



Bruxelles, 30.11.2015
COM(2015) 591 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**Relazione sul funzionamento e sugli effetti del regolamento (UE) n. 1029/2012 recante
preferenze commerciali autonome d'urgenza per il Pakistan**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Relazione sul funzionamento e sugli effetti del regolamento (UE) n. 1029/2012 recante preferenze commerciali autonome d'urgenza per il Pakistan

1. Introduzione

Nell'ambito della risposta dell'UE alle devastanti inondazioni che da luglio a settembre 2010 hanno colpito vaste regioni del Pakistan, il Consiglio europeo, nella dichiarazione sul Pakistan acclusa alle sue conclusioni del 16 settembre 2010, ha deciso di conferire ai ministri l'incarico di approvare con urgenza un pacchetto globale di misure a breve, medio e lungo termine in grado di contribuire a sostenere la ripresa e il futuro sviluppo del Pakistan e comprendenti tra l'altro ambiziose misure commerciali fondamentali per la ripresa e la crescita economiche.

Il regolamento (UE) n. 1029/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, recante preferenze commerciali autonome d'urgenza per il Pakistan (di seguito "il regolamento") ha concesso preferenze commerciali al Pakistan per 75 prodotti. Queste preferenze commerciali sono state concesse sotto forma di esenzione da dazi o limitazioni quantitative all'importazione per 49 prodotti (elencati nell'allegato I del regolamento) e di esenzione da dazi all'importazione, fatte salve limitazioni quantitative, ossia secondo contingenti tariffari, per 26 prodotti (elencati nell'allegato II del regolamento).

2. Metodologia

L'analisi relativa agli effetti sul commercio si basa principalmente sull'esame dell'evoluzione delle importazioni dal Pakistan nell'UE per i prodotti oggetto delle preferenze commerciali autonome. Benché le preferenze siano state concesse dal 15 novembre 2012 al 31 dicembre 2013, l'analisi si concentra sull'anno civile 2013, comparato alla media delle importazioni effettuate nei tre anni precedenti (2010, 2011 e 2012). Per motivi di disponibilità dei dati e per comodità di raffronto, i dati riguardano 27 Stati membri dell'UE (UE27) dal momento che l'adesione della Croazia ha avuto luogo il 1° luglio 2013. Per ragioni di disponibilità, affidabilità e comparabilità dei dati, l'analisi si basa inoltre su dati misurati in valore piuttosto che in quantità. La principale fonte dei dati per le importazioni dell'UE provenienti dal Pakistan è Eurostat (banca dati Comext). L'analisi degli effetti sull'economia e l'occupazione nell'UE si fonda prevalentemente sull'esame dei dati relativi a produzione e occupazione basati, tra l'altro, su dati Prodcom di Eurostat (NACE Rev 2.0). L'analisi è inoltre incentrata principalmente sui settori del tessile e dell'abbigliamento, giacché la maggior parte dei prodotti oggetto delle preferenze commerciali autonome rientravano in questi settori.

Nel testo che segue le preferenze commerciali autonome sono denominate "PCA", i prodotti contemplati dal regolamento "linee PCA" o "prodotti PCA" oppure, a seconda dei casi, "prodotti di cui all'allegato I" e "prodotti di cui all'allegato II". Nelle tabelle, ma anche nel testo seguente, è fatto riferimento principalmente al codice della nomenclatura combinata (NC) del prodotto. Le descrizioni dei prodotti associati ai codici NC sono contenute nei relativi allegati del regolamento.

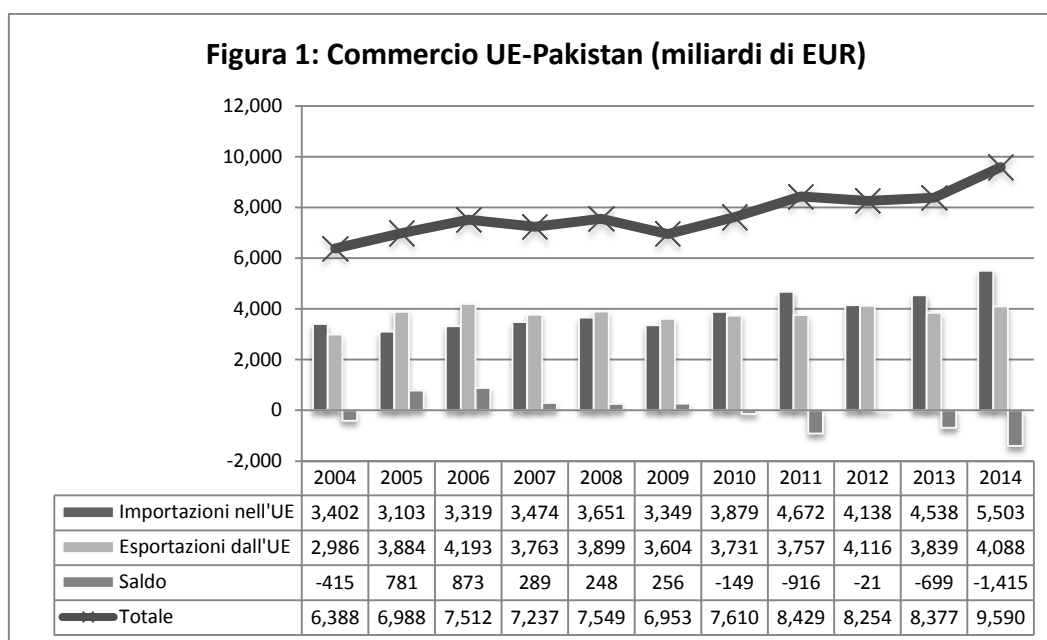
3. Funzionamento del regolamento – gestione del contingente tariffario

