni Stati in virtù del regime speciale "droga" ed ha raccomandato alla Comunità di modificare lo schema di preferenze tariffarie in modo tale da renderlo conforme al diritto OMC.

Per quanto riguarda il regime speciale a favore dei Paesi meno sviluppati i dazi della tariffa doganale comune sono totalmente sospesi per i Paesi classificati dalle Nazioni Unite come meno sviluppati.

Anche da parte dei PMA c'è stato uno scarso utilizzo del sistema generale di preferenze generalizzate e di conseguenza del regime speciale a favore dei paesi meno avanzati. Il motivo sta proprio a seguito

(78) Lo Stato in causa doveva comunque impegnarsi formalmente, entro il 31-19-2005, o a concludere ed applicare le rimanenti convenzioni, una volta accertato che non esisteva alcuna incompatibilità con la sua Costituzione oppure, in caso di accertata incompatibilità, a concludere ogni rimanente convenzione entro il 31 dicembre 2006.

(79) WTO, Appellate Body, *European Communities - Conditions for the Granting of tariff preferences to developing countries*, WT/DS246/AB/R, 7-4-2004. MAGI, *op. cit.*, p. 562 ss.

dell'iniziativa «*Everything but arm*», ovvero esenzione dei dazi doganali sui prodotti originari dai Paesi meno sviluppati, ad eccezioni di armi e munizioni, esportati nel mercato comunitario.

Inoltre molti Paesi appartenenti al gruppo degli Stati dell'Africa, del Pacifico e dei Caraibi (ACP), cioè stati che già beneficiano dell'esenzione totale dei dazi doganali per effetto dell'Accordo di Cotonou di cooperazione allo sviluppo fra la Comunità europea e gli Stati ACP preferiscono continuare a beneficiare delle preferenze tariffarie accordate dall'Accordo di Cotonou piuttosto che di quelle accordate dal regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo anche quando quest'ultimo prevede un accesso tariffario più favorevole.

Questo dipenderebbe dalla difficoltà di soddisfare le più severe regole d'origine previste dal regime speciale, rispetto a quelle più liberali dell'Accordo di Cotonou⁽⁸⁰⁾.

Con il regolamento (CE) n. 732/2008 del Consiglio, modificato dal regolamento (UE) n. 512/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽⁸¹⁾, non sono state apportate rilevanti modifiche al SPG ad eccezione delle seguenti che andremo ad illustrare. Per quanto riguarda le condizioni per il Paese beneficiario del regime generale di essere ammesso al regime speciale di incentivazione dello sviluppo sostenibile e del buon governo⁽⁸²⁾ si osserva che esso può essere concesso solamente ai Paesi che abbiano ratificato ed effettivamente applicato tutte le convenzioni elencate all'Allegato III del regolamento suddetto e che siano considerati paesi vulnerabili⁽⁸³⁾⁽⁸⁴⁾.

Per quanto riguarda il regime speciale a favore dei Paesi meno sviluppati, sono compresi nella colonna D dell'allegato I, gli stessi Stati ammessi a beneficiare del regime speciale di incentivazione nei regolamenti n. 2501/2001 e n. 980/2005.

(80) BRENTON, *op. cit.*, 2003, p. 623 ss.

(81) Regolamento (UE) n. 512/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2011 che modifica il regolamento (CE) n. 732/2008 del Consiglio relativo all'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie generalizzate per il periodo dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2011. *GUUE* L 145 del 31 maggio 2011, p. 28.

(82) Sul tema MOLA, *I diritti umani nelle relazioni economiche esterne dell'Unione europea: il Sistema di preferenze generalizzate, in tutela dei diritti umani in Europa: tra sovranità statale e ordinamenti sovranazionali*, Padova, 2010, p. 229 ss.; RANDAZZO, *La condizionalità nel sistema di preferenze generalizzate della Comunità europea: le recenti innovazioni e i possibili problemi di compatibilità con la normativa dell'OMC*, in *Dir. Un. Eur.*, 2007, n. 3, p. 609 ss.

(83) Esempio di Paesi Vulnerabili: Bolivia, Colombia, Congo, Repubblica Dominicana, Ecuador ecc.; per una lista completa dei Paesi Vulnerabili v. il sito internet http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/july/tradoc_139963.pdf, consultato il 18 aprile 2013.

(84) Cfr. art. 8, co. 2, e art. 9, co. 1.

La novità introdotta in questo regime è che i dazi della tariffa doganale comune sui prodotti di alcune voci si sono ridotti ulteriormente⁽⁸⁵⁾.

Dal presente studio è stato rilevato che le Maldive sono state escluse dalle Nazioni Unite dall'elenco dei Paesi meno sviluppati a partire dal 1° gennaio 2011. Esse continueranno a beneficiare, ma solo fino al 31 dicembre 2013, delle preferenze concesse nell'ambito del regime speciale a favore dei Paesi meno sviluppati⁽⁸⁶⁾. A partire da tale data la Repubblica delle Maldive dovrà essere depennata dall'elenco dei paesi beneficiari del regime speciale a favore dei paesi meno sviluppati previsto dal regolamento SPG: lo stabilisce il Reg. (UE) N. 1127/2010 della Commissione del 3 dicembre 2010⁽⁸⁷⁾.

Infine il regolamento (UE) n. 978/2012 per quanto concerne il regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo introduce delle importanti novità. Anch'esso ribadisce che un Paese in via di sviluppo per poter beneficiare delle preferenze tariffarie previste dal suddetto regime speciale deve essere considerato un paese vulnerabile e aver ratificato le stesse convenzioni Oil elencate dal regolamento antecedente. Essenziale però è il giudizio espresso dagli organi di controllo competenti i quali devono asserire se rilevano o meno gravi carenze nell'attuazione effettiva di tali convenzioni. Riguardo alle convenzioni pertinenti, il regolamento ribadisce che se il Paese beneficiario formula una riserva vietata da una delle convenzioni elencate dall'allegato VIII o che sia incompatibile⁽⁸⁸⁾ con l'oggetto o lo scopo di tali convenzioni, il

(85) I prodotti della voce tariffaria 1006 sono ridotti dell'80% fino al 31 agosto 2009 e sospesi totalmente a decorrere dal 1° settembre 2009; i prodotti della voce tariffaria 1701 sono ridotti dell'80% fino al 30 settembre 2009 e sospesi totalmente a decorrere dal 1° ottobre 2009.

(86) L'art. 11, par. 8, dello stesso Regolamento stabilisce l'esclusione di un paese dal regime speciale a favore dei paesi meno sviluppati se tale paese è escluso dalle Nazioni Unite dall'elenco dei paesi meno sviluppati. Lo stesso art. prevede anche la fissazione di un periodo transitorio di almeno tre anni per attenuare le eventuali ripercussioni negative dell'abolizione delle preferenze tariffarie concesse nell'ambito del regime speciale a favore dei paesi meno sviluppati.

(87) Regolamento (UE) n. 1127/2010 della Commissione del 3 dicembre 2010, che fissa un periodo transitorio per depennare la Repubblica delle Maldive dall'elenco dei paesi beneficiari del regime speciale a favore dei paesi meno sviluppati, come previsto dal regolamento (CE) n. 732/2008 del Consiglio relativo, all'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie generalizzate per il periodo dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2011, *GUUE* L 318 del 4 dicembre 2010, p. 15. V. Calaciura, *Maldive fuori dall'elenco dei paesi beneficiari del regime speciale a favore dei paesi meno sviluppati previsto dal regolamento SPG*, disponibile al sito internet <http://www.calaciura.com/notizia/maldive-fuori-dall%E2%80%99elenco-dei-paesi-beneficiari-del-regime-speciale-a-favore-dei-paesi-meno->, consultato il 4 aprile 2013.

