

# L'altalena dei dazi di Trump e il preludio di una nuova epoca (instabile) del commercio internazionale. Quale ruolo per l'Unione europea?

Marco Buccarella\*

SOMMARIO: 1. Introduzione ai nuovi dazi “curativi” di Trump. – 2. Il contesto giuridico (multilaterale) di riferimento. – 3. Le regole del sistema degli scambi internazionali di merci. – 4. Il carattere “insano” delle imposizioni unilaterali di nuovi dazi e l’attacco frontale *made in USA* al multilateralismo. – 5. Alcune riflessioni conclusive.

## 1. Introduzione ai nuovi dazi “curativi” di Trump

Tanto tuonò che piovve... l’aumento dei dazi<sup>1</sup> annunciato da Donald J. Trump! È stato però sufficiente attendere una settimana per osservare nubi basse in diradamento nei cieli di (quasi) tutto il mondo, cioè una sospensione momentanea degli aumenti tariffari USA in favore di tutti i Paesi ad eccezione della Cina.

Nell’ottica di valutare l’impatto delle recenti misure protezionistiche statunitensi sul sistema multilaterale commerciale e sull’Unione europea, risulta preliminarmente utile ripercorrere gli eventi che hanno scandito la trasformazione dell’iniziale *escalation* di dazi in una (non meno preoccupante) “altalena” tariffaria. Con l’[\*Executive Order 14257 del 2 aprile 2025\*](#)<sup>2</sup> il

---

\* Assegnista di ricerca in diritto dell’Unione europea e diritto internazionale presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell’Università degli Studi di Napoli Federico II – [marco.buccarella@unina.it](mailto:marco.buccarella@unina.it).

<sup>1</sup> Sebbene da un punto di vista tecnico la nozione di “dazio” vada propriamente distinta da quella di “tariffa” (corrispondente all’elenco delle merci recante l’indicazione del dazio applicato per ciascuna di esse), utilizzeremo di seguito i due termini in modo interscambiabile, come del resto avviene nel linguaggio economico.

<sup>2</sup> Ordine esecutivo n. 14257 del 2 aprile 2025, *Regulating Imports With a Reciprocal Tariff To Rectify Trade Practices That Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits*, in *Federal Register*, vol. 90, n. 65, 7 aprile 2025, pp. 15041-15109.

Presidente degli Stati Uniti d’America ha dato seguito alle reiterate minacce dei mesi scorsi, firmando un provvedimento esecutivo – semplificato dall’immagine del noto tabellone diffuso dalle principali emittenti televisive internazionali – con cui è stata decretata l’entrata in vigore di nuove «Reciprocal Tariffs» nei confronti di numerosi Paesi, tra cui l’Unione europea con i suoi Stati membri. L’atto presidenziale che ha decretato l’aumento generalizzato dei dazi USA è stato rettificato, in parte, da un primo [provvedimento dell’8 aprile 2025](#) che ha incrementato del 50% l’aliquota delle tariffe sulle importazioni cinesi. Un’altra modifica del provvedimento del 2 aprile 2025 è stata poi formalizzata mediante l’[ordine esecutivo del 9 aprile 2025](#), con cui Trump ha previsto, da una parte, un ennesimo aumento dei dazi applicati alla Cina e, dall’altra, una sospensione degli aumenti tariffari disposti nei confronti degli altri Paesi per novanta giorni, ovvero «until 12:01 a.m. eastern daylight time on July 9, 2025». Siffatta moratoria, giustificata dalle richieste di negoziato pervenute da «more than 75 other foreign trading partners», è stata abbinata all’introduzione di un’aliquota tariffaria *ad valorem*<sup>3</sup> del 10%, applicata a tutte le merci provenienti dai Paesi che gli Stati Uniti riconoscono come partner commerciali<sup>4</sup>, tra cui l’Unione europea.

Proprio i recenti provvedimenti del Presidente USA, su cui peraltro aleggia il sospetto di manipolazione dei mercati finanziari<sup>5</sup>, rendono ancora più urgente interrogarsi sullo stato attuale del sistema degli scambi internazionali e sui rischi della politica commerciale di Trump 2.0<sup>6</sup>, come definitivamente

---

<sup>3</sup> La qualifica *ad valorem* identifica la c.d. modalità di percezione dei dazi doganali, ovvero il criterio impiegato per la loro quantificazione. I dazi *ad valorem* sono calcolati in proporzione al valore delle merci importate o esportate stabilite dalle autorità doganali di ciascun Paese. Essi si distinguono dai dazi c.d. specifici, che prevedono invece un’aliquota di prelievo fissa per unità fisica o per unità di peso del prodotto. Gli Stati possono peraltro ricorrere ai dazi c.d. misti, combinando un prezzo fisso rispetto alla quantità delle merci ad un prelievo commisurato al loro valore.

<sup>4</sup> La misura della sospensione di novanta giorni degli aumenti tariffari introdotti il 2 aprile 2025 e della contestuale applicazione di un’aliquota del 10% interessa tutti i Paesi «trading partners», come elencati nell’Allegato I all’ordine esecutivo n. 14257/2025.

<sup>5</sup> F. DE BORTOLI, *Il sospetto che qualcuno stia guadagnando (e molto) sui mercati*, in *corriere.it*, 9 aprile 2025; P. GAWRONSKI, *Gli annunci di Trump sui dazi fanno ballare i mercati: inquietanti le ipotesi di insider trading o aggrottaggio*, in *ilfattoquotidiano.it*, 10 aprile 2025; R. LERMAN, D. MACMILLAN, *Trump told people to buy. Hours later, his tariff pause sent markets soaring*, in *washingtonpost.com*, 10 April 2025; Z. KANNO-YOUNGS, *Trump’s Encouragement of Stock Investors Draws Scrutiny*, in *nytimes.com*, 10 April 2025.

