

## **IL DOHA ROUND**

*Le principali tappe e le materie oggetto di discussione  
dell'attuale ciclo negoziale del WTO*

*Dossier a cura di  
Maria Ritrovato  
Agosto 2007*

## Indice

Il WTO	pag. 3
Il Doha Round	pag. 3
Le tappe del Doha Round	pag. 4
La situazione nel 2007	pag. 6
Il punto sui negoziati: il Documento di Crawford Falconer	pag. 7
Le proposte del Gruppo di Cairns	pag. 9

### *SCHEDA*

1. I tre pilastri del sostegno agricolo	pag. 3
2. I principali gruppi negoziali del WTO	pag. 4
3. Contenuti della dichiarazione di Hong Kong	pag. 5

<i>GLOSSARIO</i>	Pag. 11
------------------	---------

## II WTO

Il WTO, l'istituzione che regola la liberalizzazione del commercio internazionale, nasce formalmente il 1 gennaio 1995, in seguito alla firma dell'Atto Finale dell'Uruguay Round agreement. Con la nascita del WTO il GATT (General agreement on tariffs and trade – Accordo generale sulle tariffe ed il commercio, stipulato all'indomani del secondo conflitto mondiale) viene trasformato in un'istituzione permanente. Le caratteristiche principali di questa istituzione sono il carattere multilaterale delle decisioni (occorre il consensus di tutti per raggiungere un accordo) e la possibilità di imporre sanzioni ai Paesi inadempienti. Il principale organo del WTO è la Conferenza Ministeriale, in cui si riuniscono, di solito ogni due anni, i rappresentanti dei governi di tutti i Paesi membri. La nuova regolamentazione del commercio internazionale viene decisa nel corso di cicli negoziali detti Round, incontri durante i quali i Paesi membri discutono per il raggiungimento di un Accordo Unico su tutte le materie oggetto di trattativa. Il Round attualmente in corso è il Doha Round.

### Il Doha Round

Il Doha Round inizia con la Conferenza Ministeriale di Doha (Qatar) nel 2001.

Esso segue l'Uruguay Round, conclusosi nel 1994, quando per la prima volta con l' "Accordo sull'agricoltura" (Uruguay Round agreement on agriculture, URAA) tutte le politiche agricole furono sottoposte a disciplina. Il Doha Round è detto anche "Round dello Sviluppo" perché basato sulla Doha Development Agenda (la Dichiarazione elaborata nella Ministeriale di Doha nel novembre 2001), in cui si pone enfasi sul fatto che questo turno negoziale pone al centro le esigenze di sviluppo dei paesi più poveri. Nel testo della Dichiarazione di Doha si può leggere l'impegno dei Paesi membri a: *"miglioramenti sostanziali nell'accesso al mercato; riduzione, in vista di una progressiva eliminazione, di ogni forma di sostegno alle esportazioni; sostanziali riduzioni negli aiuti nazionali che creano distorsioni al commercio"*.

#### *SCHEDA 1: I tre pilastri del sostegno agricolo*

Sono definite "tre pilastri" le principali materie intorno a cui ruota la negoziazione in corso:

*Accesso al mercato*: Riduzione delle tariffe, espansione delle quote tariffarie

*Sussidi all'esportazione*: Regolamentazione dei sussidi all'esportazione e delle altre forme di sostegno alle esportazioni, come i crediti all'esportazione, gli aiuti alimentari distorsivi del commercio, e l'attività delle imprese commerciali di stato.

*Sostegno interno*: disciplina di tutte le forme di sostegno che distorcono il commercio, stimolando la sovrapproduzione

## ***SCHEDA 2: I principali gruppi negoziali del WTO***

La negoziazione del Doha Round si svolge tra gruppi negoziali, formati dai Paesi membri in base a comuni caratteristiche, esigenze e richieste:

**Gruppo di Cairns:** è composto da 17 Paesi sviluppati ed in via di sviluppo, grandi esportatori, che promuovono una decisa liberalizzazione dei mercati (Argentina, Australia, Bolivia, Brasile, Canada, Cile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Indonesia, Malaysia, Nuova Zelanda, Paraguay, Filippine, Sud Africa, Tailandia e Uruguay)

**G-20:** questo gruppo, interamente composto da PVS, è guidato da Brasile, India, Cina. Vi appartengono molti membri del gruppo di Cairns e rappresenta quasi il 70% della popolazione agricola mondiale (Argentina, Bolivia, Brasile, Cile, Cina, Cuba, Egitto, India, Indonesia, Messico, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Filippine, Sud Africa, Tailandia, Tanzania, Venezuela, Zimbabwe)

**G-10:** si tratta per lo più di paesi sviluppati e con alti livelli di sostegno al settore agricolo, in generale contrari alla liberalizzazione (Bulgaria, Chinese Taipei, Islanda, Israele, Giappone, Corea, Lichtenstein, Svizzera, Mauritius, Norvegia).

**G-35 (oggi G-42) :** è costituito da PVS ed è attivo nel presentare proposte sui cosiddetti special products (tra gli altri, vi fanno parte Cina, India, Indonesia e Venezuela).