(88) Per elenco dei casi incompatibili con le Convenzioni Oil sancite dall'allegato VIII

Paese beneficiario viene escluso da regime speciale in questione. L'onere della prova è a carico del Paese beneficiario del SPG+.

Procedendo con l'esame del regolamento UE n. 978/2012 per quanto riguarda la presentazione della domanda da parte del PVS per essere ammesso al regime speciale suddetto cambia sostanzialmente l'iter dell'esame della domanda. La Commissione, dopo aver ricevuto la domanda, ne informa il Parlamento europeo e il Consiglio e solamente al termine dell'esame della domanda le è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 36 per creare o modificare l'elenco dei Paesi beneficiari dell'SPG+, potere che le è concesso anche in un momento successivo all'inserimento del Paese nel regime speciale. Alla Commissione è conferito, inoltre, il potere di adottare atti delegati per stabilire norme relative alla procedura di concessione del regime speciale, in particolare per quanto concerne i termini, la presentazione delle domande e il loro trattamento⁽⁸⁹⁾.

Il Paese in via di sviluppo, dopo esser stato ammesso al regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo, deve impegnarsi a garantire l'attuazione delle convenzioni e accettare senza riserve gli obblighi di rendicontazione imposti da ciascuna convenzione e impegnarsi a in modo vincolante ad accettare che l'attuazione sia periodicamente oggetto di monitoraggio e riesame⁽⁹⁰⁾.

Chiariti i requisiti che i Paesi in via di sviluppo devono rispettare per godere dei benefici doganali del SPG, vediamo i casi nei quali i Paesi in via di sviluppo beneficiari del SPG possono subire la revoca temporanea delle preferenze tariffarie.

Con il Regolamento CE n. 3281/94⁽⁹¹⁾ il ritiro delle preferenze tariffarie concesse dal regime generale è previsto nel caso vengano *praticati* comportamenti lesivi dei diritti umani, come qualsiasi forma di schiavitù⁽⁹²⁾,

del Reg. (UE) n. 978/2012 v. art. 9, co. 1, par. 2.

(89) Art. 10 del Reg. (UE) n. 978/2012. Per un maggior approfondimento della prassi della domanda di ammissione da parte del PVS tra l'elenco dei Paesi beneficiari al regime speciale e gli adempimenti compiuti dalla Commissione si rimanda agli art. 13 ss.

(90) Art. 9 del Reg. (UE) n. 978/2012.

(91) Reg. (CE) n. 3281/94.

(92) Quale definita nelle Convenzioni di Ginevra del 25 settembre 1926 e del 7 settembre 1956 e nelle convenzioni dell'OIL n. 29 e n. 105. La convenzione Oil n.29 statuisce al par. 1 che il termine «lavoro forzato o obbligatorio» indica ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente, mentre il par. 2 elenca una serie di casi eccezioni il cui lavoro forzato o obbligatorio è consentito: i) quello richiesto dalla legge sul servizio militare obbligatorio; ii) quello che deriva da normali obblighi civili dei cittadini di un paese che si governi in piena indipendenza; iii) quello

esportazione di prodotti fabbricati nelle carceri, insufficienti controlli in materia di esportazioni, di transito di droga (prodotti illeciti e precursori) nonché di riciclaggio di denaro, frodi, pratiche commerciali sleali (c.d. condizionalità negative)⁽⁹³⁾. Il Regolamento successivo, ovvero il Regolamento CE n. 2820/98, ha introdotto solamente un ulteriore caso di revoca, ovvero «palese contrasto con gli obiettivi delle convenzioni internazionali, quali l'Organizzazione della pesca dell'Atlantico nord-occidentale (NAFO), la Convenzione per la pesca nell'Atlantico nord-orientale (NEAFC), la Commissione internazionale per la conservazione di tonni dell'Atlantico (ICCAT) e l'Organizzazione per la conservazione del salmone nell'Atlantico (NASCO), relative alla difesa e alla gestione delle risorse alieutiche»⁽⁹⁴⁾. Ulteriore ragione di revoca è stata introdotta con il Regolamento 2501/2001, la quale statuisce che l'eventuale ritiro dei regimi preferenziali può essere deciso nel caso in cui venga accertata la «pratica» di qualsiasi forma di schiavitù o di lavoro forzato, mentre con riguardo la libertà di associazione, del diritto di negoziazione collettiva e del principio di non discriminazione in materia di occupazione e di professioni, o sfruttamento del lavoro minorile, secondo le definizioni previste dalle pertinenti convenzioni dell'OIL⁽⁹⁵⁾ è necessario che la loro violazione si qualifichi come «grave e sistematica».

Fatti salvi i motivi di revoca suddetti, i regimi speciali di incentivazione per la tutela dei diritti dei lavoratori o per la tutela dell'ambiente possono essere temporaneamente revocati, nei confronti di tutti o di alcuni prodotti contemplati dai regimi stessi e originari di un Paese beneficiario quando: i) la legislazione nazionale non riprende più le disposizioni OIL o quelle riconosciute a livello internazionale e gli orientamenti riguardanti la gestione sostenibile delle foreste tropicali; ii) mancato rispetto da parte del paese richiedente di esercitare il controllo sull'applicazione del regime speciale di incentivazione⁽⁹⁶⁾.

Il regolamento CE n. 980/2005 ha apportato delle novità in tal senso, confermate nel regolamento CE n. 780/2008 e ultimo regolamento UE n. 978/2012 estendendo la revoca temporanea dai regimi di cui all'artico-

richiesto da situazioni di emergenza: guerra, calamità ecc; iii) quello di interesse collettivo. V. <http://www.ilo.org/public/italian/region/eurpro/rome/standards/c029.htm>, consultato il 20 aprile 2013. A parte queste eccezioni, se il paese pratica lavoro forzato allora deve procedere immediatamente con la loro abolizione, in alla convenzione dell'OIL n. 105. <http://www.ilo.org/public/italian/region/eurpro/rome/standards/c105.htm>, consultato il 23 aprile 2013.

(93) Art. 9, co. 1, del Reg. 3281/94.

(94) Cfr. art. 22 del Reg. (CE) n. 2820/98.

(95) Art. 26, co. 1, lett. b), del Reg. 2501/2001.

(96) Art. 15, par. 1, o art. 22, par. 1. del Reg. 2501/2001.

lo 1, paragrafo 2 del regolamento attualmente in vigore, a tutti o alcuni prodotti in caso di violazioni gravi e sistematiche dei principi contenuti nelle convenzioni sui diritti umani e sui *core labour standards*⁽⁹⁷⁾ sulla base delle conclusioni dei pertinenti organismi di controllo. A differenza del regolamento CE n. 980/2005, non è espressamente prevista la revoca in caso di violazione delle convenzioni internazionali a tutela dell'ambiente.

Le ipotesi di revoca temporanea per tutti o alcuni prodotti relativa al solo regime speciale d'incentivazione dello sviluppo sostenibile e del buon governo sono quelle previste dall'articolo 9 del regolamento UE n. 978/2012. Un Paese in via di sviluppo ammesso al regime speciale di sviluppo sostenibile e buon governo può essere revocato temporaneamente dai benefici tariffari concessi quando non soddisfa più le condizioni di Paese vulnerabile, o non si impegna in modo vincolante a mantenere la ratifica delle convenzioni pertinenti (allegato VIII del presente regolamento) o quando sciogla la riserva di collaborare e di sottoporsi a controlli e riesami ottemperati dalla Commissione europea nella verifica di ratificare delle convenzioni pertinenti⁽⁹⁸⁾.

