

RIVISTA DI

# POLITICA ECONOMICA

**LA DISTANZA E L'INCERTEZZA.  
PERCORSI DELLA MANIFATTURA GLOBALE  
NEGLI ANNI DEGLI SHOCK SISTEMICI**

**INTRODUZIONE STEFANO MANZOCCHI, FABRIZIO TRAÙ**

Fabrizio Antenucci  
Daniele Antonucci  
Paolo Barbieri  
Albachiara Boffelli  
Sabrina Di Flauro  
Cristina Di Stefano  
Stefano Elia  
Luciano Fratocchi  
P. Lelio Iapadre  
Matteo Kalchschmidt  
Cristina Pensa

Carlo Pietrobelli  
Matteo Pignatti  
Roberta Rabellotti  
Livio Romano  
Gianluca Sampaolo  
Francesca Spigarelli  
Lucia Tajoli  
Mattia Tassinari  
Fabrizio Traù  
Ari Van Assche

N. 1-2022

Rivista di  
**Politica Economica**

Direttore: Stefano Manzocchi

### **Advisory Board**

Cinzia Alcidi

Barbara Annicchiarico

Mario Baldassarri

Riccardo Barbieri

Leonardo Becchetti

Andrea Boitani

Massimo Bordignon

Marina Brogi

Elena Carletti

Alessandra Casarico

Stefano Caselli

Lorenzo Codogno

Luisa Corrado

Carlo Cottarelli

Sergio Fabbrini

Alessandro Fontana

Giampaolo Galli

Nicola Giammarioli

Gabriele Giudice

Luigi Guiso

Francesco Lippi

Francesca Mariotti

Marcello Messori

Salvatore Nisticò

Gianmarco Ottaviano

Ugo Panizza

Andrea Prencipe

Andrea Filippo Presbitero

Riccardo Puglisi

Pietro Reichlin

Francesco Saraceno

Fabiano Schivardi

Lucia Tajoli

Maria Rita Testa

Fabrizio Traù

Gilberto Turati

RIVISTA DI

# POLITICA ECONOMICA

LA DISTANZA E L'INCERTEZZA.  
PERCORSI DELLA MANIFATTURA GLOBALE  
NEGLI ANNI DEGLI SHOCK SISTEMICI

<b>Introduzione</b> .....	pag. 5
Stefano Manzocchi, Fabrizio Traù	
<b>La manifattura globale al tempo della pandemia</b> .....	» 13
Livio Romano, Fabrizio Traù	
<b>Materie prime e produzione globale: squilibri domanda-offerta tra pandemia, geopolitica e transizione ecologica</b> .....	» 47
Daniele Antonucci	
<b>Processi di <i>reshoring</i> nella manifattura italiana</b> .....	» 79
Paolo Barbieri, Albachiera Boffelli, Cristina Di Stefano, Stefano Elia, Luciano Fratocchi, Matteo Kalchschmidt, Cristina Pensa	
<b>Apertura commerciale e reti produttive internazionali nell'Asia emergente</b> .....	» 115
Fabrizio Antenucci, Sabrina Di Flauro, Cristina Di Stefano, P. Lelio Iapadre	
<b>La regionalizzazione degli scambi mondiali: lungo le dimensioni geografica e merceologica</b> .....	» 143
Cristina Pensa, Matteo Pignatti	
<b>La globalizzazione nei mercati digitali</b> .....	» 169
Lucia Tajoli	
<b>Le politiche nelle catene globali del valore</b> .....	» 185
Roberta Rabellotti, Carlo Pietrobelli, Ari Van Assche	
<b>La politica industriale della Cina: tendenze in corso e prospettive future</b> .....	» 213
Gianluca Sampaolo, Francesca Spigarelli, Mattia Tassinari	

## La globalizzazione nei mercati digitali

Lucia Tajoli\*

- *Il valore dell'e-commerce ha raggiunto i 26,6 trilioni di dollari a livello globale nel 2019, pari a circa il 30% del PIL mondiale. Misurare l'impatto dell'economia digitale è essenziale per comprendere l'economia nel suo insieme, anche a livello internazionale.*
- *Il commercio internazionale è stato profondamente influenzato dalla rivoluzione digitale e il peso dell'e-commerce negli scambi attraverso i confini nazionali è in crescita. Secondo molti studi, l'uso della tecnologia digitale sta cambiando sia come, sia cosa i paesi commerciano e contribuisce a una crescente competitività.*
- *Sebbene la trasformazione digitale stia aprendo nuovi mercati e stia sostenendo una nuova ondata di globalizzazione, ha anche reso il commercio internazionale più complesso, richiedendo alle imprese di impiegare capacità organizzative specifiche e nuove. Inoltre, le barriere e le politiche che influenzano il grado di apertura e l'accessibilità di un mercato digitale sono diverse dalle barriere tradizionali e nuove tipologie di flussi come quelli di dati transfrontalieri possono sollevare nuove questioni quando si fa riferimento alla "protezione interna".*
- *Il mercato digitale globale è ancora in via di trasformazione e definizione. Pur offrendo notevoli opportunità di crescita, per funzionare correttamente, come qualsiasi altro mercato, necessita di regole di funzionamento condivise tra paesi che sono ancora in corso di negoziazione.*

JEL Classification: F10, F13, F14.

Keywords: *cross-border e-commerce*, flussi di dati, piattaforme, regolamentazione.

---

\* Lucia.tajoli@polimi.it; Politecnico di Milano. L'autrice ringrazia i colleghi dell'Osservatorio Export Digitale del Politecnico di Milano (<https://www.som.polimi.it/en/research/research-lines/export-digitale/>; <https://www.osservatori.net/it/ricerche/osservatori-attivi/export-digitale>) per i molti spunti emersi nel corso dei lavori dell'Osservatorio, utilizzati anche nel redigere questo lavoro. Ovviamente, l'autrice è la sola responsabile delle affermazioni contenute nel lavoro.

