

POLITICHE AGRICOLE E ACCORDO AGRICOLO (WTO)

1	Politiche agricole e effetti sugli scambi internazionali	1
2	L'Accordo agricolo dell'Uruguay Round	5
2.1	Accesso ai mercati.....	6
2.2	Sussidi alle esportazioni	8
2.3	Sostegno interno	9
2.4	Impatto dell'Accordo sulle politiche nazionali	10
3	Il Negoziato agricolo nel Doha Round.....	11
4	Liberalizzazione degli scambi di prodotti agricoli e PVS.....	12
5	Le trattative per Accordo Agricolo nel Doha Round	14
5.1	Bozza dell'Accordo del dicembre 2008 e decisioni adottate nel 2015	16
5.1.1	Sussidi alle esportazioni	16
5.1.2	Accesso ai mercati.....	16
5.1.3	Sostegno interno.....	18
5.1.4	Deroga per i Paesi meno avanzati	19

L'organizzazione e il funzionamento del sistema agroalimentare sono influenzati in modo significativo dall'azione dell'operatore pubblico. Le diverse forme di intervento hanno subito un'evoluzione nel tempo. Storicamente l'intervento pubblico ha riguardato in modo prevalente il settore agricolo, concretizzandosi in una serie di politiche finalizzate al sostegno dei redditi e alla protezione del mercato interno, che hanno interferito in misura significativa con il meccanismo di formazione dei prezzi e di allocazione delle produzioni a livello internazionale. Di recente, invece, stanno assumendo un maggiore rilievo gli interventi di regolamentazione dei processi produttivi o dei prodotti, agricoli e trasformati, che hanno l'obiettivo di proteggere la vita, la salute, la sicurezza, i consumatori, l'ambiente. Anche questi strumenti possono alterare la competitività relativa delle produzioni e, quindi, rappresentare una forma di protezionismo. Sono le barriere tecniche, analizzate nella successiva dispensa 5

Di seguito prima si analizzano le politiche agricole e i loro effetti sugli scambi internazionali, poi si procederà con la regolamentazione stabilita nell'Accordo Agricolo siglato nel 1994. Infine è discusso il negoziato ancora in corso per arrivare ad un nuovo accordo.

1 POLITICHE AGRICOLE E EFFETTI SUGLI SCAMBI INTERNAZIONALI

Si può dire che da sempre il settore agricolo è stato oggetto di attenzione da parte dei governi che hanno attivato forme di intervento che hanno interferito in misura significativa sul meccanismo di formazione dei prezzi e quindi sugli scambi e sulla collocazione internazionale delle produzioni.

La disciplina del commercio internazionale stabilita in sede GATT fino alla stipula dell'Accordo dell'Uruguay Round di fatto non è stata mai applicata per il settore agricolo.

Dispensa per il corso Sistema agroalimentare e Commercio internazionale

9cfu – (EC) - a cura di *Angela Mariani* – A.A. 2017-2018

Per poter meglio comprendere le ragioni per cui alla metà degli anni '80 è emersa l'esigenza di stabilire anche per il settore agricolo una forma di regolamentazione delle politiche e le peculiari caratteristiche dell'accordo raggiunto, è utile sintetizzare brevemente l'evoluzione nel tempo dell'impostazione delle politiche per il settore agricolo e i problemi che ne sono scaturiti.

Le politiche di settore realizzate nel corso del tempo nei diversi paesi sono state molto eterogenee in termini di obiettivi e strumenti utilizzati.

In termini di **obiettivi** dell'intervento si possono individuare due approcci diametralmente opposti:

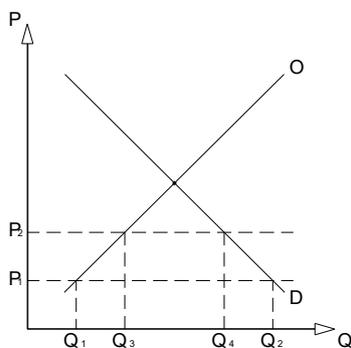
- 1) **politiche dette di protezione positiva: finalizzate a proteggere la produzione interna** (dalla concorrenza dei prodotti di importazione) e **sostenere i redditi degli agricoltori**
- 2) **politiche dette di protezione negativa: finalizzate sfruttare il potenziale di esportazione dell'agricoltura e a garantire l'approvvigionamento dei prodotti alimentari per i consumatori a prezzi bassi.**

Le politiche di protezione positiva hanno garantito un sostegno al settore utilizzando, in modo esclusivo o combinato a seconda dei prodotti, due modalità definite come: sostegno via mercato, sostegno al reddito..

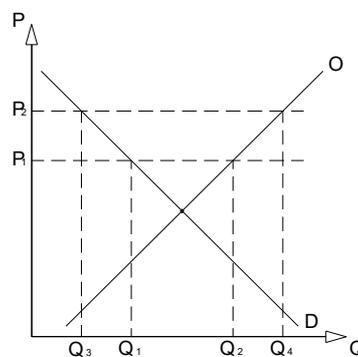
- **Sostegno via mercato** consiste nel fissare un livello di prezzo interno per un prodotto più elevato rispetto a quello internazionale, garantendo in questo modo un ricavo maggiore per l'agricoltore. Nel caso di un paese importatore, per mantenere il prezzo al livello superiore a quello del mercato mondiale è necessario proteggere il mercato interno con dazi o meglio con *prelievi variabili* (pari alla differenza tra i due prezzi) oppure fissando quote di importazione. Nel caso di un prodotto di esportazione invece è necessario, per vendere le produzioni sui mercati internazionali, corrispondere un sussidio alle esportazioni. In entrambe le situazioni il costo del sostegno al reddito degli agricoltori è a **carico dei consumatori che pagano un prezzo più elevato per i prodotti**. Inoltre i sussidi all'esportazione rappresentano anche un costo per lo stato.
- **Sostegno al reddito**, realizzato attraverso il **pagamento diretto** ai produttori di una somma ad integrazione del prezzo percepito sul mercato o **sussidi alla produzione** (per ridurre i costi di produzione) In questo caso il costo è a carico dello stato che paga questo contributo. Il prezzo del prodotto sul mercato interno, con questa modalità di intervento, non si discosta da quello internazionale (non si attivano quindi strumenti di politica commerciale), ma comunque c'è un effetto di distorsione degli scambi internazionali determinato dall'incentivo ad aumentare la produzione interna.

Diverse tipologie di sostegno

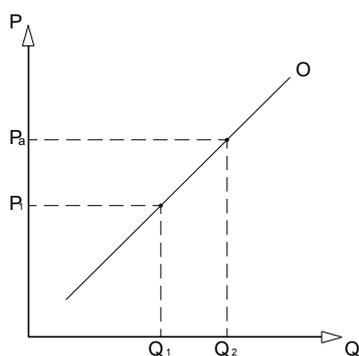
a) Sostegno via mercato, paese importatore



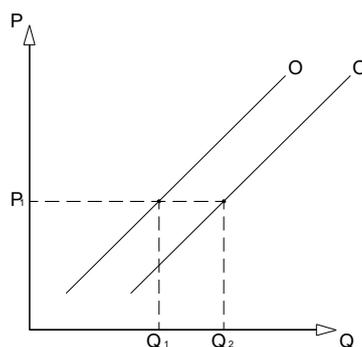
b) Sostegno via mercato, paese esportatore



c) Sostegno diretto al reddito, integrazione di prezzo



d) Sostegno indiretto, sussidi alla produzione



Il sostegno via mercato consiste nel fissare un livello di prezzo interno più elevato rispetto a quello internazionale, garantendo in questo modo un ricavo maggiore per l'agricoltore.