5. Caso pratico: analisi dei Paesi beneficiari dell'SPG europeo che hanno rispettato i "core labour standards"

5.1. Paesi che hanno ottenuto il beneficio del regime speciale di incentivazione a tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori o quello per lo sviluppo sostenibile e il buon governo

La Repubblica di Moldova (o Moldavia), in data 11 febbraio 1999, ha presentato una domanda per poter beneficiare di tale regime, nella quale sono indicate le informazioni relative: all'adozione e all'applicazione effettiva delle disposizioni legislative interne contenenti nella sostanza le norme della convenzione OIL misure adottate per garantire l'esecuzione e il controllo della normativa in questione, e l'impegno del governo di assumersi la responsabilità del controllo dell'applicazione del regime speciale. La Commissione mediante comunicazione nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee⁽⁹⁹⁾, ha annunciato la presentazione da parte della Repubblica di Moldova della suddetta domanda. La Commissione ha pro-

(97) Allegato III, parte A del Reg. (CE) n. 732/2008 e Allegato VIII, parte A, del Reg. (UE) n. 978/2012.

(98) Art. 10, co. 5, del Reg. UE n. 978/2012.

(99) In conformità all'art. 11, co. 2, del Reg. (CE) 2820/98 del Consiglio la comunicazione è pubblicata nella *GUCE* C 176 del 22 giugno 1999, p. 13.

ceduto, successivamente, con l'esame della domanda concludendo come risultato che le autorità moldave hanno preso tutte le misure necessarie all'applicazione e al controllo delle disposizioni OIL e hanno rilasciato l'attestato che certifichi che i prodotti sono stati fabbricati in condizioni conformi alle disposizioni di diritto interno, le quali riprendono nella sostanza le convenzioni OIL. Alla luce di tali risultati dell'esame e conforme al parere del Comitato delle preferenze generalizzate alla Repubblica di Moldova è accordato il regime speciale d'incentivazione della tutela dei diritti dei lavoratori previsto dal regolamento (CE) n. 2820/98⁽¹⁰⁰⁾. Anche nel successivo regolamento (CE) n. 2501/2001 è rimasta in vigore.

Come si può notare osservando il Regolamento n. 980/2005, la Moldova non è compresa tra l'elenco dei Paesi inclusi nel regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo. La risposta si ricava consultando il regolamento (CE) n.55/2008 del Consiglio⁽¹⁰¹⁾: con la conclusione dell'accordo di partenariato e di cooperazione, tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Moldavia, dall'altra⁽¹⁰²⁾, è stato istituito un programma d'azione contenente delle misure per i prodotti originari dalla Moldova. Queste misure consistono sull'impegno dell'UE di concedere alla Moldova ulteriori preferenze commerciali autonome (PCA), a condizione che questa migliori sostanzialmente il proprio sistema di controllo e certificazione dell'origine delle merci. Nel 2006 la Moldova ha riformato la propria legislazione doganale e nel 2007 ha raggiunto un livello soddisfacente di attuazione della nuova legislazione: per tali motivi alla Moldova sono state concesse le misure suddette. Questo ha reso superfluo l'inclusione del Paese al sistema delle preferenze tariffarie generalizzate della Comunità. Di conseguenza, è stata tolta la Moldova dall'elenco dei beneficiari del regolamento (CE) n. 980/2005 e dall'elenco dei Paesi beneficiari ammissibili al GSP+ della decisione 2005/924/CE⁽¹⁰³⁾.

(100) Regolamento (CE) n. 1649/2000 della Commissione, del 25 luglio 2000, che concede alla Repubblica di Moldavia il regime speciale di incentivazione della tutela dei diritti dei lavoratori, in *GUCE* L 189 del 27 luglio 2000. I prodotti che beneficiano del suddetto regime speciale sono contemplati nell'allegato I del Reg. (CE) n. 2820/98. Questi prodotti però devono essere di origine del paese beneficiario o lo stesso paese deve essere ammesso al cumulo regionale, v. art. 14 del Reg. (CE) n. 2820/98. I dazi della tariffa doganale comune che vengono applicati saranno ridotti conformemente alle disposizioni dell'art. 10 del suddetto regolamento. La concessione di questo regime è estesa alla Repubblica di Moldavia anche nel successivo Reg. (CE) n. 980/2005.

(101) Reg. (CE) n.55/2008 del Consiglio del 21 gennaio 2008 recante preferenze commerciali autonome per la Repubblica moldova nonché modifica del regolamento (CE) n. 980/2005 e della decisione 2005/924/CE della Commissione, *GUCE* L 20, p. 1 del 24 gennaio 2008.

(102) *GUCE* L 181 del 24 giugno 1998, p. 3.

(103) DECISIONE DELLA COMMISSIONE del 21 dicembre 2005 sull'elenco dei paesi

Anche la Repubblica democratica socialista dello Sri Lanka, con lettera del 17 gennaio 2002, ha richiesto alla Commissione di essere ammessa al beneficio del suddetto regime. A differenza del precedente Paese, la valutazione nello Sri Lanka ha dato origine a diverse questioni che la Commissione ha sollevato con il governo dello Sri Lanka. Con lettera del 20 marzo 2003, il governo dello Sri Lanka ha risposto alle relative questioni, fornendo informazioni riguardo le misure già adottate o sul punto di esserlo. La Commissione, al termine della valutazione, è convinta del fatto che la legislazione nazionale dello Sri Lanka incorpori nella sostanza tutte le convenzioni OIL, come statuito dal regolamento 2501/2001⁽¹⁰⁴⁾, e per tale motivo è stata inserita tra i Paesi beneficiari del regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo⁽¹⁰⁵⁾. I passi usati nel procedimento di analisi della domanda è lo stesso applicato in quello della Repubblica di Moldavia⁽¹⁰⁶⁾.

Analizzando il regolamento (CE) n. 980/2005, allegato I, colonna E, sono stati elencati i Paesi beneficiari del regime speciale di incentivazione per lo sviluppo e il buon governo: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Georgia⁽¹⁰⁷⁾, Guatemala, Honduras, Sri Lanka, Repubblica moldava, Mongolia⁽¹⁰⁸⁾, Nicaragua, Panama, Perù, El Salvador e Venezuela. La caratteristica principale perché un Paese sia inserito in tale elenco, è la vulnerabilità⁽¹⁰⁹⁾. Sta successivamente al Paese interessato, per benefi-

beneficiari ammissibili al regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo come disposto dall'art. 26, lett. e) del regolamento (CE) n. 980/2005 del Consiglio, del 27 giugno 2005, relativo all'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie generalizzate, *GUCE* L 337, p. 50 del 22 dicembre 2005.

(104) Art. 14, par. 2, del Reg. (CE) n. 2501/2001.

(105) Regolamento (CE) n. 2342/2003 della Commissione, del 29 dicembre 2003, che concede alla Repubblica democratica socialista dello Sri Lanka il beneficio del regime speciale di incentivazione della tutela dei diritti dei lavoratori, in *GUCE* L 346 del 31 dicembre 2003. Come si può notare nell'allegato I del Reg. (CE) n. 980/2005, colonna E, lo Sri Lanka è considerato come Paese incluso nel regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo.

(106) Regolamento (CE) n. 1649/2000.

(107) Comunicazione relativa alla richiesta di poter beneficiare del regime speciale di incentivazione per la tutela dei diritti dei lavoratori presentata dalla Georgia (2001/C 127/14), in *GUCE* C 127 del 27 aprile 2001, p. 13.

(108) Comunicazione relativa alla richiesta di poter beneficiare del regime speciale d'incentivazione per la tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori presentata dalla Mongolia, in *GUUE* C 243, 30 settembre 2004, p. 2.

(109) Si tratta dei paesi che la Banca mondiale non ha classificato per tre anni consecutivi come paesi ad alto reddito. I cinque settori principali di tutte le loro importazioni comunitarie di prodotti originari di un paese beneficiario coperti dall'SPG devono, inoltre,

ciare di tale regime, fare richiesta in tal senso alla Commissione entro il 31 ottobre 2005, la quale, dopo aver esaminato le domande, pubblica l'elenco definitivo dei Paesi beneficiari di tale regime sulla Gazzetta ufficiale⁽¹¹⁰⁾.