**G-90:** raggruppa i cosiddetti paesi ACP (Africa, Carabi, Pacifico), i Pma (Paesi meno avanzati) ed i Paesi facenti parte dell'Unione Africana.

**FIP (Five Intersted Parties):** vengono così indicati USA, UE, Australia, Brasile e India, la cui attività di coordinamento negoziale si è molto intensificata nel corso del 2006

**G-6:** nell'ambito del negoziato agricolo del WTO è il gruppo formato da Brasile, India, USA, UE, Australia, Giappone. I primi 4 Paesi costituiscono il **G-4**.

**Non G-6:** composto da Canada, Cile, Indonesia, Kenia, Nuova Zelanda, Norvegia (di recente formazione).La denominazione richiama la volontà di distinguersi dal G-6

## **Le tappe del Doha Round**

La prima tabella di marcia del Doha Round, decisa alla ministeriale di Doha, prevedeva che gli Stati dovessero raggiungere un accordo sulle modalità per la riduzione di tariffe e sussidi - in agricoltura e per l'accesso al mercato dei prodotti non agricoli - entro il 31 marzo 2003.

Ma nessuna delle scadenze previste per quell'anno fu rispettata, né l'elaborazione della prima bozza delle modalitates prevista a marzo, né l'elaborazione delle schedules durante la Conferenza Ministeriale svoltasi a Cancun (Messico) dal 10 al 14 settembre.

Nell'agosto del 2004 gli Stati firmarono l'Accordo quadro sulle modalitates, che indicava le linee guida da seguire, per quanto riguarda il settore agricolo, nei cosiddetti "tre pilastri" negoziali: sussidi alle esportazioni, accesso al mercato, sostegno interno. Fondamentali per il raggiungimento dell'accordo furono la disponibilità dell'UE alla futura completa eliminazione dei sussidi alle esportazioni, e l'impegno negoziale dei cosiddetti "five intersted parties".

Nel maggio 2005 fu decisa la conversione dei dazi specifici in dazi ad valorem.

Nello stesso anno la Ministeriale di Hong Kong (13-18 dicembre 2005), indicata a Doha come data per la conclusione del Round, portò di fatto alla conclusione di un debole accordo a causa delle posizioni contrastanti dei vari Stati. Il risultato più importante raggiunto in quell'occasione fu la decisione di eliminare i sussidi all'esportazione entro il 2013 (condizionato al completamento delle modalitates). Nella Dichiarazione della Ministeriale sono presenti chiari segni di apertura per quanto riguarda le richieste di accesso libero dei Paesi meno avanzati (Pma; si tratta dei 49 Paesi più poveri del mondo) ai mercati dei paesi sviluppati e dei paesi in via di sviluppo più ricchi. L'Accordo finale contiene anche le linee guida per lo sviluppo delle modalitates in agricoltura e per quanto riguarda l'accesso al mercato per i prodotti non agricoli (non-agricultural market access, o NAMA). Ad Hong Kong i Paesi membri si erano impegnati a completare le modalitates entro il 30 aprile 2006,

sperando di concludere il Round entro quello stesso anno, e avevano fissato la data del 31 luglio 2006 come termine per la presentazione delle cosiddette schedules.

### ***SCHEDA 3: Contenuti della Dichiarazione di Hong Kong***

#### ***➤ Sostegno interno***

La Dichiarazione non dice nulla su eventuali modifiche della scatola blu; per quanto riguarda la scatola gialla, gli aiuti interni devono essere classificati in tre bande: i Paesi con i livelli di sostegno agricolo più elevati (la UE) sono nella banda superiore, e devono implementare le maggiori riduzioni; Usa e Giappone sono nella seconda, e gli altri Paesi nella terza. È previsto uno “sforzo ulteriore” per quei Paesi con elevati quantitativi, in termini relativi, di sostegno distorsivo. I tagli devono essere fatti anche sull'ammontare complessivo del sostegno associato alle misure distorsive, in misura almeno pari alla somma delle riduzioni di scatola gialla, blu e de minimis; ciò al fine di evitare la cosiddetta pratica del 'box-shifting', che consiste nella riclassificazione del sostegno per esentarlo dagli obblighi di riduzione.

#### ***➤ Sussidi all'esportazione***

Nella Dichiarazione si legge l'intento di assicurare la parallela eliminazione di tutte le forme di sostegno alle esportazioni entro il 2013, con l'impegno di rimuoverne una porzione sostanziale entro la prima metà del periodo di implementazione. Cruciale è stato l'assenso dell'UE all'indomani del raggiungimento dell'Accordo sulle prospettive di bilancio 2007-2013. Nel testo viene affermato la necessità di regolamentare entro il 30 aprile 2006 aiuti alimentari distorsivi degli scambi commerciali, programmi di credito all'esportazione, e le state trading enterprises (imprese commerciali di Stato) come parte integrante delle modalitates. Nella dichiarazione si sottolinea la necessità di ottenere un accordo che salvaguardi la possibilità di intervenire con aiuti in caso di crisi alimentari gravi (molti membri del WTO, e in particolare l'UE, erano contrari a queste forme di aiuto. Sostenevano, infatti, che gli aiuti alimentari in natura, molto utilizzati dagli Usa, fossero distorsivi dei mercati, in quanto sarebbero un modo per liberarsi delle eccedenze aggirando le regole WTO sulle esportazioni sussidiate).