Nel caso di un paese importatore, rappresentato nella figura a, per mantenere il prezzo al livello P_2 , superiore a quello del mercato mondiale P_1 è necessario proteggere il mercato interno con prelievi variabili (pari alla differenza tra i due prezzi) oppure fissando quote di importazione (pari a $Q_3 - Q_4$). Nel caso di un paese esportatore invece (b) è necessario, per vendere le produzioni eccedentarie ($Q_3 - Q_4$) sui mercati internazionali, corrispondere un sussidio alle esportazioni. In entrambe le situazioni il costo del sostegno al reddito degli agricoltori è a carico dei consumatori che pagano un prezzo più elevato per i prodotti.

Il sostegno diretto al reddito, rappresentato nella figura c, si realizza attraverso il pagamento ai produttori di una somma ad integrazione del prezzo e, poiché il prezzo interno non varia, non richiede l'attivazione di strumenti di politica commerciale.

Infine il sostegno indiretto comprende le diverse forme di sussidi che hanno l'effetto di ridurre i costi di produzione (figura d).

Dispensa per il corso Sistema agroalimentare e Commercio internazionale

9cfu – (EC) - a cura di *Angela Mariani* – A.A. 2017-2018

Storicamente la maggior parte dei Paesi sviluppati ha scelto di accordare una protezione positiva al settore agricolo per un'insieme di motivazioni sintetizzabili nei seguenti punti:

- contrastare l'impatto negativo della tendenza alla riduzione dei prezzi causata dal fatto che l'aumento dell'offerta (legata all'aumento della produttività e alla scarsa mobilità delle risorse impiegate nel settore) non è accompagnata da un analogo aumento della domanda (Legge di Engel);
- raggiungere alcuni obiettivi considerati rilevanti, quali evitare l'uscita dal settore di manodopera che non può trovare occupazione in altri settori e l'abbandono delle aree rurali;
- riconoscere un valore al ruolo svolto dal settore per la conservazione del paesaggio, l'assetto territoriale e la tutela dell'ambiente.

Questo è il tipo di politiche adottato dall'Unione Europea per il settore agricolo e, che va sotto il nome di Politica Agricola Comunitaria (Pac,) dalla costituzione del mercato comune fino alla metà degli anni '90. Dagli anni 90 è iniziato un processo di revisione della PAC che ha portato alla eliminazione del sostegno via mercato.

Una politica di protezione positiva ha due **importanti riflessi sui mercati internazionali**. In primo luogo, **poiché determina un aumento della produzione interna**, la riduzione della domanda di importazioni o l'aumento delle quantità esportate, ha l'effetto di **spingere i prezzi mondiali verso il basso**. Inoltre, **strumenti quali le quote, i prelievi variabili e le restituzioni alle esportazioni accentuano l'instabilità dei prezzi internazionali**, in quanto non consentono aggiustamenti in termini di quantità scambiate.

Le politiche di protezione negativa invece sono state adottate, soprattutto negli anni '70, da molti Paesi in Via di Sviluppo (PVS) principalmente allo scopo di:

- ridurre i prezzi dei prodotti alimentari di base, per poter tenere bassi i salari e promuovere così l'industrializzazione
- ottenere entrate fiscali semplici da riscuotere attraverso la tassazione delle esportazioni.

Gli strumenti utilizzati, quali fissare **un prezzo massimo interno, sussidi alle importazioni, tasse e restrizioni quantitative alle esportazioni**, hanno l'effetto di disincentivare la produzione e le esportazioni, stimolando, invece, la domanda e quindi l'aumento delle importazioni. **L'effetto sul mercato internazionale è quello di spingere verso un aumento del prezzo.**

In sintesi: Gli strumenti di protezione positiva hanno l'effetto sul mercato mondiale di spingere verso una riduzione dei prezzi, mentre gli strumenti di protezione negativa hanno l'impatto opposto, una spinta verso l'aumento del livello del prezzo. Inoltre, in entrambi i casi si accentua l'instabilità dei prezzi internazionali, ciò in quanto variazioni della domanda e/o dell'offerta interna sia nel paese importatore che nel paese esportatore non determinano aggiustamenti in termini di prezzo interno, ma si scaricano in variazioni delle quantità importate o esportate. E' da sottolineare che, l'instabilità dei prezzi è una caratteristica

specifica del mercato dei prodotti agricoli in quanto la quantità prodotta è condizionata da eventi non prevedibili ed esterni quali andamento climatico, volume delle piogge, malattie delle piante e ovviamente non è favorevole in quanto causa una forte variabilità dei ricavi degli operatori agricoli. Ovviamente accentuare questa instabilità è un ulteriore effetto negativo causato da queste politiche.

Fino a quando, dai diversi paesi, sono state adottate politiche che risultavano avere effetti opposti sui prezzi internazionali, essi sono rimasti, al di là delle fluttuazioni anche consistenti di breve periodo, sostanzialmente stabili, mentre si è avuto un sensibile incremento nel volume degli scambi, con un forte aumento delle esportazioni dai paesi sviluppati verso quelli in via di sviluppo.

I problemi sorgono a partire dall'inizio degli anni '80, quando i PVS hanno modificato l'impostazione delle loro politiche smantellando la protezione negativa e introducendo, in alcuni casi, una protezione positiva per il settore agricolo. Le ragioni di questo cambiamento sono da ricondurre al sostanziale fallimento del modello di sviluppo che puntava allo crescita del settore industriale a spese dell'agricoltura. In particolare, da un lato, l'incremento delle importazioni di prodotti alimentari, insieme all'aumento del prezzo del petrolio e al forte aumento dei tassi di interesse, aveva reso insostenibile il livello ed il costo del debito estero; dall'altro, l'abbandono dell'attività agricola aveva avuto come conseguenza il fenomeno dello spopolamento delle campagne e la congestione delle aree urbane.

Nel corso degli anni '80, quindi, l'effetto delle politiche di sostegno ha determinato una **spinta alla riduzione dei prezzi sui mercati internazionali** che ha causato un **aumento continuo del livello della protezione** (come differenza tra prezzo interno e prezzo internazionale) e delle **spese** necessarie per sostenere il settore (soprattutto quelle relative alle restituzioni alle esportazioni). La riduzione dei prezzi internazionali è risultata molto penalizzante per tutti i paesi esportatori, in particolare gli USA e quelli che non adottavano politiche di protezione positiva (Gruppo di Cairns, vedere prospetto A alla fine delle dispense per la definizione). Le loro critiche si rivolgevano soprattutto verso le politiche adottate dall'UE che faceva ampio ricorso all'utilizzo dei prelievi variabili e delle restituzioni alle esportazioni.

Data questa situazione dei mercati negli anni '80 matura la convinzione che è necessario discutere a livello multilaterale le politiche di protezione e sostegno al settore agricolo. La sede è stata il negoziato dell'Uruguay Round nell'ambito del quale si è giunti a un accordo che stabilisce una regolamentazione delle forme di intervento nel settore agricolo e delinea il percorso verso l'obiettivo di una progressiva liberalizzazione degli scambi.