I prodotti di cui all'allegato II sono stati soggetti a contingenti tariffari (CT), che ai sensi dell'articolo 3 del regolamento sono stati gestiti conformemente agli articoli 308 bis, 308 ter e 308 quater del regolamento (CEE) n. 2454/93. La tabella 10 dell'allegato illustra l'utilizzo dei contingenti tariffari. Nel 2013 sette linee tariffarie hanno esaurito o quasi esaurito il contingente assegnato: 22071000, 41079210, 61033200, 61099020, 61159500, 62046231 e 64039993. Per queste sette linee tariffarie, ad eccezione di 22071000, il volume totale delle importazioni ha superato il CT; le importazioni eccedenti (vale a dire le importazioni fuori contingente) sono entrate nell'UE in virtù di dazi NPF o SPG. Le importazioni esenti da dazi di una linea tariffaria, 64039993, sembrano avere superato il CT di appena 1,5 tonnellate, ossia dello 0,06 % del CT¹. La media ponderata del tasso di utilizzo dei CT (dal 15 novembre al 31 dicembre) è pari all'11,3 % nel 2012 e al 76,8 % nel 2013.

4. Effetti del regolamento

4.1 Effetti sul commercio

In generale il Pakistan è il 47° partner commerciale dell'UE in termini di commercio globale, il 44° in termini di importazioni e il 51° come destinatario di esportazioni. La figura 1 illustra l'evoluzione degli scambi bilaterali nel corso dell'ultimo decennio e dimostra che nel complesso il volume degli scambi bilaterali ha registrato un andamento positivo. Durante questo periodo l'UE ha registrato una lieve eccedenza commerciale tra il 2005 e il 2009, che si è trasformata in un disavanzo a partire dal 2010.



La tabella 1 illustra le importazioni dell'UE27 dal Pakistan in totale, relativamente ai prodotti PCA e relativamente a tutti gli altri prodotti (vale a dire le importazioni totali meno le

¹ Si stima che ciò equivalga a un valore di 16 000 EUR e di 1 300 EUR in dazi che avrebbero dovuto essere riscossi.

importazioni PCA). Le importazioni nell'UE di prodotti PCA provenienti dal Pakistan ammontavano a 1,5 miliardi di EUR nel 2013, anno in cui sono aumentate di 348 milioni di EUR, ossia del 31,5 %, rispetto alla media del 2010-12. Poiché le importazioni nell'UE di prodotti PCA hanno rappresentato circa il 33 % delle importazioni totali dal Pakistan, si potrebbe affermare che le importazioni PCA hanno contribuito in maniera sostanziale all'aumento del 9,4 % delle importazioni totali dal Pakistan nel 2013 (le importazioni dei prodotti diversi da quelli oggetto delle PCA sono aumentate solo dell'1,1 %).

Le importazioni totali nell'UE di prodotti PCA provenienti dal Pakistan erano quasi equamente ripartite tra i prodotti di cui all'allegato I e i prodotti di cui all'allegato II. Le importazioni di prodotti di cui all'allegato II sono aumentate in media leggermente di più (34 %) rispetto a quelle dei prodotti di cui all'allegato I (29 %), il che è principalmente dovuto al significativo aumento delle importazioni di uno dei prodotti di cui all'allegato II (22071000 Alcole etilico non denaturato). Se non si prende in considerazione questo prodotto, l'aumento delle importazioni dei prodotti di cui all'allegato II è in media del 25 %.

Tabella 1: Importazioni UE27 dal Pakistan (in migliaia di EUR)

	Media 2010-12	2013	Variazione in EUR	Variazione in %	Linee PCA in % del totale 2010-12	Linee PCA in % del totale 2013
Importazioni totali di tutti i prodotti	4 052 937	4 433 584	380 647	9,4 %		
Importazioni di prodotti PCA	1 107 696	1 456 242	348 546	31,5 %	27,3 %	32,8 %
Allegato I	561 415	723 787	162 373	28,9 %	13,9 %	16,3 %
Allegato II	546 282	732 455	186 173	34,1 %	13,5 %	16,5 %
Tutti gli altri prodotti	2 945 241	2 977 342	32 101	1,1 %		

Fonte: calcoli basati su dati Comext di Eurostat.

La tabella 2 riassume la situazione relativa all'utilizzo delle preferenze PCA, vale a dire quelle importazioni che hanno effettivamente beneficiato delle preferenze PCA e degli altri regimi tariffari utilizzati. Emerge che in media circa il 65 % delle importazioni relative alle linee PCA ha beneficiato delle preferenze PCA. Nel 2013 le importazioni che hanno utilizzato le PCA, pari a 942 milioni di EUR, hanno rappresentato il 21 % delle importazioni totali nell'UE dal Pakistan.

Tabella 2: Importazioni UE27 di prodotti PCA provenienti dal Pakistan soggetti a diversi regimi tariffari (migliaia di EUR)

	Media 2010-12	2013	Quota di importazioni PCA 2013	Quota di importazioni totali 2013
Totale importazioni linee PCA	1 107 696	1 456 242		
Soggette a PCA	21 032 ¹	942 374	64,7 %	21,3 %
Soggette a SPG	1 024 628	353 499	24,3 %	8,0 %
Soggette a NPF	76 058	160 369	11,0 %	3,6 %

¹ Si riferisce unicamente alle PCA dal 15 novembre al 31 dicembre 2012.