#### ***➤ Accesso al mercato***

Nella dichiarazione è presente l'accordo per classificare le tariffe in quattro bande a seconda della loro entità, soggette a diverse e progressive percentuali di riduzione, ma resta da determinare tutti i valori.

Manca l'accordo sui sensitive products (quanti prodotti esentare dalla regola generale, realizzando riduzioni tariffarie più piccole di quelle previste da questa ed un aumento delle quote all'importazione a tariffa ridotta; a questo proposito le posizioni dei Paesi membri sono molto divergenti). È previsto che i Paesi in via di sviluppo possano auto-indicare un numero adeguato di special products sulla base di criteri basati sulla sicurezza alimentare e sullo sviluppo rurale; per essi è previsto anche un meccanismo speciale di salvaguardia per proteggere gli agricoltori dagli aumenti improvvisi o dal crollo dei prezzi delle importazioni. Resta da risolvere anche il problema dell'erosione delle preferenze tariffarie.

#### ***➤ Altri temi***

Per quanto riguarda i diritti di proprietà intellettuale, a causa delle forti resistenze di Usa, Canada e Australia, né la richiesta dell'India di esplicitare nei negoziati il rapporto tra i Trade related intellectual property rights (Trips) e la Convention on Biological Diversity (CBD) né quella dell'UE di estendere il negoziato sulla protezione delle denominazioni per vini e alcolici anche ad altri prodotti agro-alimentari (Geographical Indications, o GI, extension) hanno trovato posto nella Dichiarazione. Ci si limita a promuovere l'intensificarsi dei negoziati su questi temi, e a ribadire che entro la fine del Round dovranno essere conclusi i negoziati per creare il registro multilaterale per la protezione di vini ed alcolici. Novità anche per la cosiddetta “questione del cotone”: nel marzo 2003, Benin, Burkina Faso, Ciad e Mali, quattro PMA, hanno chiesto la rapida eliminazione di tutto il sostegno al settore da parte dei Paesi sviluppati. La Dichiarazione stabilisce l'eliminazione dei sussidi all'esportazione del cotone (per lo più Usa) entro il 2006; ma l'eliminazione dei sussidi interni (di entità ben maggiore), da attuarsi in maniera più rapida e sostanziale rispetto agli altri prodotti, è subordinata alla chiusura del Round; poco significativa appare infine l'apertura totale dei mercati dei paesi sviluppati al cotone dei PMA, da realizzarsi entro la chiusura del Round (i PMA non esportano negli Usa, e negli altri Paesi devono competere con i sussidi interni statunitensi). I Paesi sviluppati si sono impegnati a concedere accesso a tariffa zero e senza limitazioni alle esportazioni di tutti i PMA a partire dal 2008, indipendentemente dalla conclusione del Round. La stessa concessione sarà realizzata dai paesi in via di sviluppo più ricchi che riterranno di essere in grado di farlo. L'effetto di questa misura potrebbe essere vanificato dalla possibilità di esentare dall'impegno il 3% delle linee tariffarie, considerando che le economie dei PMA si basano su un numero molto ristretto di commodities

La scadenza dell'aprile 2006 per il completamento delle modalitates non fu rispettata. Vari i punti che restavano da chiarire, i principali: per quanto riguarda *l'accesso ai mercati*, la definizione delle percentuali di riduzione per le quattro bande in cui si era deciso di classificare le tariffe, e la risoluzione dei nodi controversi dei prodotti sensibili, degli special products, e del meccanismo speciale di salvaguardia; relativamente al *sostegno alle esportazioni*, la mancanza di un accordo sulla disciplina delle imprese commerciali esportatrici di Stato e degli aiuti alimentari, e la necessità di specificare le modalità dell'eliminazione di tutte le forme di sussidio all'esportazione entro il 2013; in materia di *sostegno interno*, la necessità di determinare le percentuali di riduzione per ciascuna delle tre bande in cui saranno collocati gli aiuti interni a seconda della loro entità; a questi temi si aggiungo la protezione delle indicazioni geografiche di vini e bevande alcoliche (su cui ancora una volta mancava l'accordo) e l'iniziativa sul cotone.

Il 22 giugno 2006 Crawford Falconer, che presiede il gruppo negoziale sull'agricoltura, presentò la bozza delle modalitates, composta da 74 pagine con qualcosa come 760 parentesi, che indicavano altrettanti punti di disaccordo. La volontà di preservare per quanto possibile un approccio "dal basso" nelle trattative, considerando tutte le opzioni suggerite dai vari membri, aveva portato ad elaborare un testo su cui divenne impossibile discutere.

L'incontro Ministeriale tenutosi a Ginevra si chiuse in anticipo in seguito alla constatazione delle divergenze esistenti tra le varie posizioni. In quell'occasione Pascal Lamy, direttore generale del WTO, parlò di crisi nei negoziati. Lo stesso Lamy invitò gli Stati membri ad un impegno maggiore per raggiungere un accordo e scongiurare il rischio di fallimento, che avrebbe vanificato tutti i progressi compiuti fino a quel momento e avrebbe portato alla non integrazione nel sistema del commercio mondiale dei paesi più poveri (col conseguente rischio di ritorno al protezionismo, aggravato dalla situazione di instabilità geopolitica).