2 L'ACCORDO AGRICOLO DELL'URUGUAY ROUND

L'Accordo ha previsto una serie di impegni in **tre aree - accesso al mercato, sussidi alle esportazioni, sostegno interno - accordando ai PVS un trattamento speciale e differenziato**, che consiste nel prevedere impegni meno gravosi e una estensione a dieci anni

Dispensa per il corso Sistema agroalimentare e Commercio internazionale

9cfu – (EC) - a cura di *Angela Mariani* – A.A. 2017-2018

per i loro soddisfacimento (a fronte dei sei disposti per i Paesi sviluppati). È stabilita, altresì, l'esenzione **dei Paesi meno avanzati (PMA)** dagli obblighi di riduzione sanciti nell'accordo¹.

Impegni contenuti dell'Accordo sull'agricoltura, per Paesi sviluppati e Paesi in via di Sviluppo.

	<i>PAESI SVILUPPATI 6 anni: 1995-2000</i>	<i>PVS 10 anni: 1995-2004</i>
<u>TARIFFE:</u>		
Riduzione media delle tariffe	-36%	-24%
Riduzione minima per prodotto	-15%	-10%
<u>SUSSIDI ALLE ESPORTAZIONI</u>		
Riduzione del valore dei sussidi	-36%	-24%
Riduzione delle quantità sovvenzionate	-21%	-14%
<u>SOSTEGNO INTERNO</u>		
Riduzione della Misura Aggregata del sostegno	-20%	-13%

Fonte: www.wto.org

Di seguito sono analizzati: gli impegni presi, alcuni aspetti relativi all'applicazione dell'accordo per accesso ai mercati e sostegno interno e l'impatto che ha avuto sulle politiche nazionali per l'agricoltura.

2.1 Accesso ai mercati

Anche per il settore agricolo vale, oggi, la regola che l'unica forma di protezione ammissibile è rappresentata dalle tariffe. Per eliminare tutte le forme di barriere non tariffarie si è proceduto alla trasformazione delle diverse forme di protezione non tariffaria (come prelievi variabili e quote) nel loro equivalente tariffario, ottenuto calcolando un importo della tariffa in grado di garantire un livello di protezione analoga (cioè lo stesso volume di importazioni). Operativamente in base a questo meccanismo, denominato "tarifficazione", sono state calcolati le tariffe equivalenti come differenza tra il prezzo interno e un prezzo esterno di riferimento (utilizzando come periodo il triennio 1986-'89).

L'eliminazione delle forme di protezione diversa dalle tariffe è tra i risultati di maggior rilievo dell'Accordo per le sue importanti conseguenze. In primo luogo, rende meno efficace la protezione del mercato interno in quanto il livello del prezzo, dopo l'applicazione della tariffa, è comunque legato a quello internazionale (viceversa, applicando forme di protezione diversa dalle tariffe si potevano isolare completamente i due mercati). Inoltre, il livello della protezione di cui beneficia un prodotto diventa trasparente e quantificabile e quindi la negoziazione della sua riduzione diventa più facile². Infine, pone un vincolo alle politiche agrarie nazionali in quanto risultano preclusi gli strumenti di sostegno del reddito basati sulla

¹ I termine paesi meno avanzati (PMA, LLDC: Least Developed Countries) fu coniato dall' ONU nel 1971 per distinguere "tra i paesi in via di sviluppo - PVS - quelli più poveri ed economicamente più deboli, con gravi problemi economici, istituzionali e di risorse umane, nonché gravati spesso da handicap geografici e da disastri naturali o umani"

² In effetti, una delle ragioni per le quali le barriere non tariffarie hanno avuto una estesa applicazione è proprio legato, oltre alla flessibilità ed efficacia dello strumento, alla difficoltà di valutarne l'impatto e, spesso, anche di individuarle.

separazione tra mercato interno, nel quale viene fissato un prezzo più elevato per i prodotti, e mercato internazionale.

Partendo dal livello di protezione determinato con la tarifficazione è stata concordata una riduzione delle tariffe del 36%, da modulare in quote costanti nei sei anni, calcolata come media aritmetica semplice tra le singole voci doganali, con un minimo del 15% per ciascuna (per i PVS i due valori sono rispettivamente pari al 24% e al 10%).

Le modalità concordate per la tarifficazione e per la successiva riduzione delle tariffe hanno comunque determinato come risultato un livello elevato di protezione del settore e un'ampia dispersione del livello delle tariffe applicate ai diversi prodotti. In particolare:

- la scelta di utilizzare come prezzi di riferimento per la tarifficazione il triennio 1986-88, nei quali i prezzi medi internazionali erano risultati particolarmente bassi, ha determinato un livello di **tariffe consolidate molto elevato** (superiore a quello delle tariffe effettivamente applicate).
- la scelta di adottare l'impegno alla riduzione del livello tariffario con riferimento alla **media semplice**, in luogo di quella ponderata per il peso sugli scambi, ha conferito a ciascun paese ampia discrezionalità nel distribuire il taglio delle tariffe tra i comparti, riducendo in misura più consistente la protezione per i prodotti di scarsa rilevanza e contenendo nel minimo del 15% la riduzione tariffaria per quelli ritenuti strategici per il settore. Si è così:
- ulteriormente aggravato il problema della forte **variabilità della protezione tra prodotti**, dietro il valore medio delle tariffe si nascondono situazioni di elevata protezione (i cosiddetti **picchi tariffari**);
- non si è risolto il problema della **tariff escalation** (livello dei dazi che cresce al crescere del livello di trasformazione dei prodotti) che consente di garantire una maggiore protezione ai prodotti trasformati rispetto alle materie prime e ai beni intermedi. Questo meccanismo applicato spesso da Paesi industrializzati danneggia in particolare le esportazioni dai Paesi in via di sviluppo.

Oltre alle concessioni tariffarie, ciascun paese deve offrire un **accesso minimo al proprio mercato** pari al 5% dei consumi interni, riferiti al periodo 1986-88, applicando un contingente tariffario a dazio ridotto (**Quote di importazione a Tariffa Ridotta, QTR**). L'accesso minimo è calcolato aggregando prodotti omogenei, garantendo così, anche in questo caso, un'ampia flessibilità nell'applicazione. È da precisare che le quote d'importazione a tariffa ridotta non impongono l'importazione di un ammontare di prodotto pari alla quota, ma l'applicazione di una tariffa inferiore ad un ammontare di importazioni pari alla quota stessa. Nei fatti durante il periodo di applicazione dell'accordo le QTR in molti casi non sono state pienamente utilizzate. Inoltre, l'attribuzione delle quote di accesso minimo crea un delicato problema sulla distribuzione delle licenze e della rendita connessa; infatti, a seconda del modo scelto si possono appropriare dei vantaggi l'importatore, l'esportatore o lo Stato.

Per proteggere il mercato interno da eccessivi aumenti delle importazioni o riduzioni dei prezzi è prevista la possibilità di introdurre dei dazi aggiuntivi (quindi superando quelli

massimi consentiti). Questa **clausola** denominata “**di salvaguardia speciale**”³ può essere applicata solo per i prodotti oggetto di tarifficazione, Molti PVS non hanno maturato la possibilità di utilizzare tale misura perché non hanno applicato la tarifficazione (non avendo barriere non tariffarie da eliminare). Di fatto quindi questo strumento di salvaguardia è stato utilizzato solo dai Paesi Sviluppati.

2.2 Sussidi alle esportazioni

A differenza di quanto previsto fin dalla stipula dell'Accordo GATT per tutti gli altri settori, per i prodotti agricoli i sussidi alle esportazioni sono strumenti ancora utilizzabili, ma nell'ambito di un programma di graduale riduzione. Prendendo come riferimento il livello dei sussidi raggiunto in uno dei due periodi 1991-92 o 1986-90, le spese per sovvenzioni alle esportazioni debbono essere ridotte del 36%, mentre le quantità esportate con sussidi del 21% (per i PVS i valori sono rispettivamente il 24% e il 16%).