<sup>6</sup> Giova sin da ora precisare che i più recenti aumenti dei dazi si pongono nel solco di un disegno politico tracciato dal Governo trumpiano nel corso del precedente mandato. È qui sufficiente ricordare che il Presidente Trump, già all’indomani della sua prima elezione alla Casa Bianca, aveva manifestato una certa insofferenza per ogni forma di cooperazione multilaterale, preannunciando interventi protezionistici volti a tutelare gli interessi economici

delineatasi dopo l'incremento tariffario generalizzato disposto il 2 aprile 2025. All'origine dell'aumento dei dazi vi sarebbero le indagini commissionate dal Governo USA il 20 gennaio 2025 e il 13 febbraio 2025, attraverso due atti presidenziali rispettivamente denominati «America First Trade Policy Presidential Memorandum» e «Reciprocal Trade and Tariffs». Come si evince dall'ordine esecutivo sottoscritto dal Presidente degli Stati Uniti, i risultati di tali indagini avrebbero confermato un *deficit* commerciale in danno degli USA<sup>7</sup>, asseritamene dovuto «in substantial part by a lack of reciprocity in our bilateral trade relationships»<sup>8</sup>. Nella prospettiva delineata dal Governo statunitense, l'aumento dei dazi è dunque l'unico antidoto alla condizione di «National Emergency»<sup>9</sup> che gli USA sarebbero oggi costretti ad affrontare a causa di presunti comportamenti sleali degli altri Paesi. Ricorrendo all'ennesimo slogan adoperato da Trump in una delle più recenti dichiarazioni, l'aumento dei dazi rappresenta *la* medicina contro i mali (stranieri) che affliggono l'economia statunitense<sup>10</sup>. Si tratterebbe cioè di un farmaco da assumere volente o nolente, indipendentemente da quanto previsto dalle regole del sistema multilaterale commerciale e malgrado le ripercussioni sui mercati azionari e sulla popolazione mondiale. Ovviamente gli Stati *lesi* dai nuovi aumenti tariffari USA non hanno tardato a reagire all'annuncio sui nuovi dazi celebrato in mondovisione, in perfetto stile trumpiano. Oltre alla replica della Cina che sin da subito ha disposto severe contromisure sui prodotti *made in USA*, anche l'Unione europea, benché primariamente interessata ad evitare una guerra commerciale, si è dichiarata pronta a reagire ai dazi voluti da Trump, tramite l'innalzamento delle tariffe sulle importazioni statunitensi. In

---

delle aziende statunitensi e a incentivare il ricorso a rapporti bilaterali (evidentemente più funzionali alla tutela degli interessi nazionali di un grande potenza commerciale come gli USA). In proposito, cfr. A. LIGUSTRO, *La politica commerciale del Presidente Trump: bilancio dei primi cento giorni*, in *DPCE online*, n. 2, 2017, pp. 163-173.

<sup>7</sup> L'espressione *deficit* commerciale («U.S. goods trade deficit») impiegata dal Presidente Trump indicherebbe la differenza tra il valore delle importazioni dei beni statunitensi nei Paesi esteri e il valore delle esportazioni di detti Paesi verso gli USA.

<sup>8</sup> Ordine esecutivo n. 14257 del 2 aprile 2025, *cit.*, p. 15041.

<sup>9</sup> L'aumento dei dazi, in quanto provvedimento di natura straordinaria, è stato disposto da Trump in forza dei poteri conferiti in situazioni emergenziali al Presidente degli USA dalle leggi federali (raccolte nello *United States Code*, USC). Segnatamente, gli addentellati normativi di riferimento, come menzionati nell'ordine esecutivo n. 14257 del 2 aprile 2025, si individuano nell'*International Emergency Economic Powers Act* (USC, titolo 50, sezione 1701 e ss.), nel *National Emergencies Act* (USC., titolo 50, sezione 1601 e ss.), nella sezione 604 del *Trade Act* (USC, titolo 19, sezione 2483) e nella sezione 301 del titolo 3 dell'USC.

<sup>10</sup> In particolare, il Presidente USA ha pubblicamente difeso la scelta dell'aumento dei dazi, affermando che «I don't want anything to go down, but sometimes you have to take medicine to fix something». La dichiarazione è stata ripresa, tra gli altri, da J. BURGESS, *'Sometimes you have to take medicine': Trump defends sweeping tariffs*, in *bbc.com*, 7 April 2025.

particolare, le più recenti dichiarazioni rese dal sottosegretario per lo Sviluppo economico della Polonia (che ha assunto la Presidenza di turno del Consiglio UE) e dal Commissario per il commercio e la sicurezza economica, [a margine della riunione del Consiglio Affari esteri che si è tenuta il 7 aprile 2025 sul tema delle relazioni con gli USA](#), hanno descritto la strategia europea come una risposta graduale in due fasi, dapprima ispirata alla negoziazione (il piano A) e poi ad una reazione più drastica (il piano B), figurativamente rappresentata – [per usare le parole di uno dei portavoce della Commissione, Olof Gill](#) – da “un *bazooka* ancora sul tavolo”, pronto a esplodere dazi sulla quasi totalità dei prodotti statunitensi. La diversità dei due regimi tariffari voluti da Trump, introdotti con i provvedimenti modificativi dell’8 e del 9 aprile 2025, riflettono le diverse reazioni degli Stati *lesì*, emblematicamente rappresentate dalle posizioni assunte dalla Cina e dall’Unione europea. Non si può però ignorare che la moratoria nei confronti dei partner commerciali e l’inasprimento delle tariffe sui prodotti cinesi sottendono una medesima (preoccupante) logica di fondo: il rifiuto delle regole multilaterali e l’utilizzo dei dazi come strumento coercitivo.

## 2. Il contesto giuridico (multilaterale) di riferimento

Prima di soffermarci sulle conseguenze della politica commerciale di Trump 2.0, conviene richiamare brevemente il quadro giuridico multilaterale cui occorre riferirsi per valutare la (il)legittimità degli aumenti tariffari disposti dagli USA e delle eventuali reazioni dell’Unione europea.

La stabilità dell’intero sistema degli scambi internazionali è stata assicurata, per oltre un ventennio, dall’Organizzazione mondiale del commercio (OMC)<sup>11</sup> di cui sono membri gli Stati Uniti e l’Unione europea. L’istituzione dell’OMC, risalente al 1° gennaio 1995, rappresenta il punto di approdo degli sviluppi normativi e istituzionali prodottisi in seno all’Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (*General Agreement on Tariffs and Trade*, GATT) del 1947. Si tratta di un accordo che rispecchia la scelta operata dagli Stati, alla fine della Seconda guerra mondiale, di riorganizzare l’economia globale in un quadro normativo ispirato alla cooperazione multilaterale, ai principi economici neoliberalisti e all’apertura dei mercati internazionali. Ci è impossibile approfondire in questa sede il percorso evolutivo che ha condotto

---

<sup>11</sup> Sull’evoluzione del sistema multilaterale commerciale e sul diritto OMC, v., ampiamente, P. PICONE, A. LIGUSTRO, *Diritto dell’Organizzazione Mondiale del Commercio*, Padova, 2002.