I temi su cui ancora una volta mancava l'accordo: per quanto riguarda l'accesso al mercato erano ancora sul tavolo delle trattative le opzioni sulla riduzione delle tariffe, ma anche il numero ed il tipo di trattamento cui sottoporre i prodotti sensibili ed i prodotti speciali; circa il sostegno interno l'intransigenza della posizione statunitense impedì di discutere circa l'ammontare dei tagli per la scatola gialla, l'ammontare complessivo del sostegno distorsivo, la scatola blu e la clausola de minimis; l'intransigenza della posizione statunitense fu d'ostacolo alla risoluzione di altre questioni, come i sussidi all'esportazione, il trattamento dei prodotti tropicali, l'erosione delle preferenze dei Paesi in Via di Sviluppo; G-33 e G-90 rinnovarono la loro richiesta ai paesi sviluppati affinché si impegnassero per implementare l'accesso libero e senza limitazioni ai loro prodotti. Non si riuscì a raggiungere l'accordo neppure sulla questione delle indicazioni geografiche (IG).

Il 27 e il 28 luglio il Consiglio Generale approvava l'invito del Direttore Generale Pascal Lamy a sospendere i negoziati per l'inamovibilità delle posizioni dei vari paesi membri, con la conseguente sospensione di tutti gli incontri previsti per i mesi successivi. Non solo non poté essere rispettato il termine del 31 luglio per il completamento delle schedules, ma il Round non poté essere concluso nel 2006, secondo quanto deciso durante la Conferenza di Hong Kong.

## **La situazione nel 2007**

Il 2007 si è aperto con i messaggi dei Capi di Stato e di Governo per la ripresa dei negoziati e per il raggiungimento di un accordo in tempi brevi. Aspettare oltre significherebbe, infatti, rimandare il raggiungimento di un accordo alla fine del 2009. Allora lo scenario diventerà più complesso: la Russia farà parte del WTO e Paesi emergenti quali la Cina avranno sicuramente maggior peso negoziale di quanto ne abbiano oggi.

Il 7 febbraio Pascal Lamy ha annunciato la ripresa dei negoziati: il Comitato Agricoltura ha ripreso regolarmente gli incontri a Ginevra.

Nel frattempo, continua a livello globale la negoziazione di accordi bilaterali di libero commercio. All'inizio del dicembre 2006, il Commissario Mandelson (Commissario Europeo al Commercio) ha proposto di iniziare le trattative con India, Corea del Sud e ASEAN; bloccate sono invece quelle col

Mercosur. Altri nuovi accordi bilaterali annunciati riguardano ad esempio Malesia e Cile, Nuova Zelanda e Cina, Giappone e Vietnam, Canada e Singapore; il solo Giappone ha negoziato sei accordi bilaterali di libero commercio con varie nazioni del Sud Est Asiatico, oltre a cercare un accordo con l'ASEAN. I Paesi coinvolti, UE inclusa, continuano a ribadire come gli accordi bilaterali non si sostituiscono alla necessità di perseguire le trattative multilaterali; ma alcuni analisti fanno notare come di fatto questo stia già avvenendo, in quanto essi hanno come oggetto settori, ad esempio servizi ed investimenti, per i quali l'inclusione nei negoziati in sede WTO ha trovato enormi ostacoli.

Nonostante la volontà degli Stati di concludere il Round entro alcuni mesi, la strada rimane ancora lunga: non è stato ancora convocato un incontro multilaterale a livello ministeriale e le uniche nuove proposte sul tavolo negoziale sono quelle sui prodotti sensibili ed i prodotti tropicali del Gruppo di Cairns. Le discussioni si sono svolte prevalentemente in modo informale, "silenzioso", coinvolgendo di volta in volta piccoli gruppi: G-6, G-4. Il 13 aprile il G-6 ha proposto una nuova scadenza per la conclusione del Doha Round: la fine del 2007. Il G-4 e il Gruppo di Cairns hanno sostenuto la proposta dicendosi favorevoli ad una conclusione dei negoziati entro i prossimi mesi. Ma come ha dichiarato Lamy il 14 aprile: *"gli scorsi due mesi di trattative non hanno affatto prodotto quei passi significativi che soli potevano consentire la chiusura del Round entro il 2007"*. Crawford Falconer ha fatto circolare il 30 Aprile la prima parte di un nuovo documento che fa il punto sullo stato dei negoziati, con l'obiettivo di riportarli di nuovo ad una dimensione multilaterale a Ginevra. Falconer esplicitamente indica quei punti che costituiscono il "centro di gravità" di un possibile accordo. Si tratta tuttavia di temi sui quali le posizioni dei vari Paesi sono già relativamente molto vicine tra loro, mentre restano da risolvere altre innumerevoli questioni.