## 1. La crescita degli scambi internazionali digitali

### 1.1 LE STIME SUGLI SCAMBI INTERNAZIONALI DIGITALI

Dopo più di due decenni di diffusione delle tecnologie digitali, adottate da molte imprese nell'organizzazione dei processi produttivi, nelle vendite e nelle forniture, e utilizzate da quote crescenti di consumatori per ampliare le possibilità di scelta e confronto tra i beni ed effettuare acquisti, molti mercati sono cambiati attraverso l'*e-commerce*. Secondo le stime dell'UNCTAD<sup>1</sup>, il valore dell'*e-commerce* ha raggiunto i 26,6 trilioni di dollari a livello globale nel 2019, pari a circa il 30% del PIL mondiale nello stesso anno (Tabella 1). Misurare l'impatto dell'economia digitale oggi è essenziale per comprendere l'economia nel suo insieme, data la crescente dipendenza delle imprese e dei consumatori dal digitale per accedere a prodotti e servizi. Anche i mercati tradizionali hanno subito gli effetti della trasformazione digitale e della presenza dell'*e-commerce*: per moltissimi consumatori e imprese, anche quando la transazione avviene in modo consueto e offline, questa è preceduta da una ricerca di prodotti o fornitori e dal confronto di costi e prezzi su canali digitali, con una crescente pressione concorrenziale.

**Tabella 1 - Peso e-commerce nel 2019 per le 10 economie più coinvolte**

Paese	Valore totale delle vendite in e-commerce (mld \$)	Quota del totale dell'e-commerce sul PIL (%)
USA	9.580	45
Giappone	3.416	67
Cina	2.604	18
Corea del Sud	1.302	79
Regno Unito	885	31
Francia	785	29
Germania	524	14
Italia	431	22
Australia	347	25
Spagna	344	25
Primi 10 paesi	20.218	36
Mondo	26.673	30

Fonte: UNCTAD (2021).

<sup>1</sup> UNCTAD, "Estimates of Global E-commerce 2019 and Preliminary Assessment of Covid-19 Impact on Online Retail 2020", *UNCTAD Technical Notes on ICT for Development* n. 18, 2021, ([https://unctad.org/system/files/official-document/tn\\_unctad\\_ict4d18\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tn_unctad_ict4d18_en.pdf)).

Anche il commercio internazionale è stato profondamente influenzato da queste trasformazioni, poiché anche gli scambi attraverso i confini nazionali hanno subito una maggiore digitalizzazione. Il commercio digitale implica transazioni transfrontaliere abilitate digitalmente, o richieste attraverso i canali digitali di beni e servizi che possono essere consegnati digitalmente o fisicamente (Lopez-Gonzalez, Jouanjean 2017)<sup>2</sup>. L'UNCTAD stima che 1,48 miliardi di persone, ovvero poco più di un quarto della popolazione mondiale di età pari o superiore a 15 anni, abbiano effettuato acquisti online nel 2019, con un aumento del 7% rispetto al 2018. Nel 2020, si stima che a livello globale le vendite online abbiano raggiunto il 19% del totale delle vendite al dettaglio, mostrando anche a causa della pandemia una accelerazione del trend di crescita già in atto. Sebbene la maggior parte degli acquirenti online acquisti principalmente da fornitori nazionali, l'interesse per gli acquisti da fornitori esteri ha continuato a espandersi: 360 milioni di acquirenti online hanno effettuato acquisti transfrontalieri nel 2019, per un valore stimato di 440 miliardi di dollari (Tabella 2). La quota di acquirenti online transfrontalieri su tutti gli acquirenti online è aumentata dal 17% nel 2016 al 25% nel 2019.

**Tabella 2 - Cross-border e-commerce B2C nel 2019 per le 10 economie più coinvolte**

	Paese	Vendite cross-border B2C (mld \$)	Quota dell'e-commerce cross-border B2C sul totale delle esportazioni di merci (%)	Quota dell'e-commerce cross-border B2C sul totale e-commerce B2C (%)
1	Cina	105	4,2	6,8
2	USA	90	5,5	7,1
3	Regno Unito	38	8,2	15,2
4	Hong Kong (Cina)	35	6,2	94,3
5	Giappone	23	3,3	13,2
6	Germania	16	1,1	14,7
7	Francia	12	2,2	10,6
8	Corea del Sud	5	0,9	4,4
9	Italia	5	0,9	13,9
10	Paesi Bassi	1	0,2	4,2
	<b>Primi 10 paesi</b>	<b>332</b>	<b>3,4</b>	<b>9,0</b>
	<b>Mondo</b>	<b>440</b>	<b>2,3</b>	<b>9,0</b>

Fonte: UNCTAD, stime basate su fonti nazionali.

<sup>2</sup> López González J., Jouanjean M., "Digital Trade: Developing a Framework for Analysis", *OECD Trade Policy Papers* n. 205, 2017, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/524c8c83-en>.

## 1.2 VANTAGGI E SFIDE DEGLI SCAMBI INTERNAZIONALI DIGITALI

Questa nuova ondata di globalizzazione presenta alcune analogie, ma anche alcune importanti differenze rispetto alla precedente fase di globalizzazione partita nella seconda metà del secolo scorso. La crescita così rapida degli scambi è dovuta a riduzioni significative dei costi nel commercio internazionale grazie alla trasformazione digitale. Analogamente a come la riduzione dei costi di trasporto e coordinamento ha consentito la crescita del commercio “tradizionale” negli ultimi decenni e la creazione di catene del valore globali (GVC), il calo dei costi di trasmissione e condivisione delle informazioni sta contribuendo a ridurre gli ostacoli al coinvolgimento delle imprese nel commercio internazionale digitale. Ma il cambiamento non è solo quantitativo. Secondo molti studi, l'uso della tecnologia digitale sta cambiando sia come, sia cosa i paesi commerciano e contribuisce a una crescente competitività (Lopez-Gonzalez, Jouanjean 2017; WTO 2018)<sup>3</sup>. La nuova tecnologia consente sia un aumento degli scambi tradizionali grazie ai minori costi commerciali nella maggior parte dei settori, sia soprattutto l'aumento degli scambi forniti digitalmente tramite *e-commerce*, che coinvolgono beni e servizi, anche di tipo nuovo (ad esempio servizi di intermediazione o *cloud computing*, o servizi di valore inferiore quali le app) spesso forniti attraverso nuove tecnologie, come le piattaforme.