dal GATT 1947 alla nascita dell'OMC, ma con specifico riferimento al regime giuridico che caratterizza l'economia internazionale nel secondo dopoguerra (sistema del c.d. liberismo organizzato e del multilateralismo istituzionalizzato), ci limitiamo ad osservare che tale regime si differenzia notevolmente dalle strutture giuridiche delle epoche precedenti, identificate nei modelli del c.d. liberismo classico e del c.d. nazionalismo economico. Il liberismo economico, convenzionalmente ricondotto al periodo compreso tra la rivoluzione industriale e l'inizio della Prima guerra mondiale, si caratterizza per un comportamento di tendenziale astensione dello Stato liberale da ogni intervento nell'economia<sup>12</sup>. Il primo decennio del XX secolo ha invece segnato l'inizio del nazionalismo economico, che trova il suo momento di massima espressione nel periodo compreso tra le due guerre mondiali. Tale fase è contraddistinta dalla progressiva diffusione di interventi statali nell'economia ispirati da principi nazionalistici, per lo più improntati alla gestione autarchica dei processi economici e ad azioni unilaterali volte a limitare le importazioni e a favorire le esportazioni. Tipiche espressioni del nazionalismo economico si rinvencono nei provvedimenti che introdussero dazi molto elevati (tra cui la celebre tariffa *Smoot-Hawley* adottata dal Congresso degli Stati Uniti nel 1930, che ammontava a quasi il 60% del valore delle importazioni), nonché nel frequente ricorso alle c.d. azioni sui cambi<sup>13</sup> e alle altre forme più radicali di sostegno alla concorrenzialità delle imprese nazionali sui mercati esteri, tutte riconducibili alla nota politica economica *beggar-thy-neighbor*<sup>14</sup>.

La fase del multilateralismo istituzionalizzato nasce dunque dalle ceneri del fallimento del nazionalismo economico, percepito dalla Comunità internazionale come la causa di tensioni commerciali che sono poi sfociate nei conflitti bellici in occasione delle due guerre mondiali. L'OMC rappresenta quindi la concretizzazione di un desiderio che accumulava gli Stati nel secondo dopoguerra: affidare la gestione del commercio internazionale a un sistema normativo e istituzionale di tipo multilaterale, imperniato su obblighi

---

<sup>12</sup> La non ingerenza del potere pubblico nei rapporti economici era funzionale a garantire il "libero gioco" delle forze private, il che – secondo le note teorie per lo più formulate da Smith, Ricardo e Mill – avrebbe garantito di realizzare l'equilibrio macroeconomico delle singole società statali e dell'economia internazionale.

<sup>13</sup> L'obiettivo nazionalista era perseguito, nell'azione sui cambi, sia attraverso la forma dei cambi multipli (più favorevoli per la vendita delle merci sui mercati esteri rispetto a quelli applicati per l'acquisto di prodotti importati), sia in quella di una svalutazione competitiva della moneta nazionale (volta a determinare la riduzione, attraverso i cambi, del prezzo delle merci di uno Stato sui mercati internazionali).

<sup>14</sup> Si tratta di un'espressione, traducibile letteralmente con "rovina il tuo vicino", che identifica in lingua inglese il gioco del "rubamazzetto".

giuridici di cooperazione sanciti a livello sovranazionale e volti a limitare l’utilizzo arbitrario del potere di intervento statale.

Nell’ambito del sistema multilaterale del commercio assume valenza “costituzionale” il c.d. principio della non discriminazione o del pari trattamento<sup>15</sup>. Tale principio si declina, nella prospettiva di ciascuno Stato membro, in una dimensione “interna” e in una “esterna”, corrispondenti, rispettivamente, alla clausola del c.d. trattamento nazionale (*National Treatment*, NT) e alla clausola della c.d. nazione più favorita (*Most-Favoured-Nation*, MFN). Per effetto della clausola NT<sup>16</sup>, ciascun Paese OMC è tenuto a riservare ai prodotti di importazione il medesimo trattamento garantito ai prodotti realizzati all’interno dei propri confini. In applicazione della clausola MFN<sup>17</sup>, i vantaggi, i benefici, le esenzioni, le immunità o i privilegi concessi da uno Stato membro dell’OMC ad un altro, devono invece essere estesi, immediatamente e senza condizioni, a tutti gli altri Paesi aderenti al sistema multilaterale, così da escludere alla radice potenziali discriminazioni tra partner commerciali.

Il sistema OMC si regge inoltre sul fondamentale principio della reciprocità<sup>18</sup>, che del resto è astrattamente correlato al principio di non discriminazione. Entrambi affidano la realizzazione degli obiettivi del sistema alla conclusione di accordi su basi di reciprocità e di mutui vantaggi. La reciprocità, su cui ci soffermeremo nel paragrafo seguente per quanto qui interessa rispetto allo scambio di merci e alla materia delle concessioni tariffarie, non forma oggetto di una previsione specifica volta a definirne la portata e la disciplina, ma trova attuazione in diverse previsioni pattizie OMC. Occorre sin da ora precisare che l’adozione di qualsivoglia misura derogatoria dei principi che regolano il sistema multilaterale commerciale, nonché delle correlate previsioni pattizie, è ammessa esclusivamente nel rispetto degli obblighi sostanziali e procedurali previsti dalla disciplina OMC.

### 3. *Le regole del sistema degli scambi internazionali di merci*

Con specifico riferimento agli scambi internazionali di merci, giova precisare che il sistema di principi e obblighi pattizi di matrice OMC – come

---

<sup>15</sup> Per un approfondimento sul principio di non discriminazione e sui due suoi corollari, v. P. PICONE, A. LIGUSTRO, *op. cit.*, pp. 94-101.

<sup>16</sup> Cfr. accordo istitutivo dell’OMC e art. III del GATT 1994.

<sup>17</sup> Cfr. accordo istitutivo dell’OMC e art. I del GATT 1994.

<sup>18</sup> Sulla portata del principio di reciprocità nel sistema OMC, v. P. PICONE, A. LIGUSTRO, *op. cit.*, pp. 94-101.

discendenti in particolare dal *General Agreement on Tariffs and Trade* 1994, che ha incorporato per rinvio le norme del GATT 1947 – non prevede un divieto generalizzato di imporre tariffe doganali e, anzi, accoglie il principio della c.d. protezione doganale esclusiva. Ciò significa che i dazi rappresentano l'unico strumento ammesso di protezione dei mercati nazionali nei confronti della concorrenza estera, mentre le misure protezionistiche di carattere non tariffario – tra cui le interdizioni delle importazioni – sono in generale vietate<sup>19</sup>. Tuttavia, poiché i dazi doganali, per quanto astrattamente consentiti<sup>20</sup>, costituiscono pur sempre un ostacolo agli scambi di merci, il sistema OMC contempla una serie di disposizioni volte a contrastarne il potenziale impatto distorsivo sul commercio. In particolare, proprio per favorire l'espansione degli scambi internazionali, gli Stati OMC si sono impegnati, nel contesto multilaterale, ai fini di una loro progressiva riduzione<sup>21</sup>. La realizzazione di tale obiettivo è segnatamente affidata ai negoziati (o *rounds*) tariffari multilaterali organizzati periodicamente in ambito OMC, all'esito dei quali ciascuno Stato elenca le concessioni tariffarie accordate nell'ambito di liste numerate (c.d. liste di concessioni) che formano parte integrante del GATT 1994. Detti negoziati sono improntati al principio di reciprocità e alla clausola della nazione più favorita, che impone l'estensione automatica di ogni concessione a tutti gli Stati OMC. Giova precisare che all'equivalenza dei vantaggi mutualmente concessi sul piano giuridico non necessariamente deve corrispondere un'equivalenza di vantaggi reali. In altri termini, può accadere che un Paese, dopo aver pattuito con un secondo Stato una comune riduzione delle tariffe doganali in alcuni settori, si accorga, da un lato, di non ricevere i benefici che si attendeva in termini di esportazione dei propri prodotti, e dall'altro, di un aumento notevole del flusso nel proprio mercato delle importazioni provenienti dall'altro Paese. Del resto, una simile condizione di "dinamicità" collima con le premesse ideologiche neolibériste del sistema multilaterale, ove la nozione di equilibrio dei vantaggi reciproci è stata sin dal principio interpretata «in termini di pari opportunità commerciali (trade opportunities)