Consultando il regolamento (CE) n. 732/2008, nell'allegato I, colonna E, si nota che non è stato incluso nel regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo nessun Paese. Con il regolamento (UE) N. 1236/2009 della Commissione del 10 dicembre 2009 che modifica l'allegato I del regolamento (CE) n. 732/2008 del Consiglio relativo all'applicazione di uno schema di preferenze tariffarie generalizzate per il periodo dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2011⁽¹¹¹⁾, sono stati inseriti all'interno dell'elenco del regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo ulteriori Paesi: Armenia, Azerbaigian, Bolivia, Paraguay, mentre Colombia, Costa Rica, Ecuador, Georgia, Guatemala, Honduras, Sri Lanka, Mongolia, Nicaragua, Perù, El Salvador. Tali Paesi erano già stati inclusi nel regolamento (CE) n. 980/2005 e nuovamente riammessi nel regime (CE) n. 732/2008.

Per quanto concerne la richiesta della Repubblica di Panama, la quale beneficiava del regime nel regolamento (CE) n. 980/2005, è stata accolta successivamente⁽¹¹²⁾ in quanto il regolamento (CE) n. 732/2008, ammette i Paesi in via di sviluppo che soddisfano i criteri specificati agli articoli 8 e 9. Innanzitutto è richiesto alla Repubblica di Panama di ratificare le Convenzioni sui diritti umani, le Convenzioni OIL sul diritto del lavoro e le Convenzioni relative ai principi ambientali e di buon governo⁽¹¹³⁾. La Repubblica di Panama per beneficiare di tale regime ha dovuto presentare

rappresentare più del 75% in valore di tutte le loro importazioni coperte dall'SPG, senza che le importazioni comunitarie coperte dall'SPG rappresentino meno dell'1% in valore di tutte le importazioni coperte dall'SPG nella Comunità. Cfr. art. 8, par. 3 del Reg. (CE) n. 980/2005.

(110) Decisione della COMMISSIONE 2005/924/CE del 21 dicembre 2005 sull'elenco dei paesi beneficiari ammissibili al regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo come disposto dall'art. 26, lett. e) del regolamento (CE) n. 980/2005 del Consiglio, del 27 giugno 2005, relativo all'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie generalizzate, *GUCE* L 337, 22 dicembre 2005, p. 50.

(111) *GUUE* L 332, 17 dicembre 2009, p. 38.

(112) Decisione della COMMISSIONE 2010/318/UE, del 9 giugno 2010 sui paesi beneficiari del regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo per il periodo dal 1° luglio 2010 al 31 dicembre 2011, a norma del regolamento (CE) n. 732/2008 del Consiglio, *GUCE* L 142, 10 giugno 2010, p. 10. V. CALACIURA, *Panama beneficerà del sistema SPG*, 23 giugno 2010, sul sito <http://www.calaciura.com/notizia/panama-beneficer%C3%A0-del-sistema-spg>, consultato il 1° maggio 2013.

(113) Art. 8 del Reg. (CE) n. 732/2008. Qui si può notare che il Paese beneficiario oltre rispettare i «*Core Labour standards*» deve rispettare le Convenzioni ONU sui diritti umani e quelle relative ai principi ambientali e di buon governo.

la richiesta entro il 30 aprile 2010⁽¹¹⁴⁾, allegando un'ampia documentazione delle convenzioni pertinenti da essa ratificate, della legislazione e delle misure adottate per un'adeguata attuazione delle convenzioni stesse, così come il suo impegno ad accettare e a rispettare appieno il meccanismo di verifica e riesame previsto tanto nelle convenzioni in oggetto, quanto negli strumenti ad essa associati. Infine, affinché la richiesta sia accolta, Panama ha dovuto dimostrare di essere considerato un paese vulnerabile a norma dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 732/2008⁽¹¹⁵⁾.

La Commissione dopo aver esaminato la domanda, giunge al risultato che Panama soddisfa i criteri necessari⁽¹¹⁶⁾ e di conseguenza ad essa è concesso il diritto di beneficiare del regime speciale di incentivazione a partire dal 1° luglio 2010 fino al 31 dicembre 2011.

La misura prevista dalla presente decisione è conforme al parere del Comitato delle preferenze generalizzate e quindi, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3 della Decisione del Consiglio 1999/468/CE⁽¹¹⁷⁾, la Commissione adotta la misura, senza sottoporre al Consiglio una proposta in merito alla misura da prendere.

Il regolamento (UE) n. 512/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽¹¹⁸⁾ ha esteso l'applicazione del regolamento (CE) n. 732/2008 al 31 dicembre 2013. Pertanto i Paesi in via di sviluppo desiderosi di avvalersi del regime speciale di incentivazione a decorrere dal 1 gennaio 2012 hanno dovuto presentare una richiesta entro il 31 ottobre 2011. La Commissione ha ricevuto dalla Repubblica del Capo Verde una richiesta in tal senso⁽¹¹⁹⁾ e dopo un'attenta analisi ha concesso a Capo Verde, a partire dal 1 gennaio 2012 e fino al 31 dicembre, il regime speciale di incentivazione⁽¹²⁰⁾. Altre e nuove richieste da parte di altri paesi son giunte alla Commissione per

(114) Art. 9 del Reg. (CE) n. 732/2008 al par. a) ii) statuisce che entro il 30 aprile 2010 deve essere presentata la domanda per poter beneficiare del regime speciale di incentivazione a decorrere dal 1 luglio 2010.

(115) La Commissione ha esaminato la domanda ai sensi dell'art. 10, par. 1 del Reg. (CE) n. 732/2008.

(116) V. art. 8 e 9 del Reg. (CE) n. 732/2008.

(117) Decisione del CONSIGLIO 1999/468/CE, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione, *GUCE* L 184, 17 luglio 1999, p. 23.

(118) *GUCE* L 211 del 6 agosto 2008, p. 1.

(119) *GUUE* C 363, 13 dicembre 2011, p. 34.

(120) decisione di esecuzione della COMMISSIONE del 9 dicembre 2011 sui paesi beneficiari del regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo per il periodo dal 1° gennaio 2012, a norma del regolamento (CE) n. 732/2008 del Consiglio, *GUCE* L 329 del 13 dicembre 2011, p. 19.

poter beneficiare dei regimi speciali di incentivazione della tutela dei diritti dei lavoratori ma esse sono ancora al vaglio della Commissione⁽¹²¹⁾ le quali devono essere valutate alla luce della nuova disciplina emanata dal regolamento UE n. 978/2012.

6. Caso pratico: Paesi che sono stati revocati dall'elenco di Paesi beneficiari delle preferenze tariffarie

6.1. Myanmar (Birmania)

Il 7 giugno 1995, la Confederazione internazionale dei sindacati liberi (CISL) e la Confederazione europea dei sindacati (CES) hanno presentato congiuntamente alla Commissione una denuncia in cui si chiede il ritiro temporaneo di Myanmar dal sistema di preferenze tariffarie generalizzate della Comunità *a causa del lavoro forzato*⁽¹²²⁾ praticato nel paese, a norma del regolamento (CE) n. 3281/94⁽¹²³⁾. Successivamente queste due Confederazioni hanno presentato domanda perché la denuncia sia estesa anche al regolamento (CE) n. 1256/96⁽¹²⁴⁾.

La Commissione ha esaminato la denuncia con il Comitato delle preferenze generalizzate, e ha ritenuto sufficienti le prove presentate per giustificare l'apertura di un'inchiesta⁽¹²⁵⁾.