Se sussistono le condizioni adeguate, la diffusione delle tecnologie digitali può aiutare a ridurre i costi commerciali di accesso ai mercati esteri accelerando le procedure di sdoganamento, aumentando l'efficienza della logistica e abbassando i costi di comunicazione e di esecuzione dei contratti. Alcuni studi hanno mostrato che in media i costi commerciali per il *cross-border e-commerce* sono inferiori rispetto al commercio internazionale offline (Lendle *et al.*, 2016)<sup>4</sup>. Le tecnologie digitali che sfruttano le reti e la connettività ICT possono migliorare l'accesso delle piccole e medie imprese (PMI) ai mercati esteri e alle catene di approvvigionamento internazionali riducendo le asimmetrie informative tra acquirenti e venditori e abbassando notevolmente i costi di spedizione e di conformità normativa (Bai *et al.* 2020; Lanz *et al.* 2018)<sup>5</sup>.

Questo nuovo tipo di scambio internazionale sta anche trasformando le caratteristiche di una quota crescente di flussi commerciali:

---

<sup>3</sup> WTO, “World Trade Report 2018: The Future of World Trade: How Digital Technologies Are Transforming Global Commerce”, 2018, [https://www.wto.org/english/res\\_e/publications\\_e/world\\_trade\\_report18\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/world_trade_report18_e.pdf).

<sup>4</sup> Lendle A., Olarreaga M., Schropp S., Vézina P.L., “There Goes Gravity: eBay and the Death of Distance”, *The Economic Journal*, 2016, 126 (591), pp. 406-441.

<sup>5</sup> Bai J., Chen M., Yi Xu D., “Search and Information Frictions on Global E-commerce Platforms: Evidence from AliExpress”, *VoxEU-CEPR*, 2020, <https://voxeu.org/article/search-and-information-frictions-global-e-commerce-platforms>; Lanz R., Lundquist K., Mansio G., Maurer A., Teh R., “E-commerce and Developing Country-SME Participation in Global Value Chains”, *Staff Working Paper ERSD n. 13*, 2018.

aumentano i piccoli flussi, anche individuali (singoli pacchi ordinati digitalmente) che attraversano le frontiere, rendendo il commercio internazionale più accessibile a consumatori individuali e PMI, ma con implicazioni organizzative non semplici per le PMI coinvolte, per la logistica dei trasporti, le dogane e le autorità correlate. Allo stesso tempo, vi sono scambi “a pacchetto”, ovvero più prodotti raggruppati o “intelligenti” che combinano le caratteristiche di beni e servizi che vengono connessi. Inoltre, tutti gli scambi digitali implicano più flussi di dati transfrontalieri, che sono alla base di tutte le transazioni commerciali digitali, ma sollevano nuove questioni come la privacy, la sicurezza nazionale, la protezione della proprietà intellettuale, la sicurezza informatica, la politica industriale.

Dunque, sebbene la trasformazione digitale stia aprendo nuovi mercati e stia sostenendo una nuova ondata di globalizzazione, ha anche reso il commercio internazionale più complesso, richiedendo alle imprese di impiegare capacità organizzative specifiche e nuove. In questo contesto, da un lato la riduzione dei costi e la maggiore facilità di accesso può aumentare la concorrenza, dato che sul mercato digitale globale dell'*e-commerce* ogni impresa è potenzialmente in concorrenza con ogni altra impresa del suo settore, e i consumatori possono facilmente scegliere confrontando i prezzi offerti; dall'altro lato, nei mercati digitali si è assistito ad un forte aumento della concentrazione del potere di mercato in alcuni passaggi cruciali di queste nuove “catene del valore”, per via delle forti economie di scala e di scopo garantite dalle nuove tecnologie.

Infine, le barriere e le politiche che influenzano il grado di apertura e l'accessibilità di un mercato digitale sono diverse dalle barriere tradizionali, (Ferencz, Gonzales 2019)<sup>6</sup> e nuove questioni come i flussi di dati transfrontalieri possono sollevare nuove domande quando si fa riferimento alla “protezione interna”. Nell'ambiente digitale in rapida evoluzione di oggi, i governi stanno affrontando crescenti sfide normative per garantire che le opportunità e i vantaggi del commercio digitale, sia per gli individui che per le imprese, possano essere realizzati e condivisi.

Il mercato digitale globale, dunque, è ancora in via di trasformazione e definizione. Pur offrendo notevoli opportunità di crescita, per funzionare correttamente, come qualsiasi altro mercato, necessita di regole di funzionamento condivise che ancora mancano. In questo lavoro si discutono alcune delle prospettive di sviluppo del mercato digitale globale che possono consentire di utilizzarlo più efficacemente.

---

<sup>6</sup> Ferencz J., Gonzales F., “Barriers to Trade in Digitally Enabled Services in the G20”, *OECD Trade Policy Papers*, n. 232, 2019, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/264c4c02-en>.



## 2. I protagonisti sul mercato digitale: grandi asimmetrie tra paesi

La pandemia, oltre che spingere molti nuovi utenti verso l'utilizzo dei canali digitali per effettuare acquisti e transazioni economiche, ha anche sottolineato le divisioni che ancora caratterizzano il mondo, in termini di disponibilità dei paesi a impegnarsi e beneficiare dell'*e-commerce*. Analogamente alle precedenti rivoluzioni tecnologiche, la trasformazione digitale può portare benefici molto significativi, ma questi non si concretizzano automaticamente e in modo parallelo in tutti i paesi. Il risultato dipende da molte precondizioni infrastrutturali e di diffusione delle tecnologie e delle conoscenze, e in particolare dalle politiche, dai regolamenti e dalle misure intraprese a livello nazionale e internazionale per costruire le capacità necessarie ai paesi per affrontare i cambiamenti tecnologici (Tabella 3).

Nonostante la rapidissima diffusione della telefonia mobile e dei collegamenti digitali in molti paesi emergenti e in via di sviluppo<sup>7</sup>, il divario tra i paesi più avanzati e il resto del mondo rimane ampio: la possibilità di connettersi e la qualità delle connessioni rimangono significativamente maggiori nei paesi avanzati (Figura 1). La rilevante eccezione in questo divario è data dalla Cina, dove la diffusione di smartphone e l'accesso ai collegamenti digitali in rapporto alla popolazione sono vicini ai livelli europei.