<sup>19</sup> Cfr. artt. III, VIII e XI del GATT 1994. In particolare, l'art. XI del GATT 1994 («Eliminazione generale delle restrizioni quantitative») prevede l'interdizione assoluta delle c.d. restrizioni quantitative al commercio, corrispondenti ai «divieti o restrizioni diversi dai dazi doganali, tasse o altre imposizioni, siano essi attuati a mezzo di contingenti, licenze di importazione o d'esportazione o tramite altre misure di altro procedimento».

<sup>20</sup> In linea generale, i dazi possono limitare la concorrenza internazionale, ma, a differenza di quanto accade con le misure che inibiscono le importazioni, non invalidano del tutto i meccanismi concorrenziali. Si consideri, ad esempio, che lo svantaggio commerciale derivante dai dazi potrebbe essere astrattamente compensato dall'esportatore attraverso una riduzione del prezzo del prodotto.

<sup>21</sup> Cfr. art. XXVIII bis del GATT 1994.

e non di pari volumi di scambio (trade volumes)»<sup>22</sup>. In questo senso, le “medesime opportunità commerciali” sono garantite proprio dal meccanismo negoziale promosso in seno all’OMC, che in quanto organizzazione di stampo neoliberista, pur perseguendo l’obiettivo di un abbassamento dei dazi doganali di ammontare percentuale uniforme per larghe categorie di prodotti (c.d. riduzione lineare), non impone un’armonizzazione delle tariffe in termini assoluti e ammette, dunque, l’esistenza di livelli di protezione doganale differenti nei diversi Paesi. Un siffatto approccio – del tutto legittimo – è stato storicamente contestato proprio dagli Stati Uniti, che in più occasioni, al fine di ottenere le stesse condizioni di accesso ai mercati esteri garantite dagli USA nei mercati interni, hanno varato specifiche legislazioni volte a forzare l’apertura dei mercati stranieri attraverso l’adozione di sanzioni economiche ed elevati dazi doganali<sup>23</sup>. Si tratta di politiche commerciali di natura *sostanzialmente* unilaterale e che sono state per l’appunto qualificate come espressione di una c.d. reciprocità aggressiva, evidentemente incompatibile con le regole e i principi del sistema multilaterale commerciale. È appena il caso di precisare che gli Stati Uniti si sono guardati bene dall’invocare – in passato come tutt’oggi – la propria arbitraria interpretazione del concetto di “reciprocità” in relazione al settore del commercio elettronico, per il quale i Paesi OMC prevedono da anni una moratoria *de facto* che implica il libero scambio di servizi online, come applicazioni, giochi, software e file digitali genericamente intesi. Si tratta di una moratoria che, lungi dal poter realizzare una parità di volumi di scambio tra i diversi Paesi (secondo il singolare concetto di reciprocità *made in USA* propugnato anche oggi da Trump), avvantaggia da oltre un ventennio proprio gli USA, che si contendono con la Cina il ruolo di prima potenza economica nel settore digitale.

Le concessioni tariffarie stabilite nelle liste di concessioni sono soggette alla c.d. regola del consolidamento<sup>24</sup>, tale per cui gli Stati non possono arbitrariamente imporre nuovi dazi o inasprire quelli esistenti (come specificati nelle liste annesse al GATT 1994). L’eventuale modifica delle concessioni, prima del decorso di un periodo di tempo convenzionalmente stabilito in tre anni (funzionale ad evitare l’oscillazione delle aliquote tariffarie e a garantire la stabilità dei rapporti commerciali), è ammessa solo in occasione dei già richiamati negoziati tariffari periodici (volti alla riduzione lineare dei dazi)<sup>25</sup> e,

---

<sup>22</sup> P. PICONE, A. LIGUSTRO, *op. cit.*, p. 121.

<sup>23</sup> Come avvenuto con i reiterati emendamenti apportati nel 1988 al *Trade Act* statunitense.

<sup>24</sup> Cfr. art. II del GATT 1994.

<sup>25</sup> Cfr. art. XXVIII *bis* del GATT 1994.

in via eccezionale, nei casi previsti dall'art. XXVIII del GATT 1994<sup>26</sup>. Tale disposizione riconosce agli Stati la facoltà di modificare *in peius* precedenti concessioni (nel senso di prevedere un innalzamento di dazi) o di revocarle del tutto al ricorrere di «special circumstances». Si tratta di situazioni straordinarie che possono discendere, ad esempio, da eventi particolari come la nascita di un'unione doganale e di zone di libero scambio (che implica la sostituzione delle liste di concessioni degli Stati OMC). In ogni caso, l'adozione di eventuali misure nazionali volte ad aumentare o revocare le concessioni tariffarie già accordate è subordinata al previo svolgimento di un negoziato e alla conclusione di un accordo internazionale con ogni Paese con cui la concessione sia stata negoziata in origine. La *ratio* di questo "ulteriore" percorso di negoziazione, pur sempre improntato all'irrinunciabile reciprocità di matrice OMC (dunque non aggressiva), è evidente: garantire, attraverso un accordo che preveda la compensazione delle concessioni modificate o ritirate con concessioni riguardanti altri beni, un livello generale di reciproche concessioni non meno favorevole per il commercio di quello antecedente. Solo in caso di fallimento dei negoziati, la parte contraente che ha attivato la procedura straordinaria di cui all'art. XXVIII del GATT 1994 potrà eventualmente applicare le preannunciate modifiche *in peius*, legittimando così tutti gli altri Paesi pregiudicati dalle nuove misure tariffarie ad esercitare, in via unilaterale, il proprio diritto alla compensazione<sup>27</sup>. Giova infine precisare che ogni misura di ritorsione adottata dagli Stati *les* al di fuori della procedura appena descritta, anche qualora pienamente giustificata da comportamenti illeciti altrui, deve comunque essere previamente autorizzata dall'Organo di