A questo punto, è lecito chiedersi cosa succederà nei prossimi mesi. Le trattative procederanno ancora più affannosamente, (principalmente perché il mancato rinnovo del Fast Track sarà interpretato come un segnale di mancanza di interesse degli USA nei negoziati), e ancora una volta non ci saranno novità di rilievo, come assai probabile, o avranno seguito i tentativi di impegnarsi ad una loro rapida conclusione? Nel 2008 avranno luogo le elezioni presidenziali negli USA, e l'avvicinarsi di tale evento renderebbe ancora meno probabile una loro posizione di apertura. Se, nonostante i tentativi di ripresa delle trattative, il Fast Track non verrà rinnovato, il Round potrebbe rimanere bloccato fino ad allora. Quale Paese sarebbe disposto a negoziare sapendo che il Congresso potrebbe poi bloccare quanto ottenuto? Quello che è certo è che, nei prossimi anni, con il peso crescente acquisito da alcuni Paesi in Via di Sviluppo e l'entrata nel WTO della Russia, lo scenario commerciale mondiale è destinato a mutare profondamente, e ulteriori ritardi nella conclusione del Round finiscono col rendere incerta la stessa definizione del ruolo del WTO.

### **Il punto sui negoziati: il Documento di Crawford Falconer**

In un documento rilasciato il 30 Aprile scorso, il Presidente del gruppo negoziale per l'agricoltura, il neozelandese Crawford Falconer, ha evidenziato quelli che lui stesso ha definito i "centri di gravità" di un possibile accordo. Si tratta in realtà di quei temi sui quali le posizioni negoziali dei vari paesi membri sono già molto vicine tra loro, mentre restano aperti gli innumerevoli altri punti di disaccordo nei negoziati.

Per quanto riguarda il **sostegno interno**, secondo quanto riportato nel documento, gli Usa dovrebbero tagliare i sussidi della scatola gialla del 60% e l'UE del 70%; il tetto sui pagamenti della clausola de minimis sarebbe ridotto del 50% rispetto ai valori attuali (per i paesi sviluppati, esso passerebbe dal 5 al 2,5% del valore della produzione agricola interna); lo stesso avverrebbe per il limite da porre ai pagamenti che rientrano nella scatola blu. Falconer ha ribadito come sia "inconcepibile" che i Paesi membri accettino l'offerta statunitense di tagliare il sostegno interno distorsivo del commercio di circa il 53%, fino a raggiungere la soglia di 22 miliardi di dollari, che è ben al di sopra di quanto da loro speso attualmente.

Circa l'**accesso al mercato**, Falconer ha indicato che il "centro di gravità" della riduzione media tariffaria si collocherebbe tra la posizione degli USA (che hanno indicato un valore del 66%) e quella europea (originariamente pari al 39%, poi spintasi fino a circa il 50%). La formula scalare da utilizzarsi sarebbe quella indicata nella proposta del G-20, che prevede la presenza di quattro bande in cui le tariffe, classificate in base alla loro entità, sarebbero sottoposte a tagli via via maggiori. I paesi in via di sviluppo dovranno operare tagli sulle tariffe pari ai due terzi rispetto a quelli attuati dai paesi sviluppati.

Per quanto riguarda il numero dei **prodotti**, sul totale delle linee tariffarie, che potranno essere **classificati come sensibili**, il "centro di gravità" si collocherebbe tra una soglia minima dell'1% (come chiesto da USA, G-20 e Gruppo di Cairns, tutti grandi esportatori) e un valore massimo del 5%, al di sotto da quanto richiesto dal G-10 e dall'UE (rispettivamente 15% ed 8%). Falconer ipotizza che i tagli da applicarsi sui prodotti sensibili siano compresi tra uno e due terzi di quelli presenti nella formula standard.

Per quanto riguarda i **prodotti speciali**, sarebbe invece possibile designarne un numero compreso tra il 5% e l'8% del totale delle linee tariffarie. Questo tema è molto controverso; attualmente, infatti, vi sono posizioni assai contrastanti, e le accese discussioni che sono seguite al tentativo di compromesso del Pakistan hanno portato Falconer ad affermare che, su queste basi, è del tutto improbabile che si arrivi ad un consenso. Gli USA sono disposti ad accettare non più di cinque linee tariffarie, mentre il G-20 spinge a che il 20% dei prodotti possa essere designato come sensibile. Falconer presenta infine "un'idea radicale" per quanto riguarda l'approccio da utilizzare nei **paesi in via di sviluppo**, che consiste nell'utilizzo di una formula che fissi il livello di riduzione media tariffaria sul totale di tutti i prodotti, e un valore minimo di quella da attuarsi sul singolo prodotto (invece dell'approccio attualmente seguito nei negoziati: scelta di una formula generale e poi delle relative eccezioni, come i prodotti speciali). In questo modo, ciascun Paese potrebbe applicare il livello di riduzione minima proprio sui prodotti su cui vuole lasciare un maggior livello di protezione. Tale approccio, in sostanza lo stesso utilizzato nell'Accordo Agricolo dell'Uruguay Round anche per i paesi sviluppati, presenterebbe il vantaggio di essere più semplice e trasparente.