Le autorità di Myanmar sono state informate ufficialmente dell'apertura dell'inchiesta, ma esse hanno negato il carattere forzato delle pra-

(121) Si vedano Comunicazione relativa alla richiesta di poter beneficiare del regime speciale di incentivazione della tutela dei diritti dei lavoratori presentata dalla Federazione russa (1999/C 218/02), in *GUCE* C 218 del 30 luglio 1999; Comunicazione relativa alla richiesta di poter beneficiare del regime speciale di incentivazione per la tutela dei diritti dei lavoratori presentata dall'Ucraina (2001/C 266/02), in *GUCE* C 266 del 21 settembre 2001; Comunicazione relativa alla richiesta di poter beneficiare del regime speciale di incentivazione per la tutela dei diritti dei lavoratori presentata dalla Repubblica di Uzbekistan (2002/C 189/03), in *GUCE* C 189 del 9 agosto 2002.

(122) Ai sensi dell'art. 9 del Reg. (CE) 3281/9. Il lavoro forzato, consiste nella pratica da parte di un paese beneficiario di qualsiasi forma di schiavitù, definita nelle convenzioni di Ginevra del 25 settembre 1926 e del 7 settembre 1956 e nelle convenzioni dell'OIL n. 29 e n. 105.

(123) Reg. (CE) 3281/94 del Consiglio recante applicazione di uno schema pluriennale di preferenze tariffarie generalizzate per il periodo 1995-1998 a taluni prodotti industriali originari di paesi in via di sviluppo.

(124) Regolamento Agricolo N°1256/1996 del 20 giugno 1996 pubblicato sulla G.U.C.E., L 160 del 29 giugno 1996.

(125) La Commissione ha deciso con avviso in data 16 gennaio 1996 che l'inchiesta avesse luogo, *GUCE* n. C 15 del 20 gennaio 1996, p. 3.

tiche denunciate facendo riferimento alle eccezioni previste dall'articolo 2, paragrafo 2 della convenzione n. 29 dell'OIL⁽¹²⁶⁾.

Dall'inchiesta risulta che le autorità di Myanmar ricorrono sistematicamente e sotto pena di sanzioni spesso violente al lavoro forzato non solo per operazioni di tipo militare, ma anche per la costruzione di infrastrutture civili o militari. La Commissione voleva inviare sul posto una commissione investigativa, ma le autorità di Myanmar non hanno voluto collaborare e pertanto le conclusioni sono state tratte in base ai dati disponibili⁽¹²⁷⁾, ovvero una revoca temporanea del beneficio delle preferenze tariffarie accordate all'Unione di Myanmar in base al regolamento (CE) n. 3281/94 e regolamento (CE) n. 1256/96⁽¹²⁸⁾.

Nonostante la pronuncia di revoca, il Consiglio, in un momento successivo deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, può far cessare l'applicazione del regolamento (CE) n. 552/97 alla luce di una relazione di quest'ultima che dimostra che non si fa più ricorso alle pratiche suddette che hanno provocato la revoca dell'accesso al sistema delle preferenze generalizzate per Myanmar⁽¹²⁹⁾.

La revoca temporanea pronunciata, visto la situazione attuale della politica del Myanmar, rimane attualmente in vigore, come considerato dal Consiglio nel regolamento (CE) in vigore⁽¹³⁰⁾, all'allegato II.

6.2. Bielorussia

Per quanto riguarda il caso di revoca della Bielorussia⁽¹³¹⁾, la quale era compresa nell'elenco dei Paesi beneficiari del regime tariffario preferenziale già con il regolamento 3281/94, il 29 gennaio 2003 la Confe-

(126) Tale art. fa riferimento a casi in cui il lavoro forzato è consentito.

(127) Art. 11, par. 5, del Reg. (CE) n. 3281/94.

(128) Regolamento (CE) n. 552/97 del Consiglio del 24 marzo 1997 che revoca temporaneamente i benefici derivanti dalle preferenze tariffarie generalizzate all'Unione di Myanmar, GU L 85 del 27 marzo 1997, p. 8.

(129) Cfr. art. 2 del Reg. (CE) n. 552/97. Il Reg. (CE) n. 552/97 entra in vigore il settimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee.

(130) Reg. (CE) n. 978/2012.

(131) Decisioni della COMMISSIONE del 29 dicembre 2003 relativa all'apertura di un'inchiesta, a norma dell'art. 27, par. 2, del regolamento (CE) n. 2501/2001 del Consiglio, sulla violazione del diritto di associazione in Bielorussia, *GUCE* L 5 p. 90. V. anche l'art. 23 del Reg. 732/2008 ove si dichiara che «vista la situazione politica del Myanmar e della Bielorussia, la revoca temporanea di tutte le preferenze tariffarie nei confronti delle importazioni di prodotti originari di questi paesi dovrebbe rimanere in vigore».

derazione internazionale dei sindacati liberi (CISL), la Confederazione europea dei sindacati (CES) e la Confederazione mondiale del lavoro (CML) hanno rivolto una domanda congiunta alla Commissione della Comunità Europea affinché si proceda ad un'inchiesta⁽¹³²⁾ in merito alle presunte gravi e sistematiche⁽¹³³⁾ violazioni della libertà di associazione⁽¹³⁴⁾ e diritto di contrattazione collettiva in Bielorussia.

La Commissione dopo aver ricevuto le informazioni dalle varie Conferenze richiedenti, le ha esaminate in concomitanza con il comitato delle preferenze generalizzate, e ha deciso⁽¹³⁵⁾ di avviare un'inchiesta. Le autorità della Bielorussia sono state informate ufficialmente dell'apertura dell'inchiesta, le quali hanno negato ogni violazione delle convenzioni suddette.

Dall'esame delle informazioni ricevute è stata confermata la violazione delle convenzioni OIL n. 87 e n. 97.

Parallelamente all'inchiesta della Commissione, l'OIL ha istituito una "commissione d'inchiesta" che, nella sua relazione del luglio 2004, ha formulato dodici raccomandazioni⁽¹³⁶⁾ alle quali il governo bielorusso doveva conformarsi entro il giugno 2005 per porre rimedio alla scorretta applicazione della convenzione n. 87 e n. 98 dell'OIL. La Bielorussia non mettendo in atto tali raccomandazioni, la Commissione ha ritenuto giustificata la revoca temporanea del regime.

(132) A norma dell'art. 27 del Reg. (CE) n. 2501/2001, del 10 dicembre 2001, relativo all'applicazione di uno schema di preferenze generalizzate per il periodo 1° gennaio 2002-31 dicembre 2004.

(133) Come statuisce il Reg. 2501/2001 e il Reg. 980/2005 perché le preferenze commerciali siano revocate occorre una grave e sistematica violazione delle norme delle convenzioni OIL; in questo caso quelle concernenti la libertà di associazione e il diritto alla negoziazione collettiva n. 87 e n.98.

(134) Le presunte violazioni della libertà di associazione in Bielorussia consistono in restrizioni al diritto dei lavoratori e dei datori di lavoro di creare organizzazione a loro descrizione, senza alcuna intromissione dei pubblici poteri, o l'ingerenza di quest'ultimi nelle elezioni sindacali, limitazione delle attività sindacali e misure repressive contro i leader e i membri sindacali ai sensi della convenzione n. 87 e n. 98. Cfr. preambolo 3 della Decisione della Commissione 2004/23/CE del 29 dicembre 2003 relativa all'apertura di un'inchiesta, a norma dell'art. 27, par. 2, del regolamento (CE) n. 2501/2001 del Consiglio, sulla violazione del diritto di associazione in Bielorussia, *GUCE* L 5 p.90.

(135) Decisione 2004/23/CE della COMMISSIONE.