---

<sup>26</sup> Giova precisare, per completezza espositiva, che gli Stati membri possono astrattamente stabilire tariffe superiori a quelle indicate nelle liste di concessioni anche in applicazione delle c.d. clausole di salvaguardia, consistenti in norme derogatorie di una o più disposizioni del GATT 1994. Il sistema OMC contempla infatti eccezioni di carattere "particolare" e "generale", che, in presenza di determinate condizioni, escludono l'operare, rispettivamente, di una o più disposizioni specifiche del GATT o di tutte le sue norme. Al primo gruppo appartiene, ad esempio, l'art. XIX del GATT («Misure urgenti concernenti l'importazione di prodotti particolari»), specificamente riguardante gli obblighi per gli Stati membri di attenersi alle liste di concessioni. Tra le eccezioni di portata generale rientrano invece l'art. XX («Eccezioni generali») e l'art. XXI («Eccezioni concernenti la sicurezza») del GATT. Sulla disciplina delle clausole di deroga e salvaguardia nel sistema OMC, v. P. PICONE, A. LIGUSTRO, *op. cit.*, pp. 293-361. Un'ulteriore ipotesi di deroga alle liste di concessioni si rinviene poi nell'art. II, par. 2, lett. b), del GATT 1994, che, nell'impedire in linea di principio la modifica degli importi indicati in detti elenchi, ammette l'applicazione di tariffe maggiori, laddove integranti strumenti di difesa commerciale adottati, ai sensi del successivo art. VI, nella forma di dazi c.d. antidumping ovvero di misure compensative, qualora il fenomeno del dumping sia riconducibile a sovvenzioni pubbliche.

<sup>27</sup> Art. XXVIII, par. 3, lett. b), del GATT 1994.

soluzione delle controversie (*Dispute Settlement Body*, DSB) dell’OMC, al termine di un procedimento di tipo giudiziario<sup>28</sup>.

#### 4. Il carattere “insano” delle imposizioni unilaterali di nuovi dazi e l’attacco frontale made in USA al multilateralismo

La breve analisi condotta nei paragrafi precedenti dimostra perché l’adozione unilaterale di tariffe doganali più elevate, rispetto a quanto accordato *reciprocamente* dagli Stati OMC attraverso il meccanismo delle liste di concessioni, è in linea di principio vietata dalle norme del sistema commerciale multilaterale. Qualsiasi pretesa statale di revisione delle tariffe accordate in sede OMC, ancorché giustificata da una rivalutazione degli interessi economico-commerciali nazionali, deve formare oggetto di discussione nell’ambito dei negoziati multilaterali previsti dall’art. XXVIII del GATT 1994. Un simile meccanismo, evidentemente ignorato da Trump, è condizione irrinunciabile per la stabilità (e la sopravvivenza) dello stesso sistema degli scambi internazionali. Giustificare l’adozione di misure protezionistiche *ad nutum*, in spregio a un sistema di cooperazione multilaterale che gli stessi Stati hanno ardentemente desiderato a partire dal secondo dopoguerra, determinerebbe un ritorno al passato, ovvero a una rinnovata fase di nazionalismo economico che potrebbe innescare nuove guerre commerciali. Sicché, a prescindere da ogni disquisizione sulla formula impiegata dal Governo USA ai fini dell’applicazione dei dazi<sup>29</sup> e sul merito delle motivazioni fornite a supporto dell’ordine esecutivo presidenziale del 2 aprile 2025, l’illegittimità dell’agire statunitense emerge chiaramente già sul piano del metodo. Qualsivoglia recriminazione contro l’adeguatezza delle concessioni tariffarie, condivisibile o meno che sia, deve in ogni caso essere avanzata in sede multilaterale, nel rispetto di quelle regole pattizie che sono state approvate con il consenso di tutti i Paesi membri dell’OMC, tra cui gli Stati Uniti d’America.

---

<sup>28</sup> Sul sistema di risoluzione delle controversie OMC, v., per tutti, A. LIGUSTRO, *Le controversie tra Stati nel diritto del commercio internazionale: dal GATT all’OMC*, Padova 1996; P. PICONE, A. LIGUSTRO, *op. cit.*, pp. 575-622.

<sup>29</sup> La formula di calcolo adoperata dagli Stati Uniti è stata criticata da numerosi economisti. Tra questi si segnala la ferma contrarietà manifestata da Brent Neiman, che è uno dei quattro autori della pubblicazione scientifica citata (impropriamente) dall’Ufficio del Rappresentante per il Commercio degli Stati Uniti sul proprio sito istituzionale, in una sezione dedicata al metodo di calcolo delle «Reciprocal Tariff Calculations» ([ustr.gov/issue-areas/reciprocal-tariff-calculations](https://ustr.gov/issue-areas/reciprocal-tariff-calculations)). Cfr. B. NEIMAN, *The Trump White House Cited My Research to Justify Tariffs. It Got It All Wrong*, in *nytimes.com*, 7 April 2025.

Con riferimento al merito delle motivazioni esplicitate dagli USA a supporto delle nuove misure protezionistiche, occorre invece stigmatizzare il confusionario richiamo a una pluralità di giustificazioni che impediscono di identificare in modo univoco l'impianto motivazionale delle maggiorazioni tariffarie. Nella parte introduttiva dell'ordine esecutivo n. 14257 del 2 aprile 2025 si menziona infatti, tra le cause originanti il *deficit* economico statunitense e quindi l'aumento dei dazi, un lungo elenco di presunti ostacoli non tariffari al commercio (come regolamenti tecnici e licenze di importazioni), che, per quanto asseritamente lesivi degli interessi USA, sono tuttavia assoggettati – in forza del menzionato principio di protezione doganale esclusiva – a specifiche discipline non sovrapponibili a quella dei dazi. Un'ulteriore conferma dell'indeterminatezza della motivazione del recente ordine esecutivo statunitense si rinviene nel riferimento operato a esigenze di «national and economic security» non adeguatamente specificate. D'altro canto, il riscontrato difetto di motivazione del provvedimento presidenziale potrebbe rispondere all'interesse USA di non individuare con esattezza le (insussistenti) basi giuridiche dell'aumento dei dazi, nella speranza di evitare una nuova condanna in sede OMC dopo quella formalizzata nel dicembre 2022 contro gli aumenti imposti nel 2018 da Trump, sull'importazione di prodotti in acciaio e alluminio, proprio per dichiarate finalità di “sicurezza nazionale”. L'innalzamento dei dazi a quel tempo disposto era stato giustificato sulla base di due rapporti del Dipartimento del Commercio USA, segnatamente riferiti alle esigenze di sicurezza nazionale. Si tratta di approfonditi *dossier* che, per quanto puntualmente contestati nei rapporti OMC che hanno poi accertato l'illegittimità dei dazi del 2018<sup>30</sup>, avevano identificato in modo univoco la sicurezza nazionale quale motivazione fondante le misure restrittive di Trump; il che ha agevolato l'individuazione del parametro giuridico attraverso cui valutarne la legittimità. In sostanza, il Governo USA, nella probabile consapevolezza di proporre una strumentale lettura delle regole internazionali che non trova riscontro nella disciplina OMC (come dimostra l'improprio richiamo alle barriere non tariffarie nel recente ordine esecutivo), potrebbe aver scientemente optato per la più nota tecnica del “tenersi sul vago”, evitando di riferirsi a specifici concetti e procedure che avrebbero magari reso più evidente la violazione delle norme pattizie multilaterali.