**Tabella 3 - Indice dell'*e-commerce* B2C per aree geografiche**

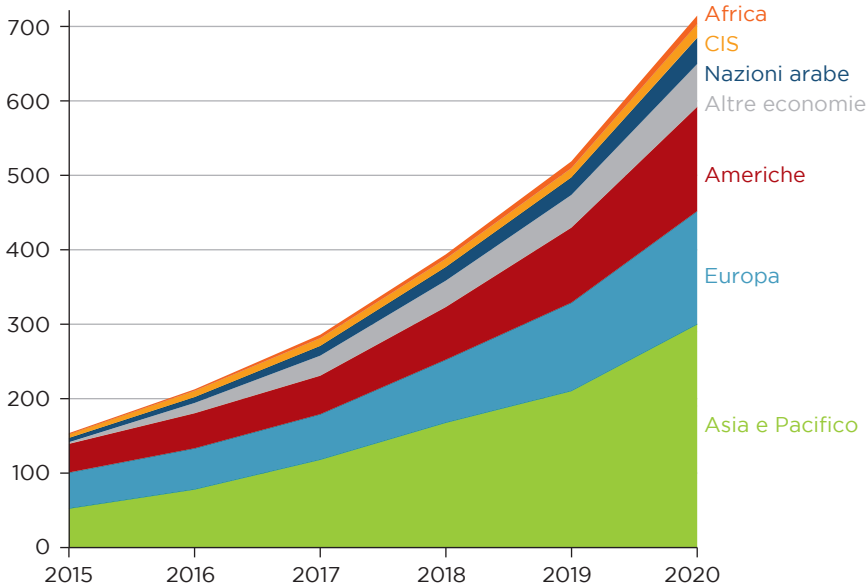
	Quota della popolazione che utilizza internet	Quota della popolazione di età >15 con un conto bancario	Internet server (numero normalizzato)	Indice di affidabilità delle consegne postali	Indice complessivo
	2019	2017	2019	2019	
Africa	30	40	28	21	30
Asia Sud e orientale	57	60	54	58	57
America Latina	64	53	50	29	49
Asia occidentale	77	58	45	50	58
Economie in transizione	71	58	60	59	62
Economie avanzate	88	93	84	80	86
Mondo	60	60	53	47	55

Fonte: UNCTAD (2021).

<sup>7</sup> Secondo l'UNCTAD (*Digital Economy Report 2021*), la diffusione della banda larga in Africa tra il 2010 e il 2020 è aumentata di 20 volte, e in Asia è più che decuplicata, raggiungendo in questo continente quasi l'80% della popolazione.

**Figura 1 – Traffico digitale per area geografica (terabits al secondo)**

2015-2020



Fonte: UNCTAD (2021).

La conseguenza di questo divario, come mostrato nelle Tabelle 1 e 2, è la notevole concentrazione degli scambi *e-commerce* sia totali che *cross-border* nei principali 10 paesi: mentre i primi dieci paesi al mondo per PIL producono poco più di due terzi del PIL mondiale, nel caso dell'*e-commerce* i primi dieci paesi ne generano oltre tre quarti. Gli scambi internazionali tradizionali sono anch'essi piuttosto concentrati nei principali paesi esportatori, ma in questo caso i primi dieci esportatori generano poco più della metà del commercio mondiale, mentre anche per il *cross-border e-commerce*, dai primi dieci paesi riportati in Tabella 2 arrivano tre quarti delle esportazioni digitali mondiali.

Nel mercato digitale globale, USA e Cina hanno una posizione decisamente preminente in termini di volumi di traffico e di vendite *cross-border*. Oltre che alla dimensione del mercato interno dell'*e-commerce* per questi due paesi, questa posizione è legata alla predominanza delle società di *e-commerce* e piattaforme statunitensi e cinesi sul mercato mondiale, sia in termini di volumi di vendite, sia in termini di capitalizzazione. Come si vede nella Tabella 4 e nella Figura 2, la presenza di imprese statunitensi e cinesi è preponderante, mentre le società europee in questo settore rivestono un ruolo decisamente minore.

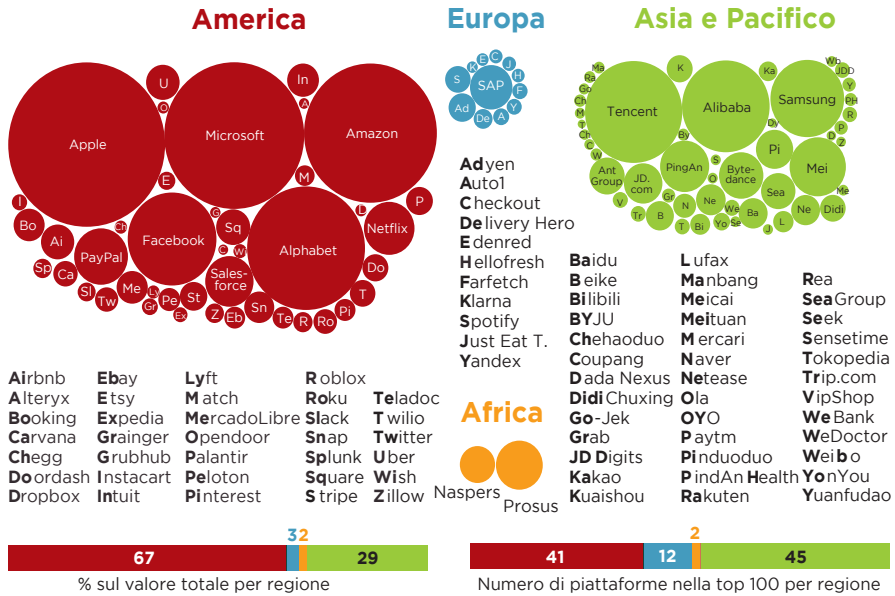
L'effetto della pandemia da Covid-19, che attraverso i *lockdown* in vari paesi ha spinto verso una diffusione dell'*e-commerce*, è stato molto differenziato tra settori, con effetti spesso positivi sui volumi di vendita di molti comparti di beni di consumo, ma generalmente negativi su diversi servizi, e ha quindi modificato la posizione di molte società di scambi digitali. I cambiamenti nella classifica non hanno però sostanzialmente spostato la dominanza americana e cinese, nonostante le perdite di capitalizzazione di alcune società americane di servizi (ad esempio, Expedia e Airbnb, legate ai servizi turistici, sono scivolte fuori dalla classifica delle prime dieci società per capitalizzazione; si veda Tabella 4). Malgrado il ridimensionamento di alcune società, il volume complessivo di vendite delle prime 13 società al mondo nell'*e-commerce* B2C è cresciuto del 20,5% nel 2020, un aumento maggiore di quello già significativo registrato nel 2019 (+17,9%). Le vendite complessive di oltre 2.900 miliardi di dollari nel 2020 delle prime 13 società ammontano a quasi la metà di tutto l'*e-commerce* B2C dell'anno precedente, confermando l'elevata concentrazione di questo segmento del mercato digitale.