Il 25 maggio è stata pubblicata la seconda parte del documento. Questa "seconda rata" riguarda una serie di temi secondari, per i quali, analogamente a quanto fatto in precedenza, Falconer tenta di trovare i "centri di gravità" per un possibile accordo. Ancora una volta, i punti di disaccordo superano di gran lunga quelli su cui c'è convergenza, e la possibile intesa sembra lontana. Il documento ha ricevuto reazioni contrastanti da parte dei negoziatori: alcuni rappresentanti dei paesi in via di sviluppo lamentano come sia sbilanciato a favore dei paesi sviluppati, mentre questi ultimi ritengono che in qualche caso vada oltre quanto sono disposti a concedere. I principali punti trattati.

**Meccanismo speciale di salvaguardia:** Falconer prende atto di come vi sia consenso sul principio che i paesi in via di sviluppo possano ricorrere ad un meccanismo di salvaguardia speciale, che consenta loro di tutelarsi, mediante l'imposizione temporanea di maggiori livelli tariffari, nei confronti di aumenti improvvisi o diminuzione nei prezzi delle importazioni. Il meccanismo riguarderebbe beni prodotti internamente, o loro sostituti. Tuttavia, manca ancora l'accordo su come e quando far attivare il meccanismo, e come disciplinare l'aumento tariffario. Secondo Falconer, ad ogni modo dovrebbe essere garantita ai paesi in via di sviluppo maggior flessibilità rispetto al meccanismo di salvaguardia attualmente esistente. Quest'ultimo può essere usato anche dai paesi sviluppati e, a tale proposito, nel documento si nota come l'opzione di utilizzarlo anche da parte di questi ultimi non sia al momento esclusa dai negoziati, anche se, nell'opinione di Falconer, dovrebbe essere in ogni caso sostanzialmente ridotta.

Questo punto ha chiaramente sollevato le critiche dei rappresentanti dei paesi in via di sviluppo e dal Gruppo di Cairns, che rifiuta qualunque tentativo di compromesso sulla materia e chiede l'abrogazione dell'attuale meccanismo di salvaguardia.

**Prodotti tropicali:** Come riportato nell'Accordo Quadro del 31 luglio 2004, le tariffe dei prodotti tropicali dovranno essere sottoposte a tagli maggiori rispetto agli altri prodotti. Falconer riporta una



recente proposta di ridurre a zero tutte le tariffe comprese tra lo 0 e il 25%, e dell'85% quelle maggiori di tale soglia (che comunque potrebbe essere ridotta). Il livello minimo di riduzione corrisponderebbe a quello massimo previsto dalla formula generale. Al momento, non vi è però alcun progresso sulla definizione di una lista di prodotti tropicali ai fini di questa clausola.

**Scatola verde:** A parte alcune modifiche "tecniche", per ora non sembra che la scatola verde sarà sottoposta a sostanziali cambiamenti. Tali modifiche riguardano per lo più l'inclusione di alcune misure di cui possono avvalersi i paesi in via di sviluppo poco o per nulla controverse (come ad esempio i programmi di riforma fondiaria, le spese per gli ammassi per la sicurezza alimentare), mentre non considerano la possibilità di disciplinare quelle misure dei paesi ricchi che attualmente sono collocate nella scatola verde ma potrebbero avere effetti più che minimamente distorsivi dei mercati.

**Paesi Meno Avanzati (PMA):** facendo seguito a quanto stabilito nella Conferenza Ministeriale di Hong Kong Falconer rende esplicito per i prodotti agricoli che "i paesi sviluppati e i paesi in via di sviluppo che ritengono di essere in grado di farlo offriranno accesso libero e senza limitazioni ad almeno il 97% delle importazioni provenienti dai paesi meno avanzati".

**Cotone:** Falconer propone di utilizzare la stessa formula di cui al punto precedente, ovvero "i paesi sviluppati e i paesi in via di sviluppo che ritengono di essere in grado di farlo offriranno accesso libero e senza limitazioni alle importazioni di cotone provenienti dai paesi meno avanzati".

**Recently acceded members (RAMs), membri di recente ingresso nel WTO:** vengono definiti come tali quei i membri che sono entrati a far parte del WTO a partire dalla conclusione dell'Uruguay Round (1994), ad eccezione di quelli facenti parte delle Comunità Europee e dei paesi meno avanzati. Il documento riporta come vi sia un certo consenso a prevedere per loro un trattamento diverso rispetto agli altri paesi in via di sviluppo. Per Arabia Saudita, Vietnam e Macedonia, gli ultimi tre Paesi entrati a far parte del WTO, non dovrebbe essere previsto alcun obbligo

**Tariff escalation:** riguardo a questo tema, le considerazioni di Crawford Falconer sono state addirittura definite "caustiche", in quanto ha affermato, senza giri di parole, come non soltanto si sia a malapena discusso sull'argomento, ma anche che sia ormai destinato ad essere lasciato cadere dalle trattative.