Le forme di sussidi alle esportazioni soggette a riduzioni, elencate nell'articolo 9 dell'Accordo (riportate nel prospetto), comprendono la maggior parte degli strumenti utilizzati e, comunque, c'è l'impegno a non ricorrere, per eludere gli impegni, ad altre misure con effetti equivalenti.

Forme di sussidi alle esportazioni soggette a riduzione

- Aiuti, in denaro o in natura, condizionati a risultati in termini di esportazioni, concessi dai Governi o da loro organismi a produttori agricoli, singoli o associati, a imprese di trasformazione o uffici di commercializzazione;
- vendita sui mercati esteri, a prezzi inferiori a quelli interni, di prodotti conferiti all'ammasso;
- sussidi alle esportazioni di prodotti anche se finanziati con prelievi a carico dei produttori agricoli;
- sussidi finalizzati a ridurre i costi della commercializzazione all'estero, con esclusione delle azioni di promozione dell'export e dei servizi di consulenza;
- agevolazioni sulle tariffe di trasporto e dei noli limitate alle sole merci esportate;
- sussidi alla produzione, se vincolati all'uso dell'input agricolo in prodotti da esportare.

Per la concessione di crediti all'esportazione, di garanzie dei crediti e programmi di assicurazione per i rischi di esportazione, i paesi membri hanno assunto l'impegno ad adoperarsi per l'elaborazione di norme di condotta a livello internazionale.

Infine, gli aiuti alimentari non sono considerati esportazioni sussidiate se: non sono legati, in modo diretto o indiretto, ad altri flussi commerciali di prodotti agricoli verso il paese ricevente; risultano conformi al codice di comportamento stabilito dalla FAO; sono ceduti, nella misura possibile, a titolo gratuito.

In passato, l'UE ha pesantemente sussidiato le proprie esportazioni. Sul finire degli anni ottanta – inizi degli anni novanta, fino ad un terzo del budget della Pac è stato destinato ai sussidi all'esportazione. Questi sono stati oggetto di dura critica per i loro effetti distorsivi su prezzi e mercati mondiali. Nel frattempo, la situazione di alti prezzi mondiali e le successive

³ Quanto previsto nella clausola di salvaguardia speciale differisce dal meccanismo di salvaguardia previsto come disposizione generale negli accordi WTO, in quanto i dazi supplementari possono essere applicati automaticamente e non è necessario dimostrare che il paese sta subendo un grave danno.

riforme della Pac hanno reso i sussidi all'esportazione via via meno necessari e quindi di fatto non più utilizzati, pur mantenendo la possibilità di farvi ricorso in caso di gravi crisi di mercato (e quella di utilizzarli come gettone negoziale nelle trattative). A partire dal 2013 l'UE di fatto non li ha più adoperati.

2.3 Sostegno interno

Oggetto del negoziato sono state, oltre le misure di politica commerciale, tutte le forme di sostegno al settore agricolo per le quali è stata definita una classificazione in tre categorie:

Misure accoppiate (Scatola Arancione) - Distorsive

Misure disaccoppiate (Scatola Verde) – Non distorsive

Misure parzialmente disaccoppiate (Scatola Blu)

Per le forme di sostegno che hanno effetti distorsivi sul commercio internazionale l'accordo prevede l'impegno ad una progressiva riduzione.

Le forme di sostegno che non hanno l'effetto di alterare gli scambi, o al più hanno un effetto minimo perché non collegate ("disaccoppiate") al volume della produzione (comprese nella cosiddetta "scatola verde"), possono essere liberamente attivate dalle politiche agrarie nazionali. I criteri di base da rispettare perché una politica possa essere considerata disaccoppiata sono due: il sostegno deve essere finanziato da fondi pubblici senza determinare trasferimenti a carico dei consumatori e non può avere l'effetto di garantire al produttore un prezzo più elevato. Inoltre, per i pagamenti diretti ai produttori sono stabiliti dei precisi criteri di erogazione per evitare che risultino collegati al volume della produzione. Le politiche ammesse sono elencate nell'allegato 2 dell'Accordo e sono riportate nel prospetto che segue.

Politiche di sostegno interno che rientrano nella "scatola verde"

- a) Politiche che prevedono l'offerta a favore degli agricoltori o delle Comunità rurali di servizi generali quali, ad esempio, ricerca, formazione, divulgazione, controllo della produzione (sia per ragioni sanitarie che di normalizzazione), promozione e marketing, e infine opere infrastrutturali.
- b) Politiche per la costituzione di ammassi a scopo di sicurezza alimentare.
- c) Politiche di aiuti alimentari alle fasce più povere della popolazione nazionale.
- d) Politiche che prevedono pagamenti diretti ai produttori finalizzati a :
 - sostenere il reddito qualora l'agricoltore subisca una perdita superiore al 30% rispetto alla media dei redditi del quinquennio precedente (escluso il reddito più alto e quello più basso);
 - compensare danni causati da calamità naturali che determinino una perdita di prodotto superiore al 30% (sempre rispetto alla media calcolata come sopra);
 - incentivare l'aggiustamento strutturale attraverso il prepensionamento, il ritiro delle risorse dalla produzione (set-aside) e gli aiuti agli investimenti (non specifici per prodotti);
 - salvaguardare l'ambiente;
 - promuovere lo sviluppo delle aree svantaggiate.

Per venire incontro alle richieste dell'UE è stata isolata una particolare categoria di pagamenti diretti ai produttori, denominata "scatola blu", che contiene forme di intervento che sono definibili come "parzialmente disaccoppiate". Questi sono i pagamenti diretti legati a programmi interni di controllo della produzione, a condizione che siano basati su valori predeterminati di aree e rese e corrisposti per non più dell'85% del volume della produzione

o, nel caso degli allevamenti, per un numero fisso di capi. La scatola blu ha reso compatibile con la WTO le forme di intervento attuate dall'UE a partire dal 1992 con la riforma Mac Sharry. Questa forma di intervento oggi è stata leiminata con il passaggio al sostegno attraverso il pagamento unico aziendale (Riforma Fischler), cui si farà cenno nel paragrafo successivo.

Le forme di sostegno collegate (accoppiate) al livello della produzione, che hanno effetti **distorsivi** sul commercio internazionale, per le quali come detto l'accordo prevede l'impegno ad una progressiva riduzione sono state quantificate con un indicatore, denominato **Misura Aggregata del Sostegno (MAS)**.

Dal calcolo della MAS, in base alla cosiddetta “**clausola de minimis**” sono escluse anche alcune misure in relazione al loro peso sul valore della produzione; in particolare, misure interne per prodotti specifici se il valore non supera il tetto del 5% del valore della produzione di quel prodotto e misure non specifiche per prodotto se il valore non supera il 5% del valore della produzione agricola del paese (tali percentuali sono aumentate al 10% per i PVS).

L'impegno preso in sede WTO è quello di ridurre il valore della MAS complessiva (somma della MAS calcolata per i singoli prodotti) del 20% (13% per i PVS) in quote annue costanti durante il periodo 1995-2000, prendendo come base il valore medio del periodo 1986-88 e tenendo conto delle riduzioni già realizzate a partire dal 1986.