Fonte: calcoli basati su dati Comext di Eurostat.

La tabella 3 illustra le importazioni nell'UE provenienti dal mondo (extra UE27) e da paesi con preferenze commerciali analoghe [che beneficiano di dazi nulli nell'ambito del sistema delle preferenze generalizzate (SPG) dell'UE]. Emerge che le importazioni dal Pakistan nell'ambito delle linee PCA hanno avuto in media risultati migliori rispetto alle importazioni

totali nell'UE dal mondo, ma hanno avuto risultati meno buoni rispetto alle importazioni da paesi con preferenze commerciali analoghe. Una spiegazione plausibile del netto aumento delle importazioni dai paesi che beneficiano dell'esenzione dai dazi doganali nell'ambito dell'SPG (66,2 %) è la riforma delle norme di origine SPG dell'UE (applicabile dal 1° gennaio 2011), che ha reso tali norme molto meno rigide per i paesi meno sviluppati, anche per il settore del tessile e dell'abbigliamento. La fonte principale di tale aumento è il Bangladesh, da cui ha avuto origine circa il 65 % delle importazioni dai paesi che beneficiano dell'esenzione dai dazi nell'ambito dell'SPG.

Tabella 3: Importazioni UE27 dal mondo e dai beneficiari dell'SPG nullo (in migliaia di EUR)					
	Media 2010-2012	2013	Variazione	Quota del Pakistan 2010-12	Quota del Pakistan 2013
Mondo					
Importazioni totali	1 530 617 750	1 520 363 786	-0,7 %	0,3 %	0,3 %
Importazioni di tutte le linee PCA	17 431 666	18 238 834	4,6 %	6,4 %	8,0 %
Allegato I	11 164 767	11 718 469	5,0 %	5,0 %	6,2 %
Allegato II	6 266 899	6 520 365	4,0 %	8,7 %	11,2 %
Beneficiari dell'esenzione dai dazi nell'ambito dell'SPG					
Importazioni di tutte le linee PCA	994 127	1 652 269	66,2 %		
Allegato I	188 428	333 394	76,9 %		
Allegato II	805 699	1 318 875	63,7 %		

Fonte: calcoli basati su dati Comext di Eurostat.

Le tabelle da 11 a 13 dell'allegato forniscono una ripartizione più dettagliata (per sezione e linea per linea) delle importazioni nell'ambito delle PCA. L'esame di queste tabelle, insieme a quelle di cui sopra, indica che:

- la quota pakistana del totale delle importazioni nell'UE dal mondo è rimasta invariata allo 0,3 %. La quota pakistana delle importazioni UE di prodotti PCA, considerati nel loro insieme, è aumentata, passando dal 6,4 % all'8 % (cfr. tabella 3). Prima dell'introduzione delle PCA la quota delle importazioni dal Pakistan era già consistente per alcuni prodotti: la quota di importazione di sei prodotti oggetto di PCA superava il 50 %² (cfr. tabella 6). Nel 2013 la quota d'importazione di dieci prodotti oggetto di PCA era superiore al 50 %³;
- l'alcole etilico non denaturato (22071000) è il prodotto che ha registrato il maggiore incremento delle importazioni (441 %), il che è principalmente dovuto al fatto che tale prodotto non è normalmente coperto dall'SPG e ha un dazio della nazione più favorita (NPF) di 19 EUR/hl (cfr. tabelle 11 e 12 in allegato). Le importazioni dal Pakistan di alcole etilico non denaturato nell'ambito delle PCA sono state limitate da un contingente tariffario. Anche la sezione filamenti sintetici o artificiali (capitolo 54) ha subito un incremento notevole, pari all'85 %, ma ha rappresentato solo l'1,7 % del valore delle importazioni nell'ambito delle preferenze PCA (cfr. tabella 13 in allegato);
- la tabella 13 mostra che la sezione maggiore, in termini di valore, delle importazioni totali nell'ambito delle PCA, [cotone (capitolo 52)] ha registrato un aumento delle importazioni

² 52082219, 52091200, 52091900, 52111200, 54078100 e 55134100.

³ 52081219, 52081300, 52082219, 52082296, 52091200, 52091900, 52111200, 54078100, 55132100 e 55134100.

pari al 28,8 %. Va osservato che il Pakistan è il secondo maggior fornitore dell'UE dopo la Turchia per il cotone e i prodotti di cotone. Le sezioni dell'abbigliamento (capitoli 61 e 62), che rappresentano insieme circa il 34 % delle importazioni dal Pakistan nell'ambito delle PCA, hanno registrato un aumento rispettivamente del 37,4 % e del 49,8 %. Le importazioni nell'UE dei prodotti PCA di cui al capitolo 63, altri manufatti tessili, sono aumentate del 6,8 %;

- dall'esame delle singole linee tariffarie nell'ambito delle PCA (si veda in particolare la tabella 12 in allegato) è emerso che esse hanno generalmente seguito l'andamento delle importazioni UE dal mondo e nella maggior parte dei casi le importazioni dal Pakistan hanno avuto risultati migliori o peggiori a seconda che le importazioni fossero aumentate o diminuite. Per 27 linee tariffarie le importazioni sono aumentate di oltre il 40 %, per 10 di esse di più dell'80 %, mentre le importazioni di 18 linee sono diminuite, e per 12 di queste il calo è stato di oltre il 20 %;
- in base alla tabella 12, i prodotti che hanno registrato il maggiore aumento delle importazioni sono stati quelli dei capitoli 52 (cotone)⁴ e 61 (indumenti a maglia)⁵. Allo stesso tempo le importazioni sono diminuite maggiormente in relazione a certi prodotti in cotone⁶. Le importazioni sono diminuite anche per la maggior parte dei prodotti di cui al capitolo 63 (altri manufatti tessili)⁷;
- si stima che il totale delle entrate tariffarie UE mancate dovute alle PCA sia pari a 84,6 milioni di EUR⁸. Le 10 principali importazioni in termini di valore nell'ambito delle PCA hanno rappresentato il 62 % delle entrate tariffarie mancate.