---

<sup>30</sup> In proposito, cfr. A. LIGUSTRO, M. BUCCARELLA, *L'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) condanna i dazi di Trump su acciaio e alluminio, ma Biden condanna l'OMC*, in *DPCE online*, n. 1, 2023, pp. 1529-1544.

Il provvedimento che ha incrementato i dazi USA può dunque ritenersi pienamente espressivo, tanto nel metodo quanto nel merito, della politica commerciale protezionistica trumpiana, volta a perseguire il principio *America First* con un aggressivo unilateralismo che si sostanzia in un vero e proprio attacco frontale al sistema OMC condotto attraverso varie misure: dall’illegittimo inasprimento dei dazi doganali in differenti settori commerciali (sin dal 2018), al boicottaggio del sistema di soluzione delle controversie e alla tendenza a sostituire precedenti trattati multilaterali con nuovi accordi bilaterali, che evidentemente si prestano maggiormente all’affermazione degli interessi di una grande potenza economica come gli Stati Uniti<sup>31</sup>. Tra tali misure assume peculiare rilevanza, rispetto all’effettiva funzionalità del sistema multilaterale commerciale, l’ostruzionismo degli USA nella procedura di rinnovo dei membri dell’Organo d’Appello OMC<sup>32</sup>, preposto alla gestione del secondo grado di giudizio previsto nell’ambito del meccanismo di soluzione delle controversie (come disciplinato dall’Accordo sulle regole e sulle procedure concernenti la risoluzione delle controversie, cioè il *Dispute Settlement Understanding* o DSU). Detto Organo, privo di membri dal 30 novembre 2020, risulta di fatto paralizzato dal 10 dicembre 2019, data in cui è ufficialmente venuto meno il numero minimo di tre membri giudicanti necessario per garantirne l’operatività. Una simile condizione di stallo è stata volutamente causata dagli Stati Uniti che, a partire dal 2016, ovvero sin dai tempi dell’Amministrazione Obama, stanno impedendo la nomina dei nuovi membri dell’Organo di secondo grado<sup>33</sup>, esercitando sistematicamente il potere di veto di cui ogni Stato membro dell’OMC dispone allorché il DSB debba nominare o confermare un giudice d’appello. A tutt’oggi, per paralizzare qualsiasi procedimento è quindi sufficiente per ciascuna delle parti di una controversia impugnare il giudizio di primo grado (il rapporto del *panel* di esperti) per confinare la causa in una sorta di “limbo” senza uscita, vista, da un

---

<sup>31</sup> Sulla crisi del multilateralismo, anche quale conseguenza delle politiche neo-protezioniste statunitensi e del boicottaggio del sistema di soluzione delle controversie dell’OMC, v. A. LIGUSTRO, *L’ordinamento internazionale nei 25 anni di DPCE. Dalla fine della storia alla terza guerra mondiale “frammentata”*, in *DPCE*, numero speciale, 2024, pp. 621-648.

<sup>32</sup> V., per tutti, P.L.H. VANDEN BOSSCHE, *The Demise of the WTO Appellate Body: Lessons for Governance of International Adjudication?*, WTI Working Paper n. 2/2021, in *wti.org*, 28 October 2021.

<sup>33</sup> Il boicottaggio *made in USA* del sistema di soluzione delle controversie OMC, posto in essere senza soluzione di continuità dal 2016 ad oggi, è un elemento che accomuna le Presidenze Obama, Trump, Biden e Trump 2.0.

lato, l'impossibilità di una immediata approvazione del primo verdetto da parte del DSB e, dall'altro, la paralisi del procedimento di secondo grado<sup>34</sup>.

Dunque, il boicottaggio *made in USA* costituisce tutt'oggi un serio ostacolo all'effettivo funzionamento di un meccanismo di soluzione delle controversie che, nel porre sul medesimo piano piccoli e grandi Stati, era stato introdotto proprio per garantire la parità di trattamento nel contesto multilaterale. Si tratta però di un sistema che è ormai ritenuto poco funzionale agli interessi di una grande potenza economico-commerciale, cui evidentemente conviene piuttosto ricorrere a trattative dirette con le controparti nell'ottica di far valere maggiormente il proprio peso negoziale. Una certa insofferenza nei confronti del multilateralismo è stata del reso manifestata dallo stesso Biden, che all'indomani della pubblicazione dei rapporti che condannavano i dazi di Trump del 2018, anziché prendere le distanze dal suo predecessore, ha apertamente condannato le decisioni dell'OMC annunciando l'intenzione di ricorrere in appello (come poi avvenuto in data 30 gennaio 2023). È appena il caso di precisare che questa "comunità di intenti" tra le Amministrazioni Biden e Trump è stata anche espressamente richiamata nella parte introduttiva del provvedimento di imposizione tariffaria del 2 aprile 2025 targato Trump 2.0.

## 5. Alcune riflessioni conclusive

In un quadro che prelude a una nuova fase del commercio internazionale, nella forma di un *revival* del nazionalismo economico, l'Unione europea, annoverabile tra i maggiori esportatori e importatori di beni al mondo, è chiamata ad adoperarsi per la stabilità del sistema degli scambi internazionali, anche in ragione di un peculiare rapporto con gli Stati Uniti che in passato ha permesso di risolvere numerose dispute commerciali proprio in via negoziale<sup>35</sup>. In questa prospettiva, la strategia di difesa graduale dell'Unione si può senza dubbio apprezzare per la peculiarità di un approccio che è funzionale, da un lato, a disinnescare eventuali guerre commerciali e, dall'altro, ad affinare gli strumenti di *Realpolitik*, i.e. unilaterali, che dovessero rendersi necessari a fronte della persistente violazione delle disposizioni OMC da parte degli USA.