(136) Raccomandazione sulla costrizione indiretta al lavoro, 1930, Raccomandazione sulla protezione del salario, 1949, Raccomandazione sui lavoratori migranti (riveduta), 1949, Raccomandazione sull'uguaglianza di retribuzione, 1951, Raccomandazione sui servizi sociali, 1956, Raccomandazione sulla discriminazione (impiego e professione), 1958, Raccomandazione sull'igiene (aziende commerciali e uffici), 1964, Raccomandazione sull'età minima, 1973, Raccomandazione sulle statistiche del lavoro, 1985, Raccomandazione sulle agenzie per l'impiego private, 1997, Raccomandazione sulle forme peggiori di lavoro minorile, 1999, Raccomandazione sulla protezione della maternità, 2000, Raccomandazione sulla promozione delle cooperative, 2002.

In conformità con la procedura stabilita dall'articolo 29 del regolamento 2501/2001 il 17 agosto 2005 la Commissione ha deciso di aprire, per un periodo di sei mesi, una procedura di controllo e valutazione⁽¹³⁷⁾ della situazione dei diritti del lavoro in Bielorussia e ha accordato così un nuovo termine al paese per impegnarsi ad adottare le misure necessarie per conformarsi ai principi e ai diritti fondamentali sul lavoro, conformemente alle dodici raccomandazioni contenute nella relazione della commissione d'inchiesta del luglio 2004. La Bielorussia non ha mantenuto l'impegno richiesto entro il periodo di controllo e valutazione, né nel periodo entro sei mesi, né nei mesi successivi. Sia il 30 marzo 2006, sia il 16 maggio 2006 la Commissione ha ricevuto una comunicazione dalle autorità bielorusse sullo stato dei diritti di libertà di associazione in Bielorussia. In entrambi i casi, però, la Commissione ha esaminato le relazioni, ma è giunta alla conclusione che esse non contenevano elementi di prova sufficienti di un impegno. Lo stesso parere è stato espresso dalla Commissione dell'OIL nella relazione del giugno 2006, nella quale viene ribadita la persistenza del governo bielorusso nel non attuare le dodici raccomandazioni.

Per i motivi sopra elencati, il regime preferenziale⁽¹³⁸⁾ per i prodotti originari della Bielorussia deve essere revocato temporaneamente, fino a quando non sia deciso che le ragioni che giustificano tale revoca temporanea non sussistono più.

La revoca temporanea pronunciata, visto la situazione politica della Bielorussia, rimane attualmente in vigore, come considerato dal Consiglio nel regolamento (CE) in vigore⁽¹³⁹⁾, all'allegato II.

6.3. Sri Lanka

La Repubblica democratica socialista dello Sri Lanka oltre a beneficiare del regime generale, già dal regolamento 3281/94, beneficia del regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo (SPG+)⁽¹⁴⁰⁾, concesso nel quadro del sistema delle preferenze generalizzate della Comunità.

(137) Decisione 2005/616 della COMMISSIONE, del 17 agosto 2005, relativa al controllo e alla valutazione della situazione dei diritti del lavoro in Bielorussia in vista della revoca temporanea delle preferenze commerciali, *GUCE* L 213 del 18 agosto 2005, p. 16.

(138) Reg. (CE) n. 980/2005.

(139) V. Reg. (CE) n. 978/2012.

(140) V. Reg. (CE) n. 2342/2003.

La concessione e la salvaguardia dei benefici dell'SPG+ sono subordinate al rispetto da parte dei Paesi beneficiari delle condizioni previste per l'ammissibilità al regime suddetto⁽¹⁴¹⁾.

In base alle relazioni, dichiarazioni e informazione delle Nazioni Unite, nonché altre relazioni e informazioni rese accessibili al pubblico da altre fonti pertinenti, tra cui organizzazioni non governative, a disposizione della Commissione hanno dimostrato che la legislazione nazionale dello Sri Lanka che recepisce la Convenzione internazionale sui diritti civili e politici⁽¹⁴²⁾, la Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti⁽¹⁴³⁾ e la Convenzione sui diritti dell'infanzia⁽¹⁴⁴⁾ non era effettivamente applicata.

Il 14 ottobre del 2008 la Commissione ha avviato un'inchiesta⁽¹⁴⁵⁾ per valutare l'esistenza di gravi e persistenti violazioni delle convenzioni relative ai diritti umani nella Repubblica dello Sri Lanka.

Nel corso dell'inchiesta la Commissione ha offerto allo Sri Lanka la possibilità di collaborare all'inchiesta, ma quest'ultimo ha rifiutato la proposta. Nonostante ciò, la Commissione ha mantenuto contatti regolari con il paese al di fuori del quadro dell'inchiesta in modo da permettere allo Sri Lanka di segnalare alla Commissione eventuali informazioni utili ai fini dell'inchiesta, utilizzate nell'elaborazione della sua valutazione.

In data 19 ottobre 2009, la Commissione ha approvato una relazione contenente la conclusione che la legislazione nazionale dello Sri Lanka che ingloba le tre convenzioni non è effettivamente applicata⁽¹⁴⁶⁾. La

(141) Cfr. art. 8 del Reg. (CE) n. 732/2008.

(142) Cfr. punto 1 dell'allegato III, parte A, del Reg. (CE) n. 732/2008.

(143) Cfr. punto 5 dell'allegato III, parte A, del Reg. (CE) n. 732/2008.

(144) Cfr. punto 6 dell'allegato III, parte A, del Reg. (CE) n. 732/2008.

(145) La Commissione ha adottato la decisione (2008/803/EC) del 14 ottobre 2008 che stabilisca l'apertura di un'inchiesta, a norma dell'art. 18, par. 2, del Reg. (CE) n. 980/2005 del Consiglio del 27 giugno 2005., per quanto riguarda l'effettiva applicazione di talune convenzioni sui diritti dell'uomo in Sri Lanka, *GUCE* L 277, 18 ottobre 2008, p. 34.

(146) Detti organismi avevano lanciato l'allarme sulla drammatica situazione prodottasi all'interno del Paese allo scatenarsi della guerra civile tra il governo centrale e il movimento separatista delle Tigri del Tamil (o LTTE). Sotto accusa era, in part., la legislazione di emergenza del 2005 (pacchetti di provvedimenti volti a combattere prima i fenomeni sovversivi e poi la criminalità), che secondo gli osservatori internazionali non forniva le garanzie minime in materia di diritti fondamentali. Le informazioni pubblicate nei vari rapporti mostrano la conformità di certe pratiche come le c.d. *extrajudicial killings* da parte delle forze di polizia nei confronti di coloro che fossero sospetti di collaborare con le LTTE, oppure le numerosissime morti "sospette", avvenute all'interno delle carceri e giustificate come legittima difesa o come incidenti quando il detenuto reagiva all'arresto. Gli organismi internazionali mostravano, la generalizzazione delle pratiche di tortura e di altri trattamenti

relazione contenente le conclusioni dell'inchiesta è stata trasmessa allo Sri Lanka, e ha concesso a quest'ultimo un certo periodo di tempo per consentirgli di presentare le osservazioni in merito o riguardo alla relazione della Commissione. La Commissione ha valutato le osservazioni dello Sri Lanka ma ha concluso che le argomentazioni formulate da tale paese non erano tali da poter modificare sostanzialmente le conclusioni dell'inchiesta.

Risulta, dalle conclusioni dell'inchiesta della Commissione, necessaria una revoca temporanea⁽¹⁴⁷⁾ e, ai sensi dell'art. 19, par. 1⁽¹⁴⁸⁾, viene presentata, al Comitato delle preferenze generalizzate, la relazione.

Dato che i risultati giustificano la revoca temporanea, la Commissione decide di controllare e valutare la situazione nello Sri Lanka per un periodo di sei mesi, comunicandolo a quest'ultimo.