4.2 Effetti sulla produzione e sull'occupazione nell'UE

La presente sezione esamina i possibili effetti delle PCA sull'economia dell'Unione, misurati principalmente in termini di produzione dell'UE. L'analisi si basa su dati Prodcom di Eurostat per la produzione manifatturiera dell'UE ritenuta corrispondere ai prodotti PCA. A causa di alcune carenze nei dati Prodcom (ad esempio, per alcuni Stati membri i dati dettagliati sono riservati) e poiché i codici della nomenclatura combinata a livello di 8 cifre non sempre corrispondono a singoli codici NACE, le cifre riportate di seguito possono tuttavia essere considerate solo indicative e hanno dovuto essere presentate in forma aggregata.

La tabella 4 mostra la produzione (valore della produzione venduta) e l'occupazione (numero totale) dell'UE27 nel settore manifatturiero nel 2013 in totale (sezioni NACE da C.10 a C.32), per i prodotti tessili (sezioni NACE C.13 e C.20.60), per l'abbigliamento (sezione NACE C.14) e per cuoio e relativi prodotti, comprese le calzature (sezione NACE C.15). La quota di produzione nei tre sottosettori rispetto alla produzione totale nel settore manifatturiero può essere considerata più limitata, mentre le quote relative all'occupazione sono più consistenti.

Tabella 4: Produzione e occupazione UE27 nel settore manifatturiero 2013 (in migliaia)		
	Produzione nel settore manifatturiero	Occupazione nel settore manifatturiero

⁴ Per esempio: 52081219, 52082296, 52092200, 52092900 e 52093200.

⁵ Per esempio: 61012090, 61034200, 61099020 e 61112090.

⁶ Per esempio: 52052300, 52052400, 52081190, 52081216, 52082190, 52085100 e 52093900.

⁷ Per esempio: 63039100, 63039990 e 63049200.

⁸ Il calcolo delle perdite di entrate tariffarie deve essere letto con una certa cautela, poiché si basa su importazioni di prodotti PCA che potrebbero non avere avuto luogo se le PCA non fossero state concesse.

	Valore (EUR)	Quota della produzione totale	Numero	Quota dell'occupazione totale
Totale	4 807 491 596		31 537	
Prodotti tessili	67 574 110	1,4 %	688	2,2 %
Abbigliamento	33 111 472	0,7 %	1 176	3,7 %
Cuoio	33 338 444	0,7 %	451	1,4 %

Fonte: calcoli basati su dati Prodcom di Eurostat e dati occupazionali.

La tabella 5 illustra il cambiamento relativo alla produzione e all'occupazione nell'UE27 nel settore manifatturiero rispetto all'anno precedente per gli anni dal 2010 al 2013. Mentre nei tre sottosectori nel 2013 la produzione dell'UE27 è aumentata, l'occupazione è diminuita (tranne per il "settore del cuoio"). La tabella 14 nell'allegato presenta una ripartizione più dettagliata della produzione dell'UE che si stima corrispondente ai prodotti PCA. Non è possibile fornire una ripartizione analoga per l'occupazione, poiché i dati relativi all'occupazione sono disponibili soltanto a livello di sezione NACE a 2 cifre.

Tabella 5: Variazione di produzione e occupazione dell'UE27 nel settore manifatturiero 2010-2013						
	Produzione			Occupazione		
	2011-10	2012-11	2013-12	2011-10	2012-11	2013-12
Totale	8,6 %	1,2 %	1,2 %	-0,1 %	-1,4 %	-1,4 %
Prodotti tessili	6,8 %	-1,3 %	1,5 %	-0,9 %	-2,2 %	-2,6 %
Abbigliamento	-2,1 %	1,2 %	6,0 %	-4,4 %	-2,9 %	-4,5 %
Cuoio	17,2 %	-3,3 %	8,6 %	2,2 %	1,2 %	0,2 %

Fonte: dati Prodcom di Eurostat e dati occupazionali.

La tabella 6 illustra il mercato dell'UE (la produzione dell'UE27 più il totale delle importazioni extra UE27 meno il totale delle esportazioni extra UE27) che si ritiene corrispondente ai prodotti PCA per le diverse sezioni della NC interessate dal regolamento e la quota di importazioni PCA dal Pakistan.