Due aspetti da sottolineare:

Per calcolare la MAS si è preso a riferimento il sostegno del periodo 1986-88. In quel periodo il sostegno è stato particolarmente elevato e quindi ciò ha determinato un **livello di sostegno di partenza sul quale applicare le riduzioni molto elevato** (superiore a quello effettivamente accordato del 1994, perché di fatto molti paesi avevano già provveduto a ridurre il sostegno prima della conclusione del negoziato). Quindi gli **impegni alla riduzione sono risultati poco vincolanti**.

La modalità scelta per la riduzione, basata sul livello della MAS totale, ha consentito ampia flessibilità decisionale ai singoli paesi, lasciando spazio per modulare il livello del sostegno tra i diversi prodotti, al limite potendolo anche aumentare con le opportune compensazioni in altri comparti. Restano quindi **forti differenze nel sostegno tra prodotti**.

2.4 Impatto dell'Accordo sulle politiche nazionali

Quanto previsto nell'accordo agricolo per il sostegno interno è la cornice nelle quale si sono realizzati importanti cambiamenti nelle politiche per il settore in direzione di una **progressiva riduzione delle forme di sostegno con i maggiori effetti distorsivi sui mercati**.

Il livello del sostegno al settore agricolo nei Paesi sviluppati resta comunque elevato, come evidenziato dall'Ocde che fornisce ogni anno una misura, il Producer Support Estimate (Pse), di tutti i trasferimenti al settore, sia quelli dai consumatori (pagati come prezzo più elevato rispetto a quello internazionale, sostegno via mercato) sia dai contribuenti (come spesa o mancata entrata di bilancio) nella forma di pagamenti diretti (sia accoppiati che

disaccoppiati). Considerando i paesi OCDE il sostegno nel biennio 2005-07 risulta intorno ai 260 miliardi di dollari, concentrato principalmente nell'UE (132), Giappone (quasi 40) e Stati Uniti (intorno ai 35). Il Pse espresso in termini percentuali rispetto al valore della produzione si è ridotto, dal 37% del biennio 1986-88 al 26% del biennio 2005-07, ma a questa caduta ha contribuito principalmente l'andamento dei prezzi internazionali risultati negli ultimi anni in crescita. La componente del sostegno via mercato si è progressivamente ridotta, il suo peso è sceso da oltre l'80% del biennio 1986-88 al 55% nel 2005-07 (con forti differenze di peso tra paesi, è ancora la quasi totalità del sostegno per Giappone e Corea); di contro è aumentato il peso dei pagamenti diretti disaccoppiati.

I cambiamenti più rilevanti sono stati realizzati dall'UE che ha portato a termine un profondo processo di riforma della PAC (*Riforma Fischler*) che, con l'introduzione del Pagamento Unico Aziendale, ha determinato un significativo spostamento del sostegno verso pagamenti disaccoppiati. Ad oggi di conseguenza il livello della protezione tariffaria è diventato un fattore rilevante per il sostegno del reddito delle imprese .

La Pac oggi riconosce ai produttori un **“pagamento unico per azienda”**, i produttori non sono vincolati a specifici indirizzi produttivi, ma liberi di scegliere l'attività più conveniente rispetto alle condizioni dei mercati. L'**erogazione** pagamento è **condizionata** al rispetto da parte dei produttori di criteri di gestione obbligatori in merito a: impatto ambientale, sicurezza dei prodotti, benessere degli animali e mantenimento dei terreni in buone condizioni (agronomiche ed ambientali). Se le regole della condizionalità non sono rispettate da un agricoltore, i pagamenti diretti a cui avrebbe diritto sono parzialmente decurtati, o addirittura completamente soppressi.

La politica agricola degli Stati Uniti, storicamente basata prevalentemente su forme di pagamento diretto, con il Farm Bill del 2002 si è mossa invece in direzione opposta. Con l'introduzione dei pagamenti anticiclici (che sono legati all'andamento dei prezzi) e la possibilità di aggiornare la superficie base e le rese per la determinazione dei pagamenti diretti, si è realizzata una forma di ri-accoppiamento del sostegno alle produzioni. Inoltre è stato ampliato e potenziato il programma che fornisce sussidi alle esportazioni, soprattutto nella forma di crediti agevolati .

3 IL NEGOZIATO AGRICOLO NEL DOHA ROUND

L'accordo agricolo dell'Uruguay Round è stato chiuso come una prima tappa di un processo in direzione di una progressiva riduzione del sostegno e delle misure protezionistiche nel settore agricolo, esso conteneva infatti **l'impegno ad avviare, prima della fine del periodo della sua applicazione (sei anni), un nuovo negoziato.** Le trattative sono iniziate nel marzo del 2000 e successivamente si sono inserite nell'ambito del nuovo negoziato complessivo lanciato nel 2001 a chiusura della riunione della Conferenza Ministeriale di Doha, il **Doha Round**. Almeno come dichiarazioni di intenti, questo negoziato, avviato dopo molte difficoltà, rappresenta un elemento di rottura rispetto al passato.

L'agenda dei lavori, riconoscendo che il commercio internazionale può giocare un ruolo nel promuovere lo sviluppo economico e ridurre la povertà, pone al centro dell'attenzione i bisogni e gli interessi dei Paesi in via di Sviluppo (PVS), peraltro oggi la maggior parte dei paesi membri della WTO, tanto da qualificarsi come **Doha Development Agenda**. Gli stessi PVS, e tra questi gli emergenti di grandi dimensioni (Brasile, India e Cina), diversamente dal passato hanno assunto un ruolo attivo nei negoziati sia in fase di definizione dell'agenda, impedendo l'inclusione di alcuni temi⁴, sia durante le trattative.

Per l'agricoltura la Dichiarazione di Doha (che esplicita temi e obiettivi del negoziato) **conferma l'obiettivo di lungo periodo di stabilire un sistema di scambi commerciali corretto e orientato al mercato con l'impegno a perseguire nei tre pilastri già oggetto dell'Accordo dell'UR, i seguenti obiettivi: ampliare l'accesso ai mercati, ridurre, con l'obiettivo finale di eliminarli, i sussidi alle esportazioni, e una riduzione sostanziale del sostegno interno.**

Inoltre il Trattamento speciale e differenziato per i PVS dovrà essere elemento integrante di ogni parte dell'accordo agricolo, risultare effettivo e permettere ai PVS di far fronte alle loro necessità, in particolare la sicurezza alimentare e lo sviluppo rurale.

Prima di analizzare lo stato delle trattative agricole del Doha Round è necessario premettere alcune considerazioni sulle **opportunità e problemi per i PVS legati al processo di liberalizzazione degli scambi di prodotti agricoli.**

4 LIBERALIZZAZIONE DEGLI SCAMBI DI PRODOTTI AGRICOLI E PVS

Negli ultimi anni, in parallelo allo svolgimento dei negoziati del Doha round, sono stati realizzati molti studi per valutare l'effetto sull'economia e in particolare sui PVS di una maggiore liberalizzazione degli scambi. Anche se le stime quantitative differiscono in modo significativo, vi è ampio consenso nella letteratura su alcuni risultati.