Decorso questo periodo, se la Commissione ritiene necessaria una revoca temporanea, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 4 del regolamento n. 732/2008, deve presentare una proposta in tal senso al Consiglio⁽¹⁴⁹⁾, il quale delibera entro due mesi a maggioranza qualificata. Se il Consiglio decide la revoca temporanea, il regolamento deve essere pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea ed entra in vigore sei mesi dopo l'adozione della decisione.

L'esercizio della condizionalità, in altre parole revoca, da parte dell'UE è funzionale all'apertura di un dialogo con il Paese volto alla ricerca di

disumani e degradanti nei confronti dei detenuti, così come casi di "simpatizzanti" per le LTTE privati arbitrariamente della libertà e tradotti in campi di internamento o, addirittura, scomparsi. Tali casi non erano soggetti ad alcuna pena, garantiti dalla stessa legislazione di emergenza nazionale.

Il 18 maggio 2009 è terminato il conflitto armato tra le forze governative e l'LTTE, dove quest'ultimi volevano la creazione di uno stato separato. Il 5 maggio 2010, il Governo dello Sri Lanka ha abolito parzialmente le leggi d'emergenza emanate durante la guerra. Le settanta leggi speciali, limitavano fortemente la libertà individuale.

(147) Uno dei motivi di revoca elencati nel capitolo III del Reg. (CE) n. 980/2005 si ha quando «la legislazione nazionale non ingloba più le convenzioni di cui all'allegato III che sono state ratificate, in ottemperanza delle disposizioni dell'art. 9, par. 1 e 2, o se tale legislazione non è effettivamente applicata», cfr. art. 16, par. 2 del Reg. suddetto.

(148) Cfr. Reg. (CE) 732/2008. -

(149) Inizialmente il Consiglio ha presentato la Proposta di Regolamento che revoca temporaneamente il regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo previsti dal regolamento (CE) n. 732/2008 del Consiglio nei confronti della Repubblica democratica socialista dello Sri Lanka, COM (2009) 671 definitivo, Bruxelles 15 dicembre 2009. Successivamente il Consiglio ha adottato il Regolamento di esecuzione (UE) n. 143/2010, del 15 febbraio 2010, che revoca temporaneamente il regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo previsti dal regolamento (CE) n. 732/2008 nei confronti della Repubblica democratica socialista dello Sri Lanka, *GUUE* L 45, p.1.

un accordo sulle misure necessarie a tutelare i diritti fondamentali in maniera più effettiva. La Commissione, nella riunione svolta il 15 marzo 2010 tra il Commissario europeo e il Ministro per gli affari esteri cingalese, ha ribadito la più completa disponibilità al dialogo con lo Sri Lanka e si è detta pronta a rivalutare la propria posizione e a ristabilire le preferenze «SPG+» qualora il paese beneficiario interessato si sia impegnato a adottare le misure necessarie per conformarsi alle convenzioni OIL⁽¹⁵⁰⁾.

Infatti in una lettera indirizzata al Ministro degli esteri dello Sri Lanka, al Vice-Presidente degli affari esteri e sicurezza politica e al Commissario europea per il commercio, la Commissione ha offerto la proposta al Consiglio dell'Unione europea di mantenere le preferenze GSP+ per altri 6 mesi. Questa offerta però è subordinata dalla disponibilità del governo dello Sri Lanka di sostenere i risultati ottenuti dal febbraio 2010 e impegnarsi nel prossimo periodo di proroga di applicare le 15 Convenzioni ONU/OIL sui diritti umani e sul diritto del lavoro. Il governo dello Sri Lanka era stato invitato a rispondere per iscritto entro il 1° giugno per legittimare tale offerta.

Nel giugno 2010, la Commissione Europea ha fatto il punto della situazione, e prende atto del "silenzio" delle autorità cingalesi, che dimostrano di non aver alcuna intenzione di collaborare. Per tale motivo, il 15 agosto 2010, il regolamento del Consiglio che revoca temporaneamente il SPG+, entra in vigore⁽¹⁵¹⁾.

Una volta che la sospensione temporanea avrà effetto, le importazioni dell'UE provenienti dallo Sri Lanka saranno oggetto di un trattamento preferenziale standard dell'SPG, in base al quale lo Sri Lanka gode ancora dell'accesso preferenziale al mercato dell'Unione europea per i suoi prodotti chiave: abbigliamento e prodotti da pesca.

Tale beneficio lo gode anche in altri importanti mercati dei Paesi sviluppati.

6.4. Venezuela

La Commissione, dopo aver esaminato la domanda del Venezuela⁽¹⁵²⁾ di essere incluso tra i Paesi beneficiari del regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo, ha adottato la decisione

(150) V. DAL VECCHIO, *L'UE ritira le preferenze speciali con lo Sri Lanka per le violazioni di diritti umani*, <http://www.sudineuropa.net/articolo.asp?ID=415>, consultato il 2 aprile 2013.

(151) Queste conclusioni si possono trarre leggendo il comunicato stampa che si trova sul sito della Direzione generale Commercio della Commissione *EU regrets silence of Sri Lanka regarding preferential import regime*, 5 July 2010, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=589&serie=353&langId=en>, consultato il 27 aprile 2013.

(152) Cfr. art. 10, par. 2, del Reg. (CE) n. 732/2008.

2008/938/CE⁽¹⁵³⁾ includendo il Venezuela nell'elenco dei Paesi beneficiari di detto regime.

Nel 2009 è risultato che il Venezuela non ha ratificato la convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione⁽¹⁵⁴⁾: essa non soddisfaceva tutte le condizioni fissate dal regolamento (CE) n. 732/2008 per beneficiare del regime suddetto. Per tale motivo, la decisione 2008/938/CE doveva essere modificata e doveva essere disposto un opportuno periodo transitorio per la sua applicazione⁽¹⁵⁵⁾.

Il rappresentante della Commissione ha sottoposto il progetto di revoca temporanea sopraddetto al Comitato delle preferenze generalizzate. Quest'ultimo, però, non ha espresso nessun parere entro il termine fissato dal presidente della Commissione. Di conseguenza, la Commissione, ai sensi dell'art. 5, par. 4⁽¹⁵⁶⁾ della Decisione 1999/468/CE⁽¹⁵⁷⁾, ha presentato il 2 aprile 2009 una proposta al Consiglio, il quale è tenuto ad agire entro tre mesi.

Il Consiglio ha confermato in data 18 maggio 2009 che non esiste una maggioranza qualificata favorevole o contraria alla proposta e quindi la Commissione ha adottato l'atto di esecuzione proposto ai sensi dell'art. 5, par. 6, ult. co.⁽¹⁵⁸⁾: ovvero procede con la soppressione del Venezue-

(153) Decisione della COMMISSIONE 2008/938/CE, del 9 dicembre 2008, sull'elenco dei paesi beneficiari del regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo previsto dal regolamento (CE) n. 732/2008 del Consiglio, relativo all'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie generalizzate per il periodo dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2011, *GUUE* L 334, 12 dicembre 2008, p. 90.

(154) Cfr. punto 27 dell'Allegato III, parte B, del Reg. (CE) n. 732/2008.

(155) A norma dell'art. 214 del Reg. (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce il Codice doganale comunitario (*GUCE* L 302 del 19 ottobre 1992, p.1) restano immutate le obbligazioni doganali sorte per effetto della decisione 2008/938/CE fino alla data di applicazione della presente decisione. Cfr. preambolo 4 della Decisione della COMMISSIONE 2009/454/CE, dell'11 giugno 2009, che modifica la decisione 2008/938/CE della Commissione sull'elenco dei paesi beneficiari del regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo previsto dal regolamento (CE) n. 732/2008 del Consiglio relativo all'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie generalizzate per il periodo dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2011, *GUCE* L 149, del 12 giugno 2009, p. 78.