Tabella 6: Mercato dell'UE27 collegato ai prodotti PCA e quota delle importazioni dal Pakistan per sezione della NC								
Sezione della NC	Mercato dell'UE27 collegato ai prodotti PCA (miliardi di EUR)				Importazioni PCA dal Pakistan come quota di mercato dell'UE			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
07 Ortaggi o legumi	157	148	159	169	2,7 %	3,2 %	6,9 %	3,6 %
22 Bevande, liquidi alcolici ed aceti	2 255	2 639	3 124	3 178	0,1 %	0,7 %	0,3 %	1,7 %
41 Pelli e cuoio	1 214	1 547	1 186	1 400	1,3 %	1,4 %	1,7 %	1,6 %
42 Lavori di cuoio o di pelli	486	523	466	473	15,4 %	16,8 %	19,3 %	20,2 %
52 Cotone	2 796	3 260	2 801	3 142	10,5 %	11,5 %	9,7 %	12,8 %
54 Filamenti sintetici o artificiali	1 456	1 851	1 906	1 599	1,0 %	0,7 %	0,6 %	1,6 %
55 Fibre sintetiche o artificiali in fiocco	578	706	613	616	8,1 %	7,7 %	7,4 %	11,2 %
61 Indumenti e abbigliamento, a maglia	14 471	14 917	14 407	14 566	1,1 %	1,3 %	1,3 %	1,7 %
62 Indumenti e abbigliamento, diversi da quelli a maglia	4 327	4 434	3 790	3 906	3,4 %	3,9 %	4,6 %	6,3 %
63 Altri manufatti tessili confezionati	6 826	7 120	5 108	5 134	3,3 %	3,5 %	4,6 %	4,9 %

64 Calzature	9 317	9 871	9 630	9 889	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %
---------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Fonte: calcoli basati su dati Comext e Prodcom di Eurostat.

È complicato isolare i possibili effetti delle importazioni dal Pakistan nell'ambito delle PCA da una serie di altri fattori che possono influenzare la produzione, l'occupazione e i mercati dell'UE, quali il debole sviluppo economico in vari Stati membri, i tassi di cambio, i cicli economici, la fiducia dei consumatori, i tassi d'interesse ecc. È pertanto difficile stabilire esplicitamente se le importazioni UE provenienti dal Pakistan nell'ambito delle PCA abbiano influenzato la produzione e l'occupazione dell'UE, soprattutto per quanto riguarda settori o prodotti più specifici. Si può tuttavia pensare che le importazioni dal Pakistan nell'ambito delle PCA possano incidere negativamente sulla produzione dell'UE qualora si verificano le seguenti condizioni:

- vi è stato un elevato aumento delle importazioni di prodotti PCA nell'UE dal Pakistan;
- la quota delle importazioni PCA dal Pakistan nel mercato dell'UE è aumentata notevolmente, e tali importazioni corrispondono a un'ampia quota del mercato dell'UE;
- vi è stata una crescita negativa nella produzione dell'UE; e
- la quota della produzione UE direttamente collegata alle importazioni PCA è stata elevata.

La tabella 7 mostra l'insieme di questi fattori a livello della sezione a 2 cifre della NC ("Produzione PCA dell'UE" si riferisce alla produzione dell'UE associata ai prodotti PCA). L'analisi dei dati nella tabella 7 non sembra portare a conclusioni nette poiché nessuna delle sezioni soddisfa tutti i criteri.

Sezioni come filamenti sintetici o artificiali (capitolo 54), fibre sintetiche o artificiali in fiocco (capitolo 55) e abbigliamento tessuto (capitolo 62) hanno registrato quello che può essere inteso come un elevato aumento delle importazioni di prodotti PCA provenienti dal Pakistan e una diminuzione della produzione dell'UE. Per il capitolo 54 la quota di mercato delle importazioni PCA è tuttavia limitata. Per i capitoli 55 e 62 la quota della produzione dell'UE interessata è limitata e, benché si sia registrato un certo aumento della quota delle importazioni PCA nel mercato dell'UE nel 2013 rispetto al 2012, tale aumento può essere considerato modesto.

Il capitolo 42, lavori di cuoio o di pelli, ha registrato un calo della produzione UE e una quota relativamente elevata di importazioni PCA nel mercato dell'Unione. L'aumento delle importazioni di prodotti PCA nel capitolo 42 può tuttavia essere considerato meno significativo (le importazioni nell'ambito della PCA sono state limitate da un contingente tariffario).

Una conclusione generale parrebbe essere che gli effetti sulla produzione UE delle importazioni PCA dal Pakistan sono stati limitati. Le importazioni PCA hanno probabilmente contribuito a una maggiore concorrenza a livello delle importazioni nel mercato dell'UE, in particolare per le sezioni di prodotto in cui il Pakistan era già tra i principali fornitori dell'Unione. Questo possibile contributo alla concorrenza a livello delle importazioni deve tuttavia essere valutato rispetto a quello relativo al molto più sostanziale incremento delle importazioni dai beneficiari dell'esenzione dai dazi nell'ambito dell'SPG.

Tabella 7: Variazioni e quote relative a importazioni, mercato e produzione collegati ai prodotti PCA