**Tabella 4 - Le principali società mondiali di e-commerce B2C per volumi di vendite (*gross merchandize volume, GMV*)**

Posizione	Società	Sede	Settore	GMV (mld \$)			Variazione GMV (%)		
				2018	2019	2020	2018-19	2019-20	
2020	2019								
1	1	Alibaba	Cina	E-commerce	866	954	1.145	10,2	20,1
2	2	Amazon	USA	E-commerce	344	417	575	21,0	38,0
3	3	JD.com	Cina	E-commerce	253	302	379	19,1	25,4
4	4	Pinduoduo	Cina	E-commerce	71	146	242	104,4	65,9
5	9	Shopify	Canada	Internet Media & Services	41	61	120	48,7	95,6
6	7	eBay	USA	E-commerce	90	86	100	-4,8	17,0
7	10	Meituan	Cina	E-commerce	43	57	71	33,0	24,6
8	12	Walmart	USA	Consumer goods retail	25	37	64	47,0	72,4
9	8	Uber	USA	Internet Media & Services	50	65	58	30,5	-10,9
10	13	Rakuten	Giappone	E-commerce	30	34	42	13,6	24,2
11	5	Expedia	USA	Internet Media & Services	100	108	37	8,2	-65,9
12	6	Booking Holdings	USA	Internet Media & Services	93	96	35	4,0	-63,3
13	11	Airbnb	USA	Internet Media & Services	29	38	24	29,3	-37,1

Fonte: UNCTAD (2021).

Figura 2 - La distribuzione geografica delle 100 principali piattaforme digitali per capitalizzazione di mercato nel 2021



Nota: la capitalizzazione di mercato di Apple nel grafico è di \$ 2.220 miliardi mentre per Spotify è di \$ 59,7 miliardi.  
Fonte: UNCTAD (2021).

### 3. Il problema della regolamentazione

Le opportunità di commercio elettronico dipendono dall'accesso e dalla qualità delle reti ICT e delle infrastrutture digitali prevalenti, hard e soft. Come avviene anche per molte altre infrastrutture, questi impianti essenziali per il mercato digitale sono regolamentati a livello nazionale, e i regimi di regolamentazione - o l'assenza di una regolamentazione efficace - possono ridurre le opportunità di accesso al mercato, ostacolare l'innovazione dei prodotti o dare origine a costi di transazione che incidono in particolare in modo sproporzionato sulle PMI. Oltre che dalle infrastrutture, l'efficiente funzionamento dei mercati digitali dipende anche da politiche pubbliche come tasse o regolamenti sui prodotti e i sistemi di vendita, e riflette il ruolo di intermediari chiave come fornitori di servizi logistici e piattaforme di mercato dominanti.

Per poter avere un mercato internazionale dell'e-commerce efficiente è assolutamente necessario il coordinamento tra paesi sulle molte normative che influenzano questo mercato. Infatti, molti aspetti pertinenti per il funzionamento del mercato digitale internazionale sono trattati nell'ambito degli accordi dell'Organizzazione Mondiale

del Commercio (OMC) e sono oggetto di negoziati in corso tra i membri dell'OMC, come l'iniziativa di dichiarazione congiunta sul commercio elettronico, avviata nel 2017 e con l'avvio dei negoziati sull'*e-commerce* nel 2019<sup>8</sup>.

### **3.1 REGOLAMENTAZIONE INTERNAZIONALE DEL COMMERCIO ELETTRONICO CROSS-BORDER**

Diversamente dal commercio internazionale "tradizionale", la cui crescita è stata fortemente aiutata nei decenni passati da una riduzione delle barriere tariffarie tra paesi, il rapido sviluppo dei mercati digitali non è stato accompagnato da un'analoga eliminazione delle barriere ed evoluzione della regolamentazione a supporto dell'*e-commerce*, soprattutto a livello internazionale. Il commercio digitale è ancora caratterizzato in diversi ambiti da un "vuoto" normativo. Le normative in questo settore riguardano questioni molto varie, dalla protezione dei consumatori, all'esecuzione dei contratti e alla fornitura di pagamenti, alle questioni relative alla privacy legate ai dati raccolti durante il processo. In molte di queste aree le legislazioni nazionali, le abitudini e le sensibilità sono molto diverse, creando di fatto delle barriere tra i mercati.

Gli accordi multilaterali che disciplinano il commercio di merci (GATT), i servizi (GATS) e la proprietà intellettuale (TRIPS) forniscono alcuni principi condivisi che disciplinano le politiche che riguardano i prodotti, sia merci che servizi, scambiati a livello transfrontaliero utilizzando piattaforme di *e-commerce*, reti ICT e servizi di fornitori e distributori di logistica. Tuttavia, restano da risolvere importanti questioni, tra cui la differenziazione tra servizi e beni digitali e la definizione di cosa significhi attraversare i confini "fisici" per le transazioni online, riflettendo il fatto che il GATS è stato negoziato prima dell'ascesa del commercio elettronico e dell'avvento della digitalizzazione. La mancanza di un quadro multilaterale per il commercio elettronico e i relativi flussi di dati transfrontalieri, elaborazione e archiviazione aumenta i costi del commercio internazionale per le imprese, in particolare le PMI, e le difficoltà nell'accesso ai mercati esteri.