La **liberalizzazione degli scambi, dei prodotti manifatturieri e agricoli**, potrebbe generare un significativo **aumento del benessere**, in termini di reddito reale, sia nei Paesi sviluppati sia nei PVS. I Paesi sviluppati ne trarrebbero i maggiori benefici in termini assoluti, ma la quota relativa ai PVS sarebbe comunque superiore al loro peso sul prodotto lordo globale. Perché si possano realizzare in pieno i benefici potenziali di una maggiore liberalizzazione degli scambi è **determinate l'apertura dei mercati nei PVS, ad oggi molto protetti, che attiverrebbe un flusso commerciale Sud-Sud**. Alla liberalizzazione del **commercio agricolo**, il settore più protetto, è attribuibile il maggiore contributo relativo al guadagno complessivo di benessere, ma solo con l'eliminazione delle barriere anche negli altri settori si possono ottenere risultati più bilanciati tra tutti i paesi.

⁴ In particolare i PVS si sono opposti all'inclusione nell'agenda di nuovi temi, richiesta soprattutto dall'UE, quali: commercio e standard di lavoro, commercio e ambiente e i cosiddetti Singapore Issues (commercio e investimenti, commercio e politica della concorrenza e trasparenza negli appalti pubblici, facilitazioni nel commercio). Di questi temi solo il meno problematico, facilitazioni del commercio, che attiene a misure per semplificare le procedure doganali e di transito delle merci alla fine è entrato a far parte dell'agenda negoziale.

Nel valutare gli effetti della liberalizzazione degli scambi di prodotti agricoli e alimentari, è semplicistico e non corretto affermare che l'eliminazione delle forme di protezione e sostegno accordate all'agricoltura dai Paesi sviluppati si tramuterebbe automaticamente in un vantaggio per tutti i PVS. **Le conseguenze saranno diverse tra paesi (esportatori o importatori) e tra soggetti (consumatori e agricoltori)**, e questo pone la questione di quali strategie implementare per ridurre i costi, sia per ragioni etiche sia per raggiungere il consenso necessario per supportare il processo di liberalizzazione multilaterale.

L'eliminazione della protezione tariffaria e dei sussidi da parte dei Paesi sviluppati avrebbe come conseguenza un **aumento dei prezzi internazionali** dei prodotti, attualmente protetti e sussidiati. L'effetto sul reddito dei PVS verrebbe quindi a dipendere dalla loro **posizione di esportatori o importatori netti**. In seguito alla variazione delle ragioni di scambio, i primi ne verrebbero avvantaggiati, mentre i secondi ne subirebbe gli effetti negativi. All'interno dei singoli paesi, invece, prezzi più elevati possono avvantaggiare i **produttori agricoli**, nella misura in cui i prodotti non sono autoconsumati ma venduti sul mercato, ma danneggiano le **famiglie urbane più povere**, che destinano una quota rilevante del loro reddito per l'acquisto di prodotti alimentari.

Inoltre una riduzione delle tariffe può avere effetti negativi per quei paesi a cui oggi è garantito un accesso preferenziale ai mercati. **L'erosione delle preferenze** sui mercati dell'UE e degli USA colpirebbe in generale il gruppo dei PMA, in particolare l'Africa sub sahariana e i Caraibi.

Nel complesso un vantaggio maggiore e meglio distribuito dei benefici si avrebbe se anche i PVS rimuovessero la protezione dei loro mercati, soprattutto quelli in rapido sviluppo dove nel futuro si prevedono le maggiori possibilità di crescita della domanda.

Se tutti i paesi liberalizzassero il commercio, le stime concordano nell'attribuire la quota più rilevante dei benefici alla rimozione delle tariffe, mentre il peso attribuibile alla eliminazione dei sussidi alla produzione e all'export risulta, in termini relativi, più contenuto. Ciò non toglie che sia fondamentale disciplinare i sussidi interni che evitare che possano essere utilizzati per distorcere la concorrenza e vietare i sussidi all'export, come da regola generale della WTO.

Passando dall'ipotesi limite di una completa liberalizzazione degli scambi ad un più realistico scenario di riduzione, è fondamentale operare tagli delle tariffe e dei sussidi di entità rilevante, perché in entrambi i casi i livelli teorici (tariffe consolidate e livello massimo della MAS) sono più elevati di quelli effettivi (tariffe applicate e sostegno erogato).

Resta infine da sottolineare che la possibilità per i PVS di trarre beneficio dalla liberalizzazione dei mercati sono condizionate da due fattori: i **costi di aggiustamento** e i **vincoli dal lato dell'offerta**.

I PVS, rispetto ai Paesi sviluppati non solo devono fronteggiare maggiori difficoltà di **aggiustamento** (legate a: riallocazione delle risorse tra settori, aumento della disoccupazione, adeguamento a nuove regolamentazioni, redistribuzione dei redditi e minore gettito fiscale dalle tariffe) ma è anche più problematico sostenerne il costo, disponendo di minori risorse e altre priorità di politica economica. Inoltre, senza i necessari investimenti per superare i

vincoli sul lato dell'offerta, non si possono cogliere le opportunità offerte da una maggiore apertura dei mercati. **Vincoli dal lato dell'offerta** sono legati alla mancanza delle infrastrutture materiali (strade, ferrovie, porti, mezzi di trasporto e stoccaggio refrigerati), immateriali (reti di comunicazione, sistemi di istruzione e formazione professionale) e delle istituzioni economiche (mercati del credito e delle assicurazioni, borse merci e valori, enti di standardizzazione e certificazione).

5 LE TRATTATIVE PER ACCORDO AGRICOLO NEL DOHA ROUND

Le trattative agricole si sono subito rivelate complesse, sia per le nette divergenze negli interessi e nelle posizioni portate avanti nelle proposte presentate da singoli paesi e/o gruppi di paesi, sia per la stretta correlazione, come trade-off, con le trattative in corso in altri tavoli negoziali (Accesso ai mercati per i prodotti non agricoli e Servizi). Si è infatti partiti con l'idea di chiusura del negoziato solo con un accordo su tutti i temi in discussione (single undertaking).

Nel negoziato agricolo i **PVS hanno giocato un ruolo attivo** organizzandosi in **coalizioni** che, nonostante l'eterogeneità degli interessi dei singoli paesi, sono state in grado di presentarsi in modo propositivo con linee comuni di strategia negoziale (prospetto 1).

Il negoziato del Doha round è ancora aperto.

Per fare il punto per la trattativa per Accordo Agricolo il punto di riferimento resta un documento del 2008 nel quale si era raggiunta una intesa su alcuni punti.

Da allora sono state prese solo alcune decisioni importanti su singoli aspetti, in due successive Conferenza Ministeriale quella di Bali del 2013 e quella di Nairobi del 2015.

Dispensa per il corso Sistema agroalimentare e Commercio internazionale

9cfu – (EC) - a cura di *Angela Mariani* – A.A. 2017-2018

Prospetto 1 - Coalizioni dove sono presenti PVS, che presentano un'agenda negoziale comune, principali interessi e posizione nel negoziato