<sup>34</sup> Art. 16, par. 4, del DSU.

<sup>35</sup> Alcuni di questi conflitti commerciali hanno però avuto lunghi "strascichi giudiziari" in sede di contenzioso OMC. Per una ricostruzione di uno dei casi più complicati in tutta la storia dell'Organizzazione, segnatamente legato al delicato settore degli aeromobili, ci permettiamo di rinviare a M. BUCCARELLA, *Airbus vs Boeing: tra i due litiganti il terzo gode*, in *DPCE online*, n. 3, 2019, pp. 2031-2311; ID., *Il caso Airbus-Boeing: una nuova tappa della guerra dei dazi tra USA e UE*, *ivi*, n. 1, 2020, pp. 1045-1050.

Si tratta di un approccio che riflette, del resto, una precisa linea di (re)azione da tempo intrapresa da Bruxelles, alla luce dell’emersione di nuove forme di unilateralismo aggressivo e dello stato di crisi in cui versa l’OMC e il suo meccanismo di soluzione delle controversie. Una rappresentazione plastica di questa reazione si rinviene nel recente regolamento (UE) 2023/2675<sup>36</sup>, che in sostanza abilita l’Unione ad adottare misure di natura tariffaria in risposta a comportamenti di coercizione economica di Stati terzi, e nelle più risalenti modifiche apportate al regolamento (UE) n. 654/2014, recante un complesso di norme e procedure atte a salvaguardare gli interessi economici UE nell’ambito degli accordi commerciali internazionali<sup>37</sup>. Attraverso la modifica apportata nel 2021 a tale regolamento, l’Unione, proprio in considerazione dell’ostracismo degli USA e della paralisi del sistema multilaterale, ha provveduto ad ampliare la portata di una deroga *ab origine* contemplata per gli accordi OMC. In particolare, il regolamento (UE) 2021/167 ha previsto il diritto di sospendere in tempi rapidi le concessioni o altri obblighi derivanti dagli accordi commerciali internazionali «qualora un Paese terzo non collabori nel modo necessario al funzionamento della risoluzione delle controversie, ad esempio non designando un arbitro e quando non sia previsto alcun meccanismo atto a garantire la composizione della controversia in tale situazione» e al fine di «riequilibrare concessioni o altri obblighi nelle relazioni commerciali con Paesi terzi, quando il regime accordato alle merci o ai servizi dell’Unione viene modificato in maniera tale da incidere sugli interessi dell’Unione»<sup>38</sup>. Simili modifiche sottintendono una (rinnovata)

---

<sup>36</sup> Regolamento (UE) 2023/2675 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 novembre 2023, sulla protezione dell’Unione e dei suoi Stati membri dalla coercizione economica da parte di paesi terzi. Per un’analisi del contenuto di tale strumento, v. F. CECI, *Una prima lettura del Regolamento (UE) 2023/2675 sulla coercizione economica da parte di Paesi terzi*, in *Quaderni AISDUE*, n. 2, 2024, pp. 75-92; S. SILINGARDI, *Il nuovo strumento anti-coercizione europeo e il futuro assetto dei rapporti tra l’Unione europea e l’Organizzazione mondiale del commercio*, in *DCI*, n. 3, 2024, pp. 653-686.

<sup>37</sup> Regolamento (UE) 2014/ 654 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativo all’esercizio dei diritti dell’Unione per l’applicazione e il rispetto delle norme commerciali internazionali e recante modifica del regolamento (CE) n. 3286/94 del Consiglio che stabilisce le procedure comunitarie nel settore della politica commerciale comune al fine di garantire l’esercizio dei diritti della Comunità nell’ambito delle norme commerciali internazionali, in particolare di quelle istituite sotto gli auspici dell’Organizzazione mondiale del commercio.

<sup>38</sup> Cfr. regolamento (UE) 2021/167 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 febbraio 2021, recante modifica del regolamento (UE) n. 2014/654, relativo all’esercizio dei diritti dell’Unione per l’applicazione e il rispetto delle norme commerciali internazionali, spec. considerando nn. 3-7 e art. 1, n. 1, che modifica l’art. 1, lett. b), del menzionato regolamento (UE) 2014/654.

consapevolezza delle istituzioni UE circa la rilevanza delle contromisure unilaterali, che, proprio nella vicenda dei dazi USA sull'acciaio e alluminio del 2018, si sono rivelate indispensabili – come espressamente riconosciuto dalla Commissione – «per far avanzare la cooperazione» e «al fine di eliminare le rispettive tariffe doganali»<sup>39</sup>.

D'altro canto, non si può sottacere che eventuali reazioni dell'Unione in applicazione degli strumenti giuridici richiamati innanzi, per quanto astrattamente approvati nel rispetto delle norme internazionali<sup>40</sup>, potrebbero tradursi a loro volta in una violazione delle regole multilaterali e, in particolare, del divieto di adottare contromisure senza autorizzazione da parte degli organi dell'OMC<sup>41</sup>. Tuttavia, è pur vero che, *rebus sic stantibus*, ogni eventuale ricorso ai meccanismi previsti dal sistema commerciale multilaterale è destinato all'impatto zero, laddove si considerino la persistente paralisi del sistema di soluzione di controversie e la mancata adesione degli Stati Uniti al *Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement* (MPIA)<sup>42</sup>. La seppur condivisibile scelta di adire comunque l'organismo contenzioso multilaterale, cui si è peraltro rivolta la Cina con la richiesta di consultazioni che è circolata in ambito OMC l'8 aprile 2025 (WT/DS638/1)<sup>43</sup>, può al più assumere una valenza simbolica, nella prospettiva di addivenire a una condanna "ufficiale" della condotta USA che beninteso – a meno di un improbabile rinnovo dei membri dell'Organo di appello – non produrrà effetti sul piano concreto.

In un simile scenario, la difesa UE "in due fasi" sembra essere davvero l'unica strada percorribile per affrontare lucidamente un momento delicato,

<sup>39</sup> Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, del 1° marzo 2022, COM(2022) 74 final, Riesame dell'ambito di applicazione del regolamento (UE) n. 654/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014, spec. parr. 1, 3.1.2, 3.1.3 e 4.

<sup>40</sup> V. il considerando 12 del regolamento (UE) 2023/2675, ove si precisa che «Qualsiasi azione intrapresa dall'Unione sulla base del presente regolamento dovrebbe essere conforme al diritto internazionale, compreso il diritto internazionale consuetudinario. Tra gli accordi internazionali conclusi dall'Unione e dagli Stati membri, l'accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) è la pietra angolare del sistema commerciale multilaterale basato su regole. È pertanto importante che l'Unione continui a sostenere tale sistema, imperniato sull'OMC, e, se del caso, a utilizzare il suo sistema di risoluzione delle controversie».