I negoziati plurilaterali in corso sulle politiche del commercio elettronico offrono la prospettiva di colmare questa lacuna (Ismail 2020)<sup>9</sup> multilateralizzando elementi delle disposizioni relative al commercio elettronico che sono state concordate negli accordi commerciali regionali (attualmente esistono 84 accordi di questo tipo che includono il commercio elettronico). Oltre 80 membri dell'OMC

---

<sup>8</sup> Si veda [https://wto plurilaterals.info/plural\\_initiative/e-commerce/](https://wto plurilaterals.info/plural_initiative/e-commerce/)

<sup>9</sup> Ismail Y., "E-commerce in the World Trade Organization - History and Latest Developments in the Negotiations Under the Joint Statement", International Institute for Sustainable Development, 2020.

stanno attualmente negoziando regole commerciali sul commercio elettronico (*e-commerce*) nell'ambito della cosiddetta *Joint Statement Initiative* (JSI) già menzionata. Durante i negoziati svoltisi a febbraio 2021 sono stati compiuti alcuni progressi, ma questi negoziati sono particolarmente complicati in quanto l'obiettivo finale è quello di trovare un equilibrio tra interessi (spesso) opposti: non solo tra attori pubblici e privati, ma anche tra diverse economie, che hanno preferenze e priorità diverse in questo campo. In particolare, è complessa la posizione dei paesi in via di sviluppo, spesso in una posizione di svantaggio a causa del menzionato *digital divide*, sia in termini di infrastrutture disponibili che di competenze.

### **3.2 REGOLAMENTAZIONE INTERNAZIONALE DI ACCESSO E CONSEGNA NEI MERCATI DELL'E-COMMERCE**

Nel caso di acquisti di beni fisici, al fine di completare una transazione elettronica, è necessario consegnare i prodotti in tempo utile e in buone condizioni, consentire le restituzioni, fornire mezzi di pagamento efficienti e così via. Questi servizi di "ultimo miglio" incidono significativamente sulla qualità dell'acquisto e sul prezzo finale della transazione. Nella maggior parte dei paesi, i servizi legati al processo logistico connesso alle transazioni di *e-commerce* sono fortemente regolamentati e, in alcuni casi, le aziende estere non hanno molto controllo sulla "parte non digitale" dell'*e-commerce* transfrontaliero. Questa situazione crea ostacoli allo sviluppo dell'*e-commerce* internazionale e alla creazione di una regolamentazione internazionale condivisa, con un impatto elevato soprattutto sulle imprese più piccole, che dipendono da intermediari che forniscono la logistica.

### **3.3 LA REGOLAMENTAZIONE INTERNAZIONALE DELLA CONCORRENZA NEI MERCATI DELL'E-COMMERCE**

Il modello di business alla base delle piattaforme digitali è caratterizzato da alti costi irrecuperabili iniziali e bassi costi marginali, che forniscono condizioni di vantaggio agli operatori storici del mercato attraverso economie di scala, portando così a un'elevata concentrazione del mercato, come evidenziato nella sezione 2. Inoltre, tali società hanno anche possibilità di controllo sui dati personali e finanziari dei loro utenti e clienti, aggiungendo potenzialmente ulteriore potere di mercato in una struttura già sbilanciata. Oltre alla concentrazione di piattaforme e mercati digitali, anche i problemi di consegna tendono a favorire la concentrazione del mercato e a ridurre la concorrenza. Nel complesso, queste caratteristiche creano barriere all'ingresso e tendono a ridurre la concorrenza, a svantaggio delle piccole imprese, e devono essere affrontate per creare un ambiente meglio regolamentato che sia in grado di promuovere la concorrenza, l'innovazione tecnologica e salvaguardare i diritti dei

consumatori. Infatti, il risultato di una eccessiva concentrazione potrebbe essere la perdita di guadagni di efficienza per i consumatori, la riduzione dei margini da parte di alcuni produttori e la perdita di parte dei vantaggi e delle efficienze che si possono ottenere attraverso l'*e-commerce*.

L'emergere di piattaforme di *e-commerce* (mercati) dominanti suscita da tempo preoccupazioni per un potenziale abuso di potere di mercato. Come già accennato, nel 2020 i flussi commerciali digitali dipendevano in larga misura da sei mercati che rappresentano il 58% delle vendite mondiali di *e-commerce* (Taobao.com 15% - di proprietà di Alibaba Group, Tmall.com 14%, Amazon 13%, JD.com 9%, Pinduoduo 4%). Il mercato europeo è dominato da Amazon ed eBay, con il primo che ospita il 70% delle imprese europee. La diffusione sempre più ampia di tali piattaforme fornisce una via chiave per l'internazionalizzazione delle aziende più piccole, ma allo stesso tempo il potere di mercato dei fornitori di piattaforme dominanti potrebbe incidere sull'accesso delle PMI.

Nell'ambito delle regolamentazioni del mercato digitale, devono essere introdotte anche le normative fiscali, poiché quelle esistenti sono un altro elemento che può rafforzare il potere di mercato delle multinazionali digitali. Il dibattito sull'introduzione di una "tassa sui servizi digitali" internazionale (ossia un'aliquota fiscale universale sui ricavi generati dalle grandi multinazionali digitali) ha portato alla proposta di introdurre una "tassa minima globale" sugli utili delle società e ha rimosso un veto cruciale, abbandonando la loro tradizionale insistenza per un "porto sicuro" per le aziende digitali. Infatti, nella riunione tenutasi all'inizio di giugno 2021, i leader finanziari dei paesi del G7 hanno concordato di sostenere una nuova aliquota fiscale minima globale di almeno il 15% che le aziende dovrebbero pagare indipendentemente da dove si trova la loro sede.

L'accordo imporrebbe anche una tassa aggiuntiva ad alcune delle più grandi multinazionali digitali, costringendo potenzialmente le aziende globali a pagare tasse ai paesi in base a dove vengono venduti i loro beni o servizi, indipendentemente dal fatto che abbiano una presenza fisica in quella nazione. Questo accordo iniziale sarà portato alle riunioni del G20 per essere discusso e potrebbe essere esteso. Potrebbe essere il primo passo verso un terreno più comune e una progressiva armonizzazione delle tasse in un settore che resta scarsamente regolamentato.