**Tariff simplification:** Falconer nota come, a questo punto dei negoziati, la mancanza di progresso sul tema implica che non è più possibile che in un eventuale accordo le tariffe da rispettare saranno espresse in termini ad valorem

**Erosione delle preferenze:** nel documento si nota come questo sia un problema che riguarda sostanzialmente i settori delle banane e dello zucchero, per i quali le preferenze garantite dalla UE ai Paesi ACP sarebbero messe a rischio da una serie di fattori oltre all'attuale negoziato WTO. Falconer ha affermato che la soluzione realistica al problema sarebbe costituita da un accordo specifico al di fuori della trattativa del WTO, scatenando le proteste dei Paesi esportatori esclusi dal regime di preferenze.

## Le proposte del Gruppo di Cairns

Il Gruppo di Cairns ha presentato lo scorso marzo le proprie proposte sul tema dei prodotti sensibili e quello dei prodotti tropicali, che saranno sottoposti a tagli tariffari minori rispetto a quanto si deciderà di fare nel caso generale.

Secondo quanto riportato nella proposta sui **prodotti sensibili**, il maggior grado di protezione loro accordato grazie a minori riduzioni tariffarie sarà compensato dall'apertura di maggiori quote all'importazione a tariffa ridotta. Il Canada, che storicamente ha sempre cercato di difendere il suo sistema di controllo alle importazioni richiesto per i settori di pollo, uova e latticini, è stato l'unico membro del Gruppo di Cairns a non firmare la proposta. Quest'ultima non contiene ancora nessun accordo sui parametri; l'elemento innovativo è costituito dalla presenza di due sole possibili deviazioni dalla formula standard, per facilitare la trasparenza e la prevedibilità del sistema,

corrispondenti a due diversi gradi di eccezione dalla regola generale di riduzione tariffaria. Tuttavia, già gli USA hanno fatto sapere di ritenere troppo poco flessibile un sistema con due sole bande. Il criterio proposto per calcolare l'espansione delle quote è il consumo interno; un principio condiviso da molti ma non dalla UE.

Il Gruppo di Cairns chiede di porre un limite al numero di prodotti sensibili, per i quali dovrebbe essere previsto comunque un tetto tariffario massimo, seppur con qualche possibilità di eccezione comunque compensata dalla maggiore apertura delle quote. I paesi in via di sviluppo avrebbero a disposizione un periodo di tempo più lungo per implementare le riduzioni tariffarie. La proposta suggerisce di restringere il numero di prodotti sensibili a quelli che già presentano quote tariffarie all'importazione; questo per impedire che i membri del WTO creino nuovi sistemi di quote, dagli esiti imprevedibili. L'espansione delle quote dovrebbe avvenire sulla base della clausola della nazione più favorita, evitando ogni ipotesi di assegnazione diretta per garantire gli interessi di determinati Paesi esportatori, che creerebbe notevoli difficoltà dal punto di vista politico e legale. Gli impegni sulle quote tariffarie già ottenuti in precedenza, inclusi quelli derivanti dall'Uruguay Round, sarebbero mantenuti separati.

La proposta per i **prodotti tropicali** chiede ai paesi sviluppati la completa eliminazione delle tariffe sui prodotti tropicali o su quelli coltivati come alternativa alle colture illecite, quando le tariffe iniziali siano uguali o inferiori al 25%; se superiori, esse dovrebbero essere ridotte dell'85%. Il Gruppo di Cairns propone infine che i prodotti tropicali o alternativi alle colture illecite non possano essere designati come prodotti sensibili. Si tratta di un tema controverso: ad esempio, basti pensare agli interessi che si raccolgono intorno a prodotti come riso, zucchero, tabacco, banane, che toccano direttamente anche i Paesi che godono di preferenze commerciali (si pensi al caso dello zucchero e delle banane tra ACP ed UE). L'UE, che chiaramente non è d'accordo su questo ultimo punto, ha criticato la proposta del Gruppo di Cairns sui prodotti tropicali perché troppo ambiziosa, e perché include anche prodotti delle zone temperate, come riso, zucchero, cipolle, fiori, tabacco.

## **GLOSSARIO**

### **Clausola de minimis**

E' una sorta di “franchigia” nell’applicazione del vincolo di riduzione del sostegno interno previsto dall’Accordo sull’agricoltura. Essa consente di non conteggiare nella Mas le misure di sostegno direttamente attribuibili a un prodotto, se il loro valore non supera il 5% del valore della produzione di quel prodotto; oppure, nel caso di sostegno non direttamente imputabile a uno specifico prodotto, se il suo valore è inferiore al 5% del valore della produzione agricola totale di un paese. Per i PVS tale franchigia è elevata al 10%.

### **Clausola della nazione più favorita**

NPF. Principio di base che regola la riduzione della protezione commerciale su base multilaterale. La clausola NPF garantisce l’automatica estensione a tutti i paesi membri WTO di qualunque concessione commerciale accordata da un paese: «tutti i vantaggi, benefici, privilegi o immunità accordati da una parte contraente ad un prodotto originario o destinato a qualsiasi altro paese saranno, immediatamente e senza condizioni, estesi a tutti i prodotti simili o destinati al territorio di tutte le altre parti contraenti» (art. 1, GATT).