Sezione della NC	Variazione delle importazioni PCA dal Pakistan 2013-12	Quota delle importazioni PCA dal Pakistan nel mercato UE 2012	Quota delle importazioni PCA dal Pakistan nel mercato UE 2013	Variazione della produzione UE 2013-12	Quota della produzione PCA dell'UE nella sezione NACE 2013
07 Ortaggi o legumi	-10,0 %	6,9 %	3,6 %	8,3 %	
22 Bevande, liquidi alcolici ed aceti	441,3 %	0,3 %	1,7 %	-2,6 %	
41 Pelli e cuoio	12,7 %	1,7 %	1,6 %	10,9 %	9,2 %
42 Lavori di cuoio o di pelli	13,2 %	19,3 %	20,2 %	-8,3 %	0,8 %
52 Cotone	28,8 %	9,7 %	12,8 %	2,7 %	3,3 %
54 Filamenti sintetici o artificiali	85,0 %	0,6 %	1,6 %	-20,8 %	1,8 %
55 Fibre sintetiche o artificiali in fiocco	40,9 %	7,4 %	11,2 %	-3,2 %	0,7 %
61 Indumenti e abbigliamento, a maglia	37,4 %	1,3 %	1,7 %	7,2 %	12,5 %
62 Indumenti e abbigliamento, diversi da quelli a maglia	49,8 %	4,6 %	6,3 %	-22,9 %	3,8 %
63 Altri manufatti tessili confezionati	6,8 %	4,6 %	4,9 %	-0,2 %	11,0 %
64 Calzature	14,0 %	0,3 %	0,3 %	7,0 %	60,7 %

Fonte: calcoli basati su dati Comext e Prodcod di Eurostat.

4.3 Effetti su occupazione, povertà e sviluppo sostenibile in Pakistan

Le inondazioni monsoniche che hanno colpito il Pakistan dal luglio al settembre del 2010 potrebbero essere considerate come il peggiore disastro naturale nella storia del paese. Secondo fonti delle Nazioni Unite, le inondazioni hanno colpito circa 20 milioni di persone e circa il 20 % del territorio del Pakistan, pari ad almeno 160 000 chilometri quadrati (equivalenti a Bulgaria e Slovacchia messe insieme), rendendo necessari aiuti umanitari d'urgenza per 12 milioni di persone.

Secondo la valutazione preliminare dei danni e del fabbisogno eseguita dalla Banca mondiale, dalla Banca asiatica di sviluppo e dal governo del Pakistan, le inondazioni hanno causato danni diretti e indiretti per un valore di 10 miliardi di USD; i costi di soccorso e ricostruzione complessivi andrebbero dagli 8,7 ai 10,8 miliardi di USD (pari rispettivamente al 5,8 % e al 4,5-5,3 % del PIL)⁹. Se distribuiti nell'arco di tre anni e coperti esclusivamente dal governo del Pakistan, i costi di ricostruzione avrebbero rappresentato l'8-11 % delle spese totali del bilancio federale 2010-11.

Il settore dell'agricoltura è stato il più gravemente colpito e i costi legati ai danni rappresentano il 50 % del totale. A subire danni sono state soprattutto la produzione di riso e quella di cotone (le province del Punjab e del Sindh, le più gravemente colpite, producono quasi il 100 % del cotone pakistano). Secondo la valutazione dei danni e del fabbisogno il settore industriale non è stato colpito direttamente in modo significativo. Si prevedeva nondimeno che le perdite registrate per il cotone, la canna da zucchero e altre colture agricole avrebbero inciso notevolmente sul settore industriale. Il settore tessile, che forniva circa un terzo del valore aggiunto manifatturiero, avrebbe potuto incontrare gravi carenze dovute alla perdita di 2 milioni di balle di cotone.

⁹ <http://www.adb.org/sites/default/files/linked-documents/44372-01-pak-oth-02.pdf>.

In termini di economia globale del Pakistan, secondo la valutazione preliminare dei danni e del fabbisogno si riteneva che le inondazioni del 2010 avrebbero inciso assai negativamente sul tasso di crescita del PIL in termini reali, sull'inflazione, sull'entità del disavanzo di bilancio e sulla bilancia dei pagamenti¹⁰. Anche prima delle inondazioni c'erano crescenti preoccupazioni in merito alla salute dell'economia del Pakistan, che faticava a ritrovare la stabilità dopo gli shock esterni e interni del 2007/2008 (cfr. tabella 8).

	Percentuale del PIL	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
PIL		2,6	3,6	3,8	3,7	4,0
Agricoltura	21,2	0,2	2,0	3,6	2,7	2,7
Sgranatura del cotone	0,6	7,3	-8,5	13,8	-2,9	-1,3
Industria	20,4	3,4	4,5	2,6	4,5	3,6
Attività manifatturiere	13,4	1,4	2,5	2,1	4,6	4,5
Servizi	58,4	3,2	3,9	4,4	5,1	4,4

Fonte: Istituto di statistica del Pakistan, *Pakistan Economic Survey* 2014-15.

Il principale strumento di risposta dell'Unione alle inondazioni è stato l'aiuto umanitario. L'UE è stata il maggiore donatore di aiuti umanitari nell'ambito della crisi, con impegni per più di 423 milioni di EUR (150 milioni dal bilancio UE e 273 milioni di EUR provenienti dagli Stati membri). L'UE ha inoltre proposto un piano di ripresa rapida, in linea con le conclusioni del Consiglio europeo del 16 settembre 2010, per dar seguito al consistente aiuto umanitario fornito. Il governo del Pakistan ha tuttavia informato la comunità internazionale, compresa l'UE, di aver deciso di assumere la piena responsabilità per il ripristino e la ricostruzione post-inondazioni. In aggiunta all'assistenza umanitaria dell'UE, la Commissione europea ha stanziato 225 milioni di EUR per la cooperazione allo sviluppo nell'ambito del programma indicativo pluriennale per il Pakistan per il periodo 2011-13. Si è posto l'accento su sviluppo rurale e istruzione. Nell'ambito di questi programmi, le conseguenze delle inondazioni sono state prese in considerazione ove possibile e giustificato, in accordo con il governo del Pakistan. In tale contesto le PCA hanno mirato a sostenere la ripresa economica del Pakistan nel medio e lungo termine generando ulteriori esportazioni dal Pakistan nell'UE. Le entrate tariffarie mancate, pari a 84,6 milioni di EUR, possono essere considerate come una possibile indicazione del costo di queste ulteriori esportazioni per il bilancio UE.

La tabella 9 mostra alcuni indicatori di sviluppo economico e umano per il Pakistan rispetto ai paesi dell'Asia meridionale e ai paesi a reddito medio-basso (LMIC). Come si può osservare, benché la maggior parte degli indicatori per il Pakistan siano positivi, il paese accusa un ritardo rispetto ai suoi vicini dell'Asia meridionale e ad altri paesi a reddito medio-basso. Lo stesso vale per l'indice di sviluppo umano (HDI), che nel 2013 ha registrato per il Pakistan un valore di 0,537, collocando il paese nel gruppo a basso sviluppo umano e al di sotto della media dello 0,588 per i paesi dell'Asia meridionale. Per quanto riguarda l'HDI il Pakistan si è classificato complessivamente al 146° posto su 183 paesi.

	Pakistan		Asia meridionale		LMIC	
	2010	2013	2010	2013	2010	2013

¹⁰ Nel settembre 2013 il Pakistan ha aderito a un accordo ampliato di credito da 6,64 miliardi di USD con l'FMI per sostenere la ripresa dell'economia, scongiurare una crisi della bilancia dei pagamenti e ripristinare le riserve, ridurre il disavanzo di bilancio e intraprendere riforme strutturali globali per rilanciare gli investimenti e la crescita.

Crescita del PIL (% annua)	1,6	4,4	9,1	6,6	7,6	5,8
PIL pro capite (USD costanti 2005)	748	790	940	1 077	1 139	1 273
Crescita PIL pro capite (% annua)	-0,2	2,7	7,7	5,2	6,0	4,3
RNL pro capite, PPA (USD internazionali costanti 2011)	4 380,2	4 679,9	4 259,1	4 866,0	5 239,6	5 859,0
Commercio (% del PIL)	32,9	33,1	46,3	50,7	56,9	58,4
Investimento diretto estero, afflusso netto (% del PIL)	1,1	0,6	1,5	1,4	2,2	2,1
Crescita demografica (% annua)	1,8	1,7	1,3	1,3	1,5	1,5
Speranza di vita alla nascita, totale (anni)	66,1	66,6	66,1	66,9	65,7	66,4
Tasso di alfabetizzazione, totale degli adulti (% di persone di età pari o superiore a 15 anni)	55,4		61,4		70,6	
Tasso di incidenza della povertà calcolato a 1,25 USD al giorno (PPA) (% della popolazione)	12,7		29,0		25,2	
Tasso di incidenza della povertà calcolato a 2 USD al giorno (PPA) (% della popolazione)	50,7		64,7		54,5	
Tasso di completamento dell'istruzione primaria, totale (% della fascia d'età pertinente)	66,9	73,1	90,5		91,2	
Popolazione scolastica, scuola primaria (% lorda)	94,8	92,1	110,4		105,7	

Fonte: Banca mondiale, indicatori di sviluppo mondiale.

Per quanto riguarda in particolare l'occupazione, il recente profilo del programma "lavoro dignitoso" per il Pakistan, elaborato dall'Organizzazione internazionale del lavoro, fornisce una panoramica completa (nei limiti della disponibilità dei dati) della situazione e degli sviluppi in Pakistan rispetto ai 10 indicatori del "lavoro dignitoso" esaminati¹¹. Per la maggior parte degli indicatori per cui è stato possibile effettuare una valutazione, nel periodo 2001-2013 il Pakistan ha compiuto progressi per quanto riguarda sia le donne sia gli uomini. Permangono tuttavia disparità di genere, talvolta anche considerevoli, che penalizzano le donne. La tabella 15 nell'allegato, che illustra l'evoluzione del numero di occupati e il rapporto occupati-popolazione (percentuale della popolazione in età lavorativa occupata) in Pakistan e nelle sue province, indica un certo calo dei tassi di occupazione. La tabella 16 nell'allegato presenta i salari reali medi mensili in Pakistan e nelle sue province.