Nell'ambito del G20 del 2021, tenutosi sotto la presidenza italiana, questi temi sono stati ampiamente discussi<sup>10</sup> e si è sottolineato che

---

<sup>10</sup> Si veda ad esempio Hoekman B., Maskus K., Stephenson M., Tajoli L., Tentori D., "Leveraging Global Digital Trade Opportunities for All", *T20 Policy Brief*, September 2021, [https://www.t20italy.org/wp-content/uploads/2021/09/TF3\\_PB05\\_LM04.pdf](https://www.t20italy.org/wp-content/uploads/2021/09/TF3_PB05_LM04.pdf)

per sostenere un'ulteriore crescita equilibrata del commercio elettronico internazionale occorre:

1. creare un quadro normativo comune più forte per il commercio elettronico *cross-border*, che cerchi di ridurre i costi commerciali associati alle differenze tra le normative nazionali relative alla privacy dei dati e alla protezione dei consumatori.
2. Garantire l'accesso ai dati, poiché è fondamentale per il successo nei mercati digitali. Si tratta di una questione complessa da affrontare, che comporta difficili compromessi tra privacy e trasparenza, efficienza e sfruttamento del mercato. Gli studi effettuati suggeriscono di concentrarsi su politiche che discriminano i fornitori stranieri o che danno origine a costi fissi elevati e hanno il maggiore effetto negativo sul commercio.
3. Affrontare il rischio di elevata concentrazione del mercato e riduzione della concorrenza nelle diverse fasi della catena del valore. Mentre l'*e-commerce* e i mercati digitali rappresentano un'importante opportunità per raggiungere i mercati esteri soprattutto per le PMI, se le regole di accesso sono stabilite dalle grandi società che dominano l'*e-commerce* attraverso grandi piattaforme, per molte piccole imprese potrebbero esserci ulteriori ostacoli per aumentare la loro presenza sui mercati globali e digitali.

#### 4. La posizione dell'Italia

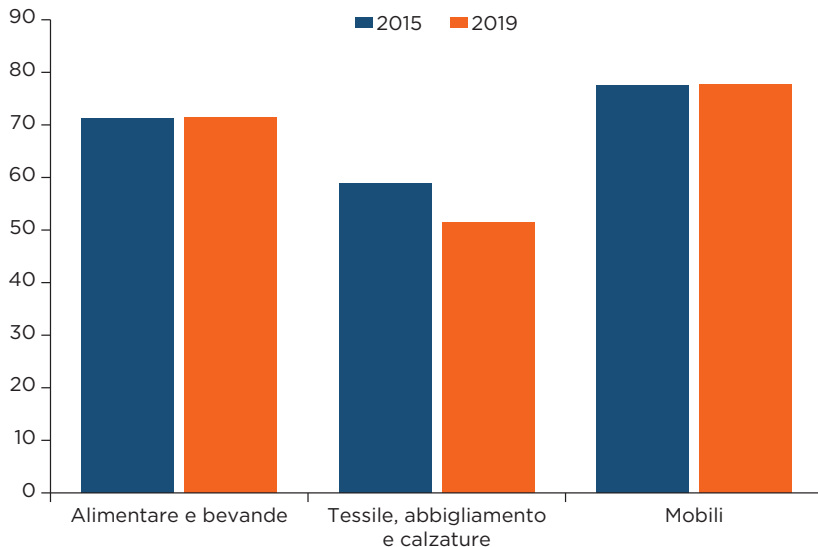
Anche in Italia l'*e-commerce cross-border* è cresciuto significativamente negli ultimi anni e le vendite online delle imprese, soprattutto nei settori dei beni di consumo tradizionalmente più forti per il *made in Italy*, hanno sostenuto le esportazioni italiane. Secondo i dati dell'Osservatorio Export Digitale del Politecnico di Milano, nel 2020, a fronte di una caduta significativa dell'esportazioni tradizionali, la crescita delle esportazioni digitali italiane è comunque continuata. Anche nel 2021 l'export digitale B2C dell'Italia continua a crescere a ritmi sostenuti e allineati a quelli degli anni precedenti, aumentando il proprio valore del 15% rispetto al 2020 e toccando un valore di 15,5 miliardi a fine 2021. Il peso dell'export digitale B2C su quello tradizionale è dunque aumentato, toccando il 9% dell'export complessivo (online + offline) di beni di consumo. Il settore moda resta quello più importante per l'export digitale, con un peso dei canali digitali rispetto all'export totale di settore pari al 16% circa. Il settore alimentare e bevande nel 2021 presenta un trend di crescita più moderato per il canale online rispetto a quello complessivo (online + offline), dopo il boom registrato nel 2020. L'arredamento, terzo comparto dell'export digitale B2C, pesa il 7,5% del valore complessivo dell'export digitale di prodotti finali e vale 1,2 miliardi di euro, in crescita rispetto al 2020 del 12%. Per quanto riguarda il B2B, ovvero i



settori di beni non di consumo, l'export digitale nel 2021 ha raggiunto un valore di 146 miliardi, in crescita del 15% rispetto al 2020 e con un peso di oltre il 28% sull'export complessivo di questi prodotti.

I dati mostrano che la propensione all'export delle imprese italiane che utilizzano il canale digitale per le vendite è piuttosto elevata: se un'impresa si organizza per effettuare *e-commerce*, è molto alta la probabilità che sfrutti questo canale sia per vendite nazionali che per vendite all'estero. Tuttavia, la quota complessiva di imprese italiane che effettua vendite online è ancora modesta. L'indice europeo sulla digitalizzazione (*Digital economy and society index*, DESI <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>) conferma che il nostro Paese è ben al di sotto della media europea in questo campo. Il confronto tra la Figura 3 e la Figura 4 mostra che, sebbene la maggioranza delle imprese italiane nei settori principali per le vendite online B2C all'estero abbia un sito web, l'utilizzo della tecnologia digitale per sostenere le vendite e le esportazioni è ancora limitato<sup>11</sup>. In un mercato globale, che soprattutto nei paesi emergenti si sposterà sempre più verso l'*e-commerce*, è fondamentale sviluppare una maggiore capacità di utilizzo delle tecnologie digitali per mantenere alta la vocazione esportatrice dell'Italia.