Paesi	Interessi e posizione nel negoziato agricoli
<p>G90</p> <p>(64 paesi dell'Unione Africana, ACP, PMA)</p> <p>Angola, Antigua e Barbuda, Bangladesh, Barbados, Belize, Benin, Birmania, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cambogia, Camerun, Ciad, Congo, Costa d'Avorio, Cuba, Gibuti, Dominica, Egitto, Figi, Gabon, Gambia, Ghana, Giamaica, Grenada, Guinea, Guinea Bissau, Guyana, Haiti, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maldive, Mali, Marocco, Mauritania, Mauritius, Mozambico, Namibia, Nepal, Niger, Nigeria, Papua Nuova Guinea, Rep. Centrafricana, Rep. Democratica del Congo, Rep. Dominicana, Rep. Sudafricana, Ruanda, Saint Kitts e Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent e Grenadine, Senegal, Sierra Leone, Salomone, Suriname, Swaziland, Tanzania, Togo, Trinidad e Tobago, Tunisia, Uganda, Zambia, Zimbabwe</p>	<p>Gruppo con interessi eterogenei:</p> <ul style="list-style-type: none"> - i paesi importatori sono preoccupati degli effetti del possibile aumento dei prezzi mondiali associato alla liberalizzazione, per i riflessi negativi sul costo della propria dipendenza alimentare - i paesi esportatori temono gli effetti negativi dell'erosione delle preferenze commerciali di cui godono, che potrebbe derivare da una riduzione generale delle tariffe
<p>G20</p> <p>Argentina, Bolivia, Brasile, Cile, Cina, Colombia, Cuba, Egitto, India, Indonesia, Messico, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Filippine, Rep. Sudafricana, Tanzania, Tailandia, Venezuela, Zimbabwe</p>	<p>Comprende i principali paesi emergenti con grande peso nei mercati internazionali. E' la coalizione più attiva.</p>
<p>G33</p> <p>Antigua e Barbuda, Barbados, Belize, Benin, Botswana, Cina, Congo, Corea del Sud, Costa d'Avorio, Cuba, Filippine, Giamaica, Grenada, Guyana, Haiti, Honduras, India, Indonesia, Kenya, Mauritius, Madagascar, Mongolia, Mozambico, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Panama, Perù, Rep. Dominicana, Senegal, Saint Kitts e Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent e Grenadine, Sri Lanka, Suriname, Tanzania, Trinidad e Tobago, Turchia, Uganda, Venezuela, Zambia, Zimbabwe</p>	<p>Gruppo di paesi eterogenei accomunati dalla preoccupazione circa gli affetti della liberalizzazione commerciale sui propri fragili sistemi agricoli. Ha un particolare interesse per il trattamento speciale e differenziato</p>
<p>Gruppo di Cairns</p> <p>Argentina, Australia, Bolivia, Brasile, Canada, Cile, Colombia, Costa Rica, Filippine, Guatemala, Indonesia, Malesia, Nuova Zelanda, Paraguay, Rep. Sudafricana, Tailandia, Uruguay</p>	<p>Gruppo formatosi nel 1986 attivo durante l'Uruguay Round, eterogeneo quanto a grado di sviluppo, tutti esportatori competitivi che spingono per la liberalizzazione del commercio</p>
<p>G10</p> <p>Bulgaria, Corea del Sud, Giappone, Islanda, Israele, Liechtenstein, Mauritius, Norvegia, Svizzera, Taipei</p>	<p>Gruppo dei paesi più protezionisti, forti importatori netti</p>

Fonte: rielaborazione da F. DE FILIPPIS, L. SALVATICI (a cura di) *Un percorso difficile. Il negoziato agricolo nel Doha round del WTO*, Edizioni Procom, Roma, 2006

5.1 Bozza dell'Accordo del dicembre 2008 e decisioni adottate nel 2015

Di seguito sono discussi, in modo sintetico, gli elementi principali della bozza di *accordo del 2008* i punti sui quali è stato raggiunto un accordo di massima e gli elementi sui quali invece la discussione è ancora aperta. In particolare sono evidenziati gli elementi che renderebbero questo accordo più stringente rispetto all'UR e quanto previsto, come trattamento speciale e differenziato, per i PVS. **I PMA sono esclusi da qualsiasi impegno ed è previsto un meccanismo di compensazione per i riflessi negativi dell'erosione delle preferenze.**

5.1.1 Sussidi alle esportazioni⁵

Nella Conferenza di Nairobi del 2015 si è giunti ad un accordo definitivo su fronte dei sussidi alle esportazioni: la volontà di eliminare tutti i sussidi all'esportazione, nonché la possibilità di farvi ricorso in futuro.

Per i paesi sviluppati la decisione ha effetto immediato (1 gennaio 2016). È prevista una deroga per alcuni prodotti (carne suina, prodotti lattiero caseari, prodotti trasformati) per i quali la scadenza è posticipata al 2020; ciò per far fronte alle esigenze di paesi quali Svizzera, Canada e Norvegia, che fanno ancora uso di tali sussidi. I prodotti sussidiati non potranno comunque essere destinati ai mercati dei PMA. I paesi in via di sviluppo si sono impegnati a rimuovere i sussidi all'esportazione entro il 2018.

La decisione disciplina anche le altre misure equivalenti ai sussidi all'esportazione, quali il supporto finanziario ai crediti per l'esportazione (il periodo massimo per ripagare i crediti all'esportazione è fissato a 18 mesi per i paesi sviluppati; storicamente i maggiori utilizzatori sono stati gli Stati Uniti. I paesi in via di sviluppo potranno beneficiare di tempi più lunghi); le regole sulle imprese commerciali esportatrici di stato (riguardano in particolar modo Canada, Australia, Nuova Zelanda); gli aiuti alimentari.

L'impegno di eliminare i sussidi all'esportazione rappresenta il risultato più importante raggiunto a Nairobi; mentre non è stato possibile ottenere risultati comparabili né su accesso al mercato né su sostegno interno.

5.1.2 Accesso ai mercati

Nell'ambito **dell'accesso ai mercati**, per la riduzione delle tariffe è stato scelto un **approccio per fasce** (formula *tiered*) **che prevede un taglio delle tariffe consolidate maggiore per quelle con un livello più elevato.** Ad oggi si è concordato di stabilire quattro diverse fasce tariffarie, con impegni diversi per i Paesi sviluppati e per i PVS.

In caso di **presenza di escalation tariffaria** è prevista per i prodotti trasformati una riduzione della tariffa maggiore, ottenuta collocandoli nella banda superiore rispetto alla quale ricadrebbero, se già nella fascia più alta c'è una maggiorazione del taglio tariffario.

L'approccio per fasce può garantire, rispetto a quanto concordato nell'UR, risultati superiori in termini di riduzione sia del livello medio tariffario sia della dispersione (picchi

⁵ Il testo è tratto con adattamenti da Finestra sul WTO n.27 A cura di: Giulia Listorti <http://agrireregionieuropa.univpm.it/it/views/articles/Agrireregionieuropa/byType/9/latest>

Dispensa per il corso Sistema agroalimentare e Commercio internazionale

9cfu – (EC) - a cura di *Angela Mariani* – A.A. 2016-2017

tariffari e escalation). Gli impegni però sono assunti rispetto alle **tariffe consolidate** e quindi l'impatto effettivo dipende dalla differenza esistente con quelle applicate. Comunque un taglio delle tariffe consolidate è un risultato rilevante per i paesi esportatori perché riduce l'incertezza sul livello delle tariffe future, che non potranno più superare quel tetto.

Impegni riduzione delle tariffe

Fasce	Paesi Sviluppati <i>In 5 anni</i>	Fasce	Paesi in via di sviluppo <i>In 10 anni</i>
Da 0 a 20%	50%	Da 0 a 30%	2/3 dei valori dei Paesi sviluppati
Da 20 a 50%	57%	Da 30 a 80%	
Da 50 a 75%	64%	Da 80 a 130%	
Sopra 75%	70%	Sopra 130%	

L'effettiva maggiore apertura dei mercati è condizionata anche dai margini di flessibilità che sono garantiti dall'applicazione di tre categorie di **eccezioni**,

- la prima, utilizzabile da tutti i paesi, - **i prodotti i sensibili**,
- le altre due dedicate in modo specifico solo ai PVS:

- i prodotti speciali e

- il Meccanismo Speciale di Salvaguardia.