### **Commodity**

Tipologia di prodotti standardizzati, d’uso comune e per questo detti anche prodotti di base. Data l’uniformità dell’offerta sul mercato, i prodotti commodity si differenziano abitualmente in relazione al prezzo

### **Dazio**

Tariffa. Una tariffa può essere “a tasso fisso” per unità di prodotto importato, “ad valorem” quando corrisponde ad una percentuale fissata sul valore, oppure può corrispondere ad una combinazione di entrambi i sistemi.

### **Fast track negotiating authority**

Provvedimento di delega con cui il Congresso degli Stati Uniti autorizza il Presidente a sottoscrivere accordi commerciali internazionali da sottoporre a successiva ratifica da parte del Parlamento nella loro interezza, ovvero senza la possibilità di introdurre emendamenti al testo da parte del Parlamento stesso. Fino al 2002 era chiamato brevemente Fast track, mentre dal 2002, in seguito al varo del Trade act da parte del Presidente Bush, si chiama appunto Trade promotion authority. La delega del TPA è durata tre anni ed è scaduta il primo luglio 2005, quando è stata rinnovata per ulteriori due anni, fino al primo luglio 2007. Un ulteriore rinnovo è tuttora incerto e quindi, se non si provvederà in tal senso, per essere gestiti nell’ambito della procedura semplificata del TPA, gli accordi internazionali dovrebbero essere conclusi prima di quella data. Grazie al TPA, dal 2002 il Congresso, nella scia della strategia di espansione commerciale Usa, ha approvato sei negoziati per la creazione di aree di libero scambio con: Marocco, Singapore, Cile, Australia, Bahrain, Repubblica Dominicana e altri cinque Paesi del Centro America.

### **Modalities**

Nell’ambito della trattativa agricola in seno al WTO, rappresentano le “modalità” con cui deve essere effettuata la riduzione di tariffe e sussidi

### **Scatola blu**

Classificazione del sostegno interno agricolo in base al WTO. Comprende alcune politiche parzialmente disaccoppiate che, sebbene determinino un sostegno che rende conveniente un aumento della produzione (e, quindi, un aumento delle esportazioni o una riduzione delle

importazioni), sono comunque esenti dagli obblighi di riduzione del sostegno previsti dall'Accordo sull'agricoltura del 1994. La definizione delle politiche contenute nella scatola blu, così come riportata nell'accordo, è scritta in maniera tale da farle coincidere con i pagamenti diretti alle imprese introdotti dall'UE nel 1992 con la riforma Mac Sharry, e con i pagamenti alle imprese sotto forma di integrazioni di prezzo esistenti in quegli anni negli Stati Uniti. La "scatola blu" è stata frutto dell'Accordo di Blair House, del novembre 1992, tra Usa e UE, e rappresenta un'esenzione ad hoc, che ha consentito di porre al riparo da obblighi di riduzione parti cospicue del sostegno concesso ai produttori agricoli dei due paesi.

### Scatola gialla

Classificazione del sostegno interno agricolo in base al WTO. Questa scatola contiene le misure di sostegno interno non ammesse nelle scatole verde e blu, in quanto si tratta di politiche accoppiate che determinano un aumento della produzione e, quindi, a seconda della posizione commerciale netta del paese, una riduzione delle sue importazioni o un aumento delle sue esportazioni.

### Scatola rossa

Sulla base dell'analogia con il funzionamento di un semaforo, la scatola rossa contiene le politiche proibite. Al contrario di quanto si ha per gli altri settori, per l'agricoltura questa scatola è sostanzialmente vuota: con l'eccezione delle barriere all'importazione diverse dalle tariffe, per le quali sono previste ulteriori eccezioni, non esistono, infatti, in agricoltura politiche che non possono essere utilizzate tout court.

### Scatola verde

Classificazione del sostegno interno agricolo in base al WTO. Contiene le politiche il cui sostegno è esente dagli impegni di riduzione (la luce verde del semaforo indica il "via libera"). Queste politiche non hanno effetti distorsivi o hanno effetti distorsivi minimi sul commercio internazionale. Tra le politiche che ricadono nella scatola verde troviamo, ad esempio, quelle a sostegno delle attività di ricerca, di formazione e di assistenza tecnica; gli investimenti in infrastrutture rurali; i pagamenti per la compensazione di danni derivanti da calamità naturali; le politiche a sostegno dell'aggiustamento strutturale delle imprese (come gli incentivi al prepensionamento o agli investimenti aziendali); i programmi di protezione ambientale; le politiche di sviluppo rurale.

### Schedules

Descrizione dettagliata degli impegni specifici assunti dai paesi membri del WTO. L'insieme dei prospetti dei paesi firmatari costituisce parte integrante degli accordi sottoscritti, nel senso che, con la sottoscrizione di questi ultimi, il contenuto dei prospetti viene accettato dai paesi firmatari come legittima applicazione da parte degli altri paesi del testo letterale degli accordi stessi. La conseguenza è che gli impegni descritti nei prospetti non possono essere oggetto di dispute.

### Special products

Nell'Accordo quadro (del 31 luglio 2006) è previsto che i paesi in via di sviluppo membri del WTO possano scegliere un numero appropriato di prodotti speciali, sulla base di criteri inerenti la sicurezza alimentare, la sussistenza delle popolazioni e lo sviluppo rurale, che saranno soggetti ad un trattamento più flessibile.