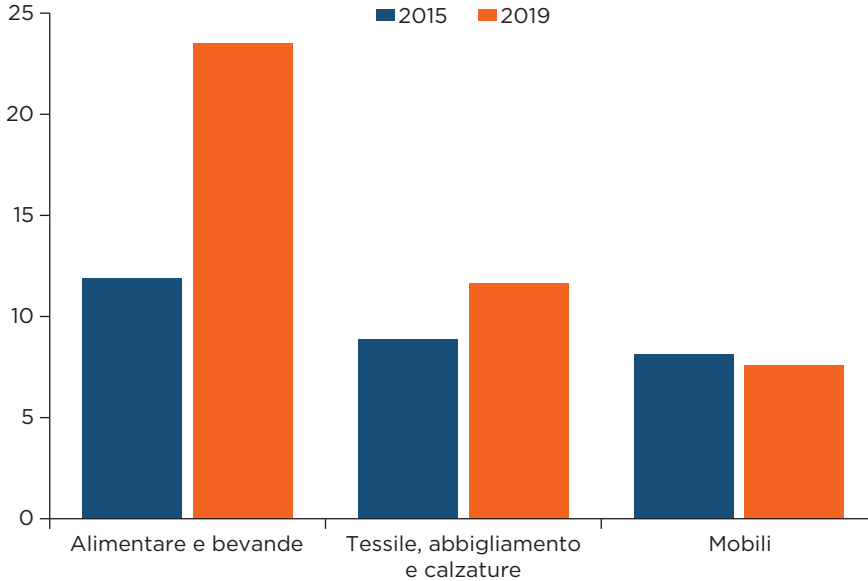
**Figura 3 - Quota % di imprese italiane con un sito web in settori selezionati**



Fonte: elaborazione su dati ISTAT.

<sup>11</sup> Per una discussione sugli ostacoli e i fattori abilitanti all'export digitale per le imprese italiane si veda Tajoli L., "Trasformazioni digitali e competitività internazionale delle imprese italiane", in *Rivista di Politica Economica*, n. 1-2020.

**Figura 4 - Quota % di imprese italiane che effettuano vendite online in settori selezionati**



Fonte: elaborazione su dati ISTAT.

## 5. Prospettive future

Il mercato globale digitale è molto cresciuto nel corso dell'ultimo decennio, ma appare ancora in evoluzione e non del tutto maturo. L'utilizzo del canale digitale per avere scambi con il resto del mondo risulta affermato in alcuni paesi e in alcune aree, ma è invece ancora arretrato in altre. Nonostante le grandi potenzialità che le nuove tecnologie offrono per connettere imprese e consumatori in diverse parti del mondo, solo alcuni paesi e alcune grandi imprese, al momento, sembrano sfruttare consapevolmente queste opportunità. Non solo nei paesi emergenti, ma anche in una parte dei paesi avanzati, in particolare in Europa, le imprese non sembrano ancora pienamente attrezzate per questo cambio di tecnologia, soprattutto dal punto di vista organizzativo.

Sicuramente il mercato digitale globale è molto complesso per via dell'elevato grado di concorrenza e di richieste da parte dei consumatori. Dunque, parteciparvi in modo redditizio richiede per un'impresa competenze adeguate. Tuttavia, l'assenza di regole comuni e le differenze nelle diverse normative nazionali tendono a produrre un mercato internazionale frammentato, in cui operare risulta ancora più difficile.

Come in tutti i mercati, anche nel caso del digitale sono necessarie delle regole di funzionamento chiare e condivise da tutti perché il mercato funzioni in modo equo ed efficiente. La corretta allocazione delle risorse e un'efficiente divisione del lavoro tra paesi richiede che anche il mercato digitale sia il più possibile aperto e trasparente a livello globale. Se questo risultato sarà raggiunto in futuro in tempi rapidi, i benefici dello scambio internazionale, che hanno sempre favorito la crescita dei paesi, possono essere ulteriormente estesi grazie a queste nuove tecnologie.

## Rivista di Politica Economica

La Rivista di Politica Economica è stata fondata nel 1911 come “Rivista delle società commerciali” ed ha assunto la sua attuale denominazione nel 1921. È una delle più antiche pubblicazioni economiche italiane ed ha sempre accolto analisi e ricerche di studiosi appartenenti a diverse scuole di pensiero. Nel 2019 la Rivista viene rilanciata, con periodicità semestrale, in un nuovo formato e con una nuova finalità: intende infatti svolgere una funzione diversa da quella delle numerose riviste accademiche a cui accedono molti ricercatori italiani, scritte prevalentemente in inglese, tornando alla sua funzione originaria che è quella di discutere di questioni di politica economica, sempre con rigore scientifico. Gli scritti sono infatti in italiano, più brevi di un paper accademico, e usano un linguaggio comprensibile anche ai non addetti ai lavori. Ogni numero è una monografia su un tema scelto grazie ad un continuo confronto fra l'editore e l'*Advisory Board*. La Rivista è accessibile online sul sito di Confindustria.

### Redazione Rivista di Politica Economica

Viale Pasteur, 6 - 00144 Roma (Italia)

e-mail: [rpe@confindustria.it](mailto:rpe@confindustria.it)

<https://www.confindustria.it/home/centro-studi/rivista-di-politica-economica>

### Direttore responsabile

Silvia Tartamella

### Coordinamento editoriale ed editing

Gianluca Gallo

Paola Centi

Adriana Leo

La responsabilità degli articoli e delle opinioni espresse è da attribuire esclusivamente agli Autori. I diritti relativi agli scritti contenuti nella Rivista di Politica Economica sono riservati e protetti a norma di legge. È vietata la riproduzione in qualsiasi lingua degli scritti, dei contributi pubblicati sulla Rivista di Politica Economica, salvo autorizzazione scritta della Direzione del periodico e con l'obbligo di citare la fonte.

Edito da:



Confindustria Servizi S.p.A.

Viale Pasteur, 6 - 00144 Roma