(156) «Se le misure previste non sono conformi al parere del comitato, o in assenza di parere, la Commissione sottopone senza indugio al Consiglio una proposta in merito alle misure da prendere e ne informa il Parlamento europeo».

(157) Decisione del CONSIGLIO 1999/468/CE, del 28 giugno 1999 recante le modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione, *GUCE* L 184, 17 luglio 1999, p. 23.

(158) «Se allo scadere di tale termine il Consiglio non ha adottato l'atto di esecuzione proposto ovvero non ha manifestato la sua opposizione alla proposta relativa alle misure di esecuzione, la Commissione adotta l'atto di esecuzione proposto».

la dall'elenco dei Paesi beneficiari previsto dall'art. 1 della decisione 2008/938/CE.

La presente decisione è entrata in vigore il settantesimo giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea⁽¹⁵⁹⁾.

6.5. Altri Paesi

Confrontando il regolamento (CE) n. 2501/2001 e il regolamento (CE) n. 980/2005 si osserva che Cipro è stata esclusa dall'elenco dei Paesi beneficiari dell'SPG perché appunto ha stipulato un Accordo di associazione⁽¹⁶⁰⁾ con la Comunità europea, il quale prevede una politica di libero scambio attraverso lo smantellamento graduale delle protezioni.

Dall'allegato I del Regolamento CE n. 732/2008, si osserva che a differenza regolamento (CE) n. 980/2005 due Paesi, ovvero il Cile⁽¹⁶¹⁾ e la Moldavia⁽¹⁶²⁾, sono stati esclusi perché hanno firmato un accordo commerciale preferenziale con la Comunità che copre tutte le preferenze previste in loro favore dal sistema attuale.

7. Conclusioni

Con il presente lavoro, si è osservato che attraverso il Sistema di preferenze generalizzate l'Unione europea si è posta l'obiettivo non solo

(159) V. Decisione della COMMISSIONE 2009/454/CE cit.; da qui si intuisce il motivo per il quale il Venezuela non è compreso nell'elenco dei Paesi beneficiari dello schema di preferenze generalizzate per il periodo 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2011, v. Reg. (UE) n. 1236/2009 della commissione, *GUCE* L 332, p. 38.

(160) L'Accordo di Stabilizzazione e Associazione è il primo passo che devono compiere i Paesi europei non appartenenti all'Unione europea per poter entrare a far parte della stessa. Infatti Cipro è entrata a far parte come paese membro dell'Unione europea il 1° maggio 2004.

(161) Regolamento (CE) n. 566/2007 che esclude la Repubblica del Cile dall'elenco dei Paesi beneficiari di cui all'allegato I del regolamento (CE) n. 980/2005 del Consiglio relativo all'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie generalizzate, *GUUE* L 133, 25 maggio 2007, p. 12.

(162) Decisione del CONSIGLIO del 12 luglio 2010 relativa alla firma e all'applicazione provvisoria di un protocollo all'accordo di partenariato e di cooperazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica moldava, dall'altra riguardante un accordo quadro fra l'unione europea e la Repubblica moldava sui principi generali della partecipazione della Repubblica moldava ai programmi dell'Unione, *GUUE* L 14, 19 gennaio 2011, p. 1.

di occuparsi di questioni relative al commercio e allo sviluppo dei Paesi in via di sviluppo, ma anche di tematiche concernenti la promozione e rispetto dei diritti umani. Infatti, analizzando i vari regolamenti, si nota che ai Paesi beneficiari del regime generale dell'SPG che presentano domanda per essere ammessi al regime speciale a tutela dei lavoratori si è richiesto un maggior numero di convenzioni OIL da ratificare: dai *core labour standards* ai diritti umani, dell'ambiente e della lotta alla corruzione, alla produzione e al traffico di stupefacenti. Questo dimostra l'insistenza da parte dell'UE di ampliare il sacrificio che i PVS devono sopportare per beneficiare del trattamento privilegiato allo scopo di migliorare le condizioni sociali nei Paesi arretrati. Sotto questo aspetto, confrontando il regolamento (CE) n. 2501/2001 con i regolamenti (CE) n. 980/2005 e n. 732/2008, si è constatato un numero crescente di Paesi beneficiari che hanno presentato domanda di ammissione al regime speciale di incentivazione dello sviluppo sostenibile e del buon governo la quale per alcuni di essi è stata accolta mentre per altri la richiesta è ancora al vaglio della Commissione. Il motivo principale della rivalutazione da parte dei PVS dell'SPG consiste nel passaggio da una riduzione a una totale sospensione dei dazi della tariffa doganale comune indicati nei regolamenti suddetti.

L'atteggiamento favorevole dei Paesi in via di sviluppo nel presentare domanda per essere ammessi al regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo che lo stesso Sistema di Preferenze Generalizzate offre, induce a prevedere un incremento nel tempo del rispetto da parte di tali Paesi dei diritti umani e dell'ambiente, obiettivi che la stessa Comunità europea si era proiettata di raggiungere nell'inserire all'interno del sistema del commercio internazionale tale strumento.

Con questo lavoro approfondendo lo studio oltre del meccanismo di condizionalità positiva appena commentato anche del meccanismo di condizionalità negativa si è arrivati alla conclusione che la revoca dei Paesi in via di sviluppo dal SPG è da considerarsi come una "sanzione positiva". L'esclusione del Paese beneficiario dal regime speciale, il quale comunque continua a beneficiare delle riduzioni tariffarie del regime generale o la revoca del Paese beneficiario dal regime generale e quindi l'esclusione da tutti i benefici tariffari doganali concessi dal sistema SPG, non è prevista l'applicazione di nessuna misura coercitiva. Questa osservazione permette di distinguere la clausola sociale inserita all'interno dell'SPG da quella inserita negli accordi di libero scambio, ad esempio NAFTA o CAFTA, nei quali, in caso di mancato rispetto dei diritti sociali dei lavoratori, vengono applicate delle vere e proprie sanzioni finanziarie.

Per affrontare e superare le problematiche concernenti lo sviluppo della politica sociale all'interno dei Paesi in via di sviluppo, sarebbe auspicabile l'introduzione di un'apposita clausola sociale all'interno del sistema WTO, in particolare all'interno dell'articolo XX del GATT il quale prevede una serie di eccezioni intese come restrizioni agli scambi commerciali che avvengono per ragioni di ordine pubblico, per la protezione della vita umana, della salute, della tutela dell'ambiente, nonché dei prodotti ottenuti nelle carceri. Alla suddetta disposizione occorrerebbe inserire tra l'elenco delle eccezioni generali i *core labour standards* relativi alla libertà d'associazione e di organizzazione sindacale, al divieto di sfruttamento del lavoro minorile e all'eliminazione di ogni forma di discriminazione del lavoro. Si avrebbe così l'introduzione nel GATT/WTO di una clausola sociale, ovvero di una norma che condiziona la liberalizzazione degli scambi internazionali al rispetto di alcuni diritti sociali fondamentali da parte di tutti i soggetti che partecipano al ciclo produttivo di merci destinate all'esportazione, comportando in caso di violazione l'applicazione di una sanzione pecuniaria al Paese trasgressore. Al contempo l'OIL dovrebbe cooperare con la WTO svolgendo procedure di monitoraggio sul rispetto dei *labour standard* segnalando all'Organizzazione i Paesi virtuosi e quelli che non rispettano tali principi in modo tale da facilitare la WTO nella propria mansione.

Abstract

This paper analyses trade conditionality in the Generalized System of preferences (GSP) of the European Community in the light of the reform by the European Commission of the GSP system. It focus particularly on the special incentive arrangements available to developing countries on the basis of adherence to specified standards in areas such as labour right and human rights protection.