Ciascun paese ha la possibilità di individuare una lista di **prodotti sensibili**, cui applicare **condizioni di favore (minori riduzioni tariffarie)**, garantendo comunque **un aumento delle quote di mercato a tariffa ridotta e una loro migliore gestione**. Il numero delle linee tariffarie designabili come sensibili è ancora da definire; comunque la percentuale per i PVS sarà superiore di 1/3 rispetto a quella concessa ai Paesi sviluppati (nelle *modalities* del dicembre 2008 è indicato il 4% delle linee tariffarie).

Per assicurare un risultato globale di riduzione della protezione tariffaria è previsto un vincolo sul taglio medio minimo delle tariffe pari al 54%, valore ridotto al 36% per i PVS, percentuali quindi superiori a quelle conseguite con l'UR.

I PVS potranno individuare un ulteriore insieme di **prodotti**, denominati **speciali** per i quali è possibile continuare a garantire una maggiore protezione, prevedendo per una quota, una completa esenzione dalla riduzione delle tariffe, per il rimanente una riduzione tariffaria minore (nelle *modalities* del dicembre 2008 sono indicati rispettivamente il 12% e il 5% delle linee tariffarie). Questa categoria di prodotti è stata introdotta su richiesta dei Paesi del G33 come una flessibilità necessaria per gli obiettivi di **sicurezza alimentare e sviluppo rurale**. Come criteri di fondo possono essere selezionati come speciali quei prodotti che sono alimenti di base della dieta locale, rappresentano una quota rilevante della spesa per alimenti e/o sono prodotti dall'agricoltura di sussistenza⁶.

⁶ Diversi studi mettono in dubbio la validità della scelta dei prodotti speciali come strategia per garantire la sicurezza alimentare, dal momento che, come già segnalato, prezzi dei prodotti agricoli più elevati possono avvantaggiare i produttori agricoli (nella misura in cui i prodotti non sono autoconsumati ma venduti sul mercato) ma danneggia i consumatori delle fasce più povere, che destinano una quota rilevante del loro reddito (si stima circa i ¼) per l'acquisto di prodotti alimentari.

Nella bozza di *modalities* è stata inserito un **Meccanismo di Salvaguardia Speciale** dedicato solo ai PVS per provvedere una **protezione temporanea in caso di improvvisi aumenti delle importazioni**⁷. Questo è ancora oggi un nodo non risolto e problemi aperti sono molti: stabilire le soglie da utilizzare per far scattare il meccanismo e poter applicare tariffe più elevate; possibilità o divieto di superare le tariffe consolidate nell'ambito dell'UR; l'arco di tempo nel quale le misure possono restare in vigore⁸.

5.1.3 Sostegno interno

Passando a considerare il **sostegno interno**, le trattative vorrebbero giungere ad una regolamentazione più vincolante rispetto a quanto concordato nell'accordo dell'UR, perché sono previsti impegni di riduzione che riguardano **tutte** le categorie di sostegno che possono avere un effetto distorsivo sugli scambi e il **livello di sostegno specifico per prodotto**. È da sottolineare però che i livelli di sostegno sui quali applicare le riduzioni non sono quelli effettivi ma quelli massimi consentiti dopo l'applicazione dell'UR, che risultano sostanzialmente superiori.

Per la Misura Aggregata del Sostegno **MAS** o sono previsti impegni di riduzione con un **approccio per fasce** (concordate in 3) con tagli, da realizzare in 5 anni, più consistenti per i paesi che hanno i livelli più elevati di sostegno. L'UE e gli Stati Uniti ricadrebbero rispettivamente nella prima e nella seconda fascia. Per i PVS che hanno una MAS il taglio è pari a 2/3 di quanto stabilito per tre bande.

MAS (Misura aggregata del sostegno) o AMS impegni di riduzione

Fasce	Paesi Sviluppati <i>In 5 anni</i>	PVS <i>In 8 anni</i>
> 40 miliardi \$	70%	2/3 dei valori dei Paesi sviluppati
tra 40 e 15 miliardi \$	60%	
< 15 miliardi \$	45%	

Anche le altre politiche distorsive sono sottoposte a vincoli: la **Scatola Blu**, non potrà superare il 2,5% del valore della produzione agricola e il 5% per i PVS), il **sostegno esentato con la Clausola de minimis** dovrebbe essere ridotto alla metà per i Paesi sviluppati (per i PVS riduzione minore o esenzione). Limiti al sostegno di prodotto sono stabiliti sia nella MAS che nella Blue box.

Per rendere più efficaci i limiti sul sostegno interno distorsivo è previsto l'impegno alla riduzione dell'ammontare di un **nuovo indicatore definito Overall Trade-distorting Domestic Support (OTDS), dato dalla somma di MAS, clausola de Minimis e scatola blu**.

⁷ Invece si prospetta l'eliminazione della clausola speciale di salvaguardia prevista nell'UR, per i Paesi che avevano realizzato la tarifficazione.

⁸ La possibilità di aumentare le tariffe, per paesi che hanno un peso significativo sulle importazioni mondiali, può avere un effetto destabilizzante sui prezzi internazionali; le modalità di applicazione assumono dunque una particolare rilevanza.

Dispensa per il corso Sistema agroalimentare e Commercio internazionale

9cfu – (EC) - a cura di *Angela Mariani* – A.A. 2016-2017

Overall Trade-distorting Domestic Support (OTDS) = somma di MAS, clausola de Minimis e Scatola blu **Impegni di riduzione**

Fasce	Paesi Sviluppati <i>In 5 anni</i>	PVS <i>In 8 anni</i>
> 60 miliardi \$	80%	2/3 valori dei Paesi sviluppati
tra 60 e 10 miliardi \$	70%	
< 10 miliardi \$	55%	

Per i PVS è prevista una riduzione del sostegno con percentuali pari a 2/3 di quanto previsto per i Paesi sviluppati, in un arco temporale di 8 anni, con alcune eccezioni. Sono esentati dagli impegni di riduzione del OTDS i paesi importatori netti, quelli che non hanno una MAS, e alcuni paesi che hanno aderito di recente alla Wto.

La misura in cui i limiti posti al OTDS saranno o meno realmente vincolanti per le politiche dipende dall'andamento dei prezzi internazionali. Comunque anche in presenza di prezzi più elevati i vincoli specifici per prodotti nella MAS e nella Blue box per gli USA potrebbero avere un impatto significativo nel limitare il sostegno per alcuni prodotti, quali zucchero arachidi e cotone, di particolare rilevanza per i PVS.

Per la **Scatola verde** è prevista una ridefinizione delle politiche ammesse che integra una serie di tipologie di intervento che i PVS possono attivare per ragioni di sicurezza alimentare, per lo sviluppo rurale, la lotta alla povertà e il sostegno ai produttori marginali.

5.1.4 Deroga per i Paesi meno avanzati

Per i PMA, come già evidenziato, non sono previsti obblighi, ma, per compensare le conseguenze negative dovute alla riduzione delle preferenze tariffarie di cui godono, è previsto che i Paesi sviluppati e tra i PVS quelli che potranno farlo, garantiscano l'accesso dei loro prodotti a tariffa zero. L'accesso a tariffa zero però potrà essere limitato solo al 97% delle linee tariffarie, l'esenzione del 3%, che potrebbe sembrare una quota irrisoria, di fatto, data la struttura delle esportazioni dei PMA, compromette in modo significativo le possibilità di espansione delle esportazioni di questi paesi.