

Integrