

**UFFICIO *del* RAPPRESENTANTE PER IL COMMERCIO DEGLI STATI
UNITI
UFFICIO ESECUTIVO DEL PRESIDENTE**

**REVISIONE QUADRIENNALE DELLE MISURE INTRAPRESE
NELL'INDAGINE SULLA SEZIONE 301:
ATTIVITÀ, POLITICHE E PRATICHE DELLA CINA RELATIVE
AL TRASFERIMENTO DI TECNOLOGIA, ALLA PROPRIETÀ
INTELLETTUALE E ALL'INNOVAZIONE**

Sintesi



14 maggio 2024

SINTESI

(Traduzione Provvisoria)

Il 5 maggio 2022, il Rappresentante per il Commercio degli Stati Uniti¹ avviava una revisione statutaria dei provvedimenti del 6 luglio 2018 e del 23 agosto 2018 e successive modifiche, adottati ai sensi della sezione 301 del Trade Act del 1974 e successive modifiche.² La presente relazione riassume le conclusioni del Rappresentante per il Commercio sui tre elementi statuari oggetto della revisione: (1) l'efficacia dei provvedimenti messi in atto ai sensi della sezione 301, che hanno preso la forma di dazio sulle importazioni negli Stati Uniti di merci dalla Cina, nel raggiungimento degli obiettivi della sezione 301, quali l'eliminazione delle attività, politiche e pratiche cinesi relative al trasferimento di tecnologia, alla proprietà intellettuale e all'innovazione;³ (2) l'efficacia nel raggiungimento degli obiettivi di altri provvedimenti che potrebbero essere adottati; e (3) gli effetti di tali provvedimenti sull'economia degli Stati Uniti e sui consumatori statunitensi. La presente relazione offre le seguenti conclusioni rispetto ai tre suddetti elementi statuari:

- I provvedimenti intrapresi nell'ambito della sezione 301 sono stati efficaci nell'incoraggiare la Cina ad adottare misure tese ad eliminare alcune delle sue attività, politiche e pratiche relative al trasferimento di tecnologia, riducendo in parte l'esposizione di persone e imprese statunitensi a tali suddette azioni di trasferimento di tecnologia.
- La Cina però non ha eliminato molte delle suddette attività, politiche e pratiche legate al trasferimento di tecnologia, continuando in questo modo a imporre oneri o restrizioni al commercio degli Stati Uniti. Invece di perseguire riforme fondamentali, il Governo cinese ha persistito, diventando addirittura più aggressivo, in particolare attraverso intrusioni informatiche e furti informatici, nel tentativo di acquisire e assorbire tecnologie dall'estero, il che impone ulteriori oneri o restrizioni al commercio degli Stati Uniti.
- Le analisi economiche generalmente rilevano che i dazi hanno avuto piccoli effetti negativi sul benessere economico aggregato degli Stati Uniti, impatti positivi sulla produzione U.S.A. nei dieci settori più direttamente interessati dai dazi, nonché, impatti minimi sui prezzi e sull'occupazione in tutta l'economia degli Stati Uniti.
 - Gli effetti negativi sugli Stati Uniti sono legati particolarmente ai dazi di ritorsione che la Cina ha applicato alle esportazioni dagli Stati Uniti.
 - Criticamente, queste analisi trattano le azioni tariffarie come misure isolate senza riferimento al panorama politico che potrebbe rafforzare o indebolire gli effetti delle tariffe stesse.
- Le analisi economiche, tra cui quella principale del governo degli Stati Uniti pubblicata dalla Commissione U.S.A. per il Commercio Internazionale, generalmente ritengono che le tariffe applicate ai sensi della sezione 301 abbiano contribuito a ridurre le importazioni negli U.S.A. di beni cinesi e ad aumentare le importazioni da fonti alternative, fra cui da Paesi alleati e partner degli Stati Uniti, rinforzando potenzialmente in questo modo la diversificazione e la resilienza della catena di approvvigionamento statunitense.

¹ Cui si fa riferimento come "Rappresentante per il Commercio".

² Cui si fa riferimento come "provvedimenti ai sensi della sezione 301".

³ Cui si fa riferimento come "attività, politiche e pratiche relative al trasferimento di tecnologia".

Queste conclusioni sono spiegate più in dettaglio qui di seguito.

Sezione 301. Provvedimenti adottati nell'ambito della sezione 301 che hanno indotto cambiamenti nelle attività, politiche e pratiche della Cina relative al trasferimento di tecnologia

Come esposto in dettaglio nelle *Findings of the Investigation Into China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation Under Section 301 of the Trade Act of 1974 (Conclusioni dell'indagine sulle attività, politiche e pratiche cinesi relative al trasferimento di tecnologia, alla proprietà intellettuale e all'innovazione ai sensi della sezione 301 del Trade Act del 1974)*, pubblicate il 22 marzo 2018, il Rappresentante per il Commercio aveva determinato in precedenza che la Cina impiegava tutta una serie di atti, politiche e pratiche legate al trasferimento di tecnologia che sono irragionevoli o discriminatorie e impongono oneri o restrizioni al commercio degli Stati Uniti:

1. La Cina ha utilizzato restrizioni sulla proprietà da parte di soggetti esteri, come ad esempio, requisiti di *joint venture* e limitazioni al capitale estero, oltre a vari processi di revisione amministrativa e di concessione di licenze, per esigere o esercitare pressioni mirate ad ottenere il trasferimento di tecnologia da società statunitensi.
2. Il regime cinese di regolamentazione tecnologica ha costretto le aziende statunitensi che intendevano concedere le loro tecnologie in licenza a entità cinesi, a farlo a condizioni non di mercato che favoriscono i destinatari cinesi.
3. La Cina ha disposto e facilitato slealmente gli investimenti sistematici e l'acquisizione di aziende e di *asset* statunitensi da parte di imprese cinesi al fine di impossessarsi di tecnologie d'avanguardia e proprietà intellettuale, attuando così il trasferimento di tecnologia alle aziende cinesi.
4. La Cina ha condotto e appoggiato intrusioni non autorizzate e furti nelle reti informatiche di società statunitensi per accedere alla loro proprietà intellettuale, compresi segreti commerciali e informazioni commerciali riservate.

Nella presente revisione statutaria, il Rappresentante per il Commercio rileva, sulla base delle prove a disposizione, che le tariffe applicate a norma della sezione 301 hanno incoraggiato la Cina ad adottare misure verso l'eliminazione di alcuni di questi atti, politiche e pratiche legati al trasferimento di tecnologia. In alcune aree chiave, i cambiamenti includono una serie di modifiche apportate in conformità con l'*Economic and Trade Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of the People's Republic of China (Accordo economico e commerciale tra il Governo degli Stati Uniti d'America e il Governo della Repubblica Popolare Cinese "ETA U.S.A.-Cina")* firmato nel gennaio 2020. In particolare, il capitolo secondo di tale Accordo, che riguarda il trasferimento di tecnologia, stabilisce l'impegno della Cina a porre fine alla sua pratica di lunga data di esigere o fare pressioni su società statunitensi affinché trasferiscano le loro tecnologie a società cinesi come condizione per poter accedere al mercato, garantire autorizzazioni amministrative o ricevere agevolazioni dal Governo cinese. I dazi della sezione 301 sembrano aver indotto la Cina a iniziare ad emanare o modificare alcune leggi e altre misure per vietare il trasferimento forzato di tecnologia attraverso mezzi amministrativi. Tali dazi sembrano inoltre aver incoraggiato la Cina a eliminare in alcuni settori i requisiti di *joint venture* che avrebbero potuto essere utilizzati per facilitare il trasferimento forzato di tecnologia.

I dazi imposti dalla sezione 301 hanno creato una leva imponendo dei costi sull'economia cinese, riducendo anche la quota delle importazioni statunitensi dalla Cina, che è diminuita costantemente dal 21,6% nel 2017 al 13,7% nel 2023, e disincentivando gli investimenti diretti di capitale estero in Cina allo scopo di esportare negli Stati Uniti. Un ex funzionario cinese ha stimato che l'impatto sull'economia cinese potrebbe raggiungere lo 0,5% del PIL, ovvero 308 miliardi di dollari in cinque anni. I dazi imposti dalla sezione 301 hanno anche ridotto in parte l'esposizione di persone e imprese statunitensi a queste attività, politiche e pratiche legate al trasferimento di tecnologia, incoraggiando le aziende statunitensi a diversificare la produzione in Paesi diversi dalla Cina. Nel 2019, il 38% delle imprese appartenenti alla Camera di Commercio Americana in Cina hanno segnalato in un sondaggio di aver spostato capacità produttive al di fuori dalla Cina citando come motivo i dazi statunitensi.

La Cina persiste nell'impiego di attività, politiche e pratiche relative al trasferimento di tecnologia, che sempre di più impongono oneri o restrizioni al commercio degli Stati Uniti

Ad oggi, molte delle attività, politiche e pratiche cinesi legate al trasferimento di tecnologia continuano a sussistere nonostante l'applicazione dei dazi della sezione 301. Invece di perseguire riforme fondamentali, il Governo cinese ha adottato misure superficiali volte ad affrontare la percezione negativa delle sue attività, politiche e pratiche riguardo al trasferimento di tecnologia. Allo stesso tempo, la Cina ha perseverato ed è addirittura diventata più aggressiva, in particolare attraverso intrusioni e furti informatici, nel tentativo di impossessarsi ed assorbire tecnologia straniera, imponendo così oneri o restrizioni ulteriori al commercio degli Stati Uniti.

A partire dal gennaio 2018, il Dipartimento di Giustizia degli Stati Uniti ha incriminato almeno 31 persone fisiche e giuridiche che sono state guidate dal governo cinese o ne hanno ricevuto il sostegno al fine di carpire la proprietà intellettuale di centinaia di società statunitensi e straniere. Nel 2022, Christopher Wray, Direttore del Federal Bureau of Investigation, ha spiegato che "il Governo cinese vede le [intrusioni] informatiche come la via per imbrogliare e rubare su vasta scala". La società di sicurezza informatica CrowdStrike ha scoperto che tra la metà del 2020 e la metà del 2021, la Cina era responsabile per il 67% di tutte le intrusioni informatiche sponsorizzate da Paesi esteri, e gran parte di queste erano motivate dal furto di proprietà intellettuale. Queste pratiche sono costose per l'economia degli Stati Uniti: alcune stime collocano l'onere annuale dei furti informatici della Cina a decine di miliardi di dollari all'anno. La Cina ha inoltre continuato a facilitare il trasferimento di tecnologia attraverso requisiti di *joint venture*, revisioni amministrative, procedure di licenza e politiche di investimento in uscita.

Gli effetti delle azioni sull'economia statunitense

I seguenti risultati riguardanti gli effetti sull'economia statunitense delle azioni tariffarie adottate dagli Stati Uniti nel 2018 e nel 2019, di cui le azioni previste dalla sezione 301 sono state di gran lunga quelle col maggior impatto, sono generalmente uniformi in tutti gli studi in materia:⁴

⁴ Gli studi economici in materia considerano molto spesso le azioni della sezione 301 in combinazione con i dazi statunitensi imposti nel corso del 2018 e del 2019 sulle importazioni di determinati prodotti in acciaio e alluminio da vari Paesi ai sensi della sezione 232 del Trade Expansion Act del 1962 e successive modifiche e sulle importazioni di grandi lavatrici domestiche, cellule e moduli solari provenienti da tutti i Paesi ai sensi della sezione 201 del Trade Act del 1974 e successive modifiche. Alcune analisi stimano inoltre l'impatto di dazi di ritorsione applicate dalla Cina e da alcuni altri Paesi.

- **Benessere economico aggregato:** poiché il contesto economico in cui sono state imposti i dazi della sezione 301 e gli effetti che hanno generato coinvolgono una miriade di fattori economici interconnessi fra di loro, gli effetti sull'economia statunitense possono essere contrastanti a seconda dell'oggetto dell'analisi e possono differire in termini di breve rispetto a lungo termine. Gli studi stimano che le tariffe imposte dalla sezione 301 hanno avuto solo minori effetti negativi sul benessere economico degli Stati Uniti. A questi effetti hanno contribuito i dazidi ritorsione della Cina sulle esportazioni statunitensi.
- **Produzione e prezzi:** la principale analisi del Governo degli Stati Uniti riguardante l'impatto delle tariffe applicate dalla sezione 301, *Economic Impact of Section 232 and 301 Tariffs on U.S. Industries (Impatto economico delle tariffe della sezione 232 e 301 sulle industrie statunitensi)*, pubblicata dalla Commissione U.S.A. per il Commercio Internazionale ("Rapporto USITC"), stima un aumento aggregato complessivo del valore della produzione nazionale degli Stati Uniti per le industrie direttamente interessate (cioè quelle con prodotti soggetti ai dazi della sezione 301) dello 0,4% in media ogni anno a causa delle tariffe della sezione 301. Questo aumento è in parte determinato da un aumento dello 0,2% del prezzo dei prodotti di origine nazionale interessati.

Il Rapporto USITC analizza un sottoinsieme delle dieci industrie interessate colpite più direttamente (ovvero quelle con il valore più elevato di importazioni soggette alle tariffe della sezione 301). Queste dieci industrie rappresentano circa tre quarti delle importazioni statunitensi dalla Cina di tutti i beni cui sono state applicate le tariffe della sezione 301. Il Rapporto USITC stima che, nel 2021, a seguito dei dazi della sezione 301, il valore della produzione U.S.A. era aumentato per tutte e dieci le industrie, variando dall'1,2% (apparecchiature informatiche) al 7,5% (mobili). Questi aumenti nel valore della produzione sono stati rapportati agli aumenti stimati dei prezzi interni statunitensi per tutte e dieci le industrie più direttamente interessate, compresi aumenti dello 0,6% per le apparecchiature informatiche e del 3,7% per i mobili.

- **Occupazione:** gli studi economici in materia hanno rilevato che le azioni tariffarie adottate dagli U.S.A., comprese i dazi della sezione 301, non hanno aumentato nel breve periodo né l'occupazione complessiva del settore manifatturiero, né i salari. Gli impatti negativi sull'occupazione tendono ad essere associati più i dazi di ritorsione applicate dalla Cina che alle tariffe statunitensi.

Modifiche proposte e raccomandazioni

Per mantenere l'attuale pressione ed effetto-leva, e incoraggiare la Cina a eliminare ulteriormente le attività, politiche e pratiche legate al trasferimento di tecnologia, il Rappresentante per il Commercio ritiene che le merci provenienti dalla Cina attualmente soggette ai dazi della sezione 301 dovrebbero rimanere soggette a tali addizionali dazi. Inoltre, alla luce della constatazione che le attività, politiche e pratiche della Cina legate al trasferimento di tecnologia impongono sempre maggiori oneri o restrizioni al commercio degli Stati Uniti, e per incoraggiare ulteriormente la Cina a eliminare tali azioni e a contrastare gli oneri o restrizioni che comportano, il Rappresentante per il Commercio propone dei provvedimenti che aggiungano o aumentino i dazi della sezione 301 per alcune merci provenienti dalla Cina in settori strategici. L'obiettivo della Cina per molti di questi settori è di ottenerne una posizione

dominante, mentre, in altri casi, si tratta di settori in cui gli Stati Uniti hanno recentemente effettuato investimenti significativi. Tali settori includono:

- Parti per batterie (batterie non agli ioni di litio)
- Vetture elettriche
- Mascherine
- Batterie agli ioni di litio per vetture elettriche
- Batterie agli ioni di litio per vetture non elettriche
- Guanti medici
- Grafite naturale
- Altri minerali di importanza critica
- Magneti permanenti
- Semiconduttori
- Gru da nave a terra
- Cellule solari (assemblate o meno in moduli)
- Prodotti in acciaio e alluminio
- Aghi e siringhe

Oltre a queste proposte di modifiche, la presente relazione offre le seguenti raccomandazioni: (1) istituire un processo di esclusione rivolto ai macchinari utilizzati nella produzione nazionale, con proposte per 19 esclusioni per alcune apparecchiature di produzione solare; (2) stanziamento di fondi aggiuntivi all'Agenzia delle Dogane e della Protezione delle Frontiere degli Stati Uniti per una migliore applicazione delle tariffe della sezione 301; (3) maggiore collaborazione e cooperazione tra aziende private e autorità governative per combattere il furto di tecnologia sponsorizzato da Paesi esteri; e (4) continuare a valutare i metodi per migliorare l'impatto delle tariffe sulla catena di approvvigionamento onde ridurre ulteriormente l'esposizione di persone, aziende e tecnologie statunitensi ad attività, politiche e pratiche della Cina legate al trasferimento di tecnologia e per rafforzare la resilienza della catena di approvvigionamento statunitense.