<sup>41</sup> Art. 23, par. 2, lett. c), del DSU.

<sup>42</sup> Con la sottoscrizione del MPIA nel 2020, alcuni Stati membri dell'OMC hanno istituito un nuovo sistema arbitrale funzionale a superare la paralisi dell'Organo di appello e a garantire la risoluzione delle controversie commerciali pendenti. Il MPIA è stato giuridicamente inquadrato come un sistema alternativo di risoluzione delle controversie, ammesso dal sistema OMC nel rispetto di quanto previsto dall'art. 25 del DSU.

<sup>43</sup> OMC, *United States - Universal and country-specific additional duties on imports from China - Request for consultations by China*, WT/DS638/1 G/L/1567 G/SCM/D141/1, 8 April 2025.

senza però rinunciare alla possibilità di tutelarsi di fronte all’imprevedibilità del Governo USA e al pericolo che possa innescarsi un circolo vizioso di pretese unilaterali (nocivo per la stabilità dei mercati e per la sopravvivenza dello stesso sistema degli scambi internazionali). In questo senso, proprio la sospensione degli incrementi tariffari statunitensi sembra premiare la strategia di Bruxelles, con cui Trump si è già dichiarato pronto a trattare considerando l’Unione come un “unico blocco”<sup>44</sup>. Per contrastare l’approccio *aggressivo* degli USA, gli Stati membri dovranno però prestare attenzione a mantenere una linea negoziale dura e coesa, evitando di perseguire miopi agende nazionali che indebolirebbero la posizione negoziale dell’Unione. Nei prossimi mesi si aprirà infatti una lunga fase di dialogo in cui l’Unione coesa potrà più facilmente lavorare in vista di uno *zero-for-zero tariff agreement*, senza però rinunciare al suo impegno a favore del multilateralismo. Un simile approccio è stato efficacemente descritto, nell’ambito delle [dichiarazioni rese all’indomani del dietrofront di Trump](#), dalla Presidente della Commissione von der Leyen: l’Unione è pronta a negoziare, continuando al contempo a «diversifying its trade partnerships, engaging with countries that account for 87% of global trade» e a promuovere «a free and open exchange of goods, services, and ideas»<sup>45</sup>. Sostenere un sistema internazionale aperto e regolamentato significa sposare una visione strategica di lungo termine e lavorare in difesa di quell’ordine economico che tutti i Paesi – anche gli Stati Uniti – hanno contribuito a costruire nel dopoguerra, dopo aver subito gli effetti recessivi di guerre commerciali senza vincitori.

L’Unione, quale alleato storico degli USA che si sta da tempo distinguendo per la capacità di coltivare relazioni commerciali anche con la Cina, sarà presto chiamata a scegliere se soccombere alla polarizzazione caldeggiata da Trump “a colpi di dazi” o fronteggiarla, rimarcando i propri valori identitari e dunque proponendosi come terzo nodo di potere a favore di un ordine internazionale basato su regole. L’auspicio è che la connaturata propensione dell’UE per la cooperazione internazionale possa favorire al più presto una condizione di rinnovato equilibrio, non necessariamente corrispondente allo *status quo ante*, ma di certo non sovrapponibile al nuovo (dis)ordine commerciale globale voluto da Trump. In un momento di crescenti e profonde tensioni

---

<sup>44</sup> Cfr. il video delle dichiarazioni rese da Trump a margine della riunione di Gabinetto, diffuso da *Forbes Breaking News* sul [proprio canale ufficiale Youtube](#) con il titolo «Trump Says U.S. Will Classify EU As ‘One Bloc’ For Tariff Negotiations».

<sup>45</sup> *Statement by President von der Leyen on US tariffs*, STATEMENT/25/1028, 10 April 2025.

internazionali, i dazi non possono (tornare ad) essere l'ennesimo strumento di guerra.

### **ABSTRACT (ita)**

Il 2 aprile 2025 il Presidente degli Stati Uniti d’America (USA) ha firmato un ordine esecutivo che ha decretato l’aumento dei dazi doganali nei confronti delle merci provenienti da numerosi Paesi, tra cui l’Unione europea con i suoi Stati membri. Tale provvedimento è stato poi parzialmente modificato da due successivi ordini esecutivi presidenziali, con i quali Trump, da un lato, ha incrementato l’aliquota delle tariffe sulle importazioni cinesi e, dall’altro, ha disposto la sospensione degli aumenti tariffari nei confronti degli Stati partner commerciali. In un quadro di instabilità economica globale indotta dalla politica commerciale dall’Amministrazione Trump 2.0, il presente contributo si propone di valutare la (il)legittimità giuridica, sul piano internazionale, delle più recenti misure protezionistiche statunitensi, esaminandone l’impatto sull’assetto del sistema multilaterale commerciale. Dopo un preliminare inquadramento istituzionale e normativo dell’Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC), viene quindi proposta un’analisi delle criticità giuridiche legate agli aumenti tariffari disposti da Trump in violazione delle regole del sistema degli scambi internazionali di merci. Il contributo si chiude poi con un approfondimento sulla reazione ai dazi USA dell’Unione europea, articolata in una strategia di azione che coniuga la disponibilità a negoziare con la possibilità di adottare contromisure unilaterali, anche in considerazione della crisi che affligge il meccanismo di risoluzione delle controversie dell’OMC. In un contesto internazionale instabile che lascia presagire un *revival* delle politiche di nazionalismo economico, si sottolinea infine il potenziale ruolo dell’Unione europea come promotore e garante di un ordine commerciale globale fondato su regole condivise.

### **ABSTRACT (eng)**

On April 2, 2025, the President of the United States of America (U.S.) signed an executive order introducing increased customs duties on goods imported from numerous countries, including the European Union. This measure was subsequently amended by two additional presidential executive orders: on one hand, Trump suspended the tariff increases for trade partner countries; on the other, he raised the tariff rates on Chinese imports. Against the backdrop of global economic instability triggered by the trade policy of the Trump 2.0 Administration, this paper aims to assess the legal (in)validity – in terms of international law – of the latest U.S. protectionist measures, examining their

impact on the structure of the multilateral trading system. Following an introductory overview of the institutional and legal framework of the World Trade Organization (WTO), the analysis focuses on the regulatory concerns arising from Trump's tariff increases, which appear to breach the rules governing international trade in goods. The final section explores the European Union's response to the U.S. tariffs, which is articulated through a strategic approach that balances a willingness to negotiate with the option to adopt unilateral countermeasures – particularly in light of the ongoing crisis affecting the WTO's dispute settlement mechanism. Amid growing global instability and the apparent revival of economic nationalism, the paper concludes by emphasizing the European Union's resilience to act as both a defender and promoter of a multilateral trading system as a rules-based order.