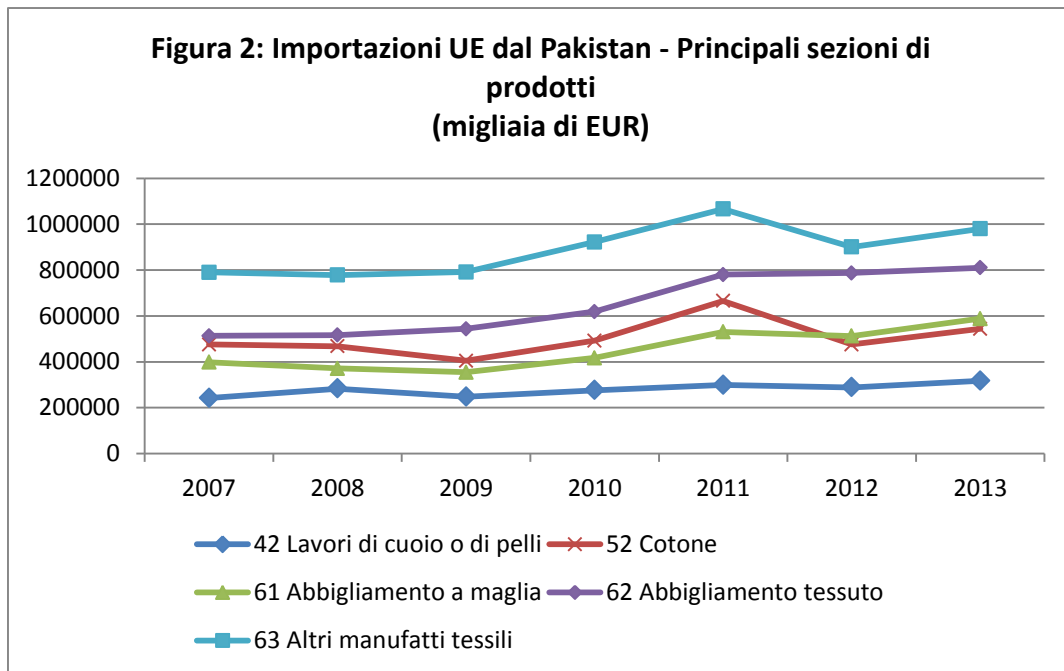
Benché queste informazioni forniscano indicazioni sugli sviluppi legati all'occupazione e alle condizioni sociali in Pakistan, mancano dati più specifici in materia, ad esempio, di occupazione e salari nell'industria tessile a livello nazionale o provinciale. L'industria tessile svolge tuttavia un ruolo importante nell'economia del Pakistan. Secondo il ministero delle Finanze pakistano, l'industria tessile rappresenta circa l'8 % del PIL, contribuisce al 50-60 % dei proventi totali delle esportazioni del paese, rappresenta il 46 % del settore manifatturiero totale e fornisce occupazione al 38 % della manodopera del settore manifatturiero.

L'economia del Pakistan ha dimostrato resistenza e di recente ha dato segni di recupero (cfr. tabella 8), anche se continua ad affrontare sfide considerevoli a causa, tra l'altro, di continue interruzioni su vasta scala dell'approvvigionamento di energia elettrica e di una situazione instabile sul fronte della sicurezza¹². È tuttavia difficile trarre conclusioni esplicite in merito ai possibili effetti delle PCA su crescita, occupazione e povertà in Pakistan. Mancano dati

¹¹ http://www.ilo.org/islamabad/whatwedo/publications/WCMS_316668/lang-en/index.htm.

¹² Sulla base delle cifre riportate nell'indagine economica sul Pakistan del 2014-15, risulta che gli attacchi terroristici abbiano dato luogo a perdite economiche medie annue di 13 miliardi di USD tra gli esercizi finanziari compresi fra il 2010-11 e il 2013-14.

recenti e pertinenti per un'analisi più dettagliata. Per di più sarebbe difficile isolare gli eventuali effetti delle PCA da altri fattori interni ed esterni che incidono su crescita, occupazione e sviluppo sostenibile in Pakistan. Tenendo conto della quota UE nelle esportazioni pakistane nel mondo, in particolare per quanto riguarda i prodotti tessili e l'abbigliamento, e della relativa importanza dell'industria tessile nell'economia del Pakistan, compresa l'occupazione, le PCA potrebbero avere contribuito alla ripresa economica. Ciò sembra essere corroborato in una certa misura dal fatto che le importazioni (totali e per i principali settori di esportazione) dell'UE provenienti dal Pakistan, dopo aver dimostrato una ripresa dalla crisi finanziaria 2007/2008, sono calate o rimaste stabili nel 2012, per riprendere nuovamente nel 2013 (cfr. figura 4).



5. Conclusioni

Le PCA concesse al Pakistan fanno parte di un pacchetto di misure dell'UE per assistere il Pakistan nel breve, medio e lungo termine nella ricostruzione dopo i devastanti effetti di quelle che potrebbero essere considerate le peggiori inondazioni nella storia del paese. In questo contesto inedito, l'obiettivo delle PCA è stato di incentivare le esportazioni del Pakistan al fine di contribuire al suo futuro sviluppo economico offrendo una riduzione limitata nel tempo dei dazi sulle principali importazioni dal Pakistan, che dovrebbe provocare solamente effetti negativi ridotti sul mercato interno dell'UE.

Secondo alcune indicazioni le PCA hanno raggiunto l'obiettivo di sostenere la ripresa economica in Pakistan. I dati disponibili indicano inoltre che l'impatto sulla produzione UE sembra essere stato limitato. Le importazioni di prodotti PCA dal Pakistan hanno comunque contribuito probabilmente a una situazione di maggiore concorrenza nel mercato dell'UE, in particolare per alcuni settori in cui il Pakistan era già tra i principali fornitori del mercato dell'Unione. Probabilmente però l'aumento più sostanziale delle importazioni di prodotti PCA provenienti da paesi beneficiari dell'esenzione dai dazi nell'ambito dell'SPG ha contribuito maggiormente a questa concorrenza accresciuta a livello di importazioni. Non è tuttavia possibile trarre conclusioni esplicite sugli effetti che le PCA possono avere avuto su economia

o occupazione nell'UE, o su creazione di posti di lavoro, eradicazione della povertà e sviluppo sostenibile in Pakistan. Ciò è dovuto principalmente alla difficoltà di isolare i possibili effetti delle PCA da altri importanti fattori, quali la situazione economica generale nell'UE e in Pakistan, i cicli economici, i tassi di cambio, i programmi e le politiche industriali e occupazionali ecc. Anche la mancanza di dati specifici e pertinenti, in particolare per quanto riguarda l'occupazione e i salari in Pakistan, è stata un fattore limitante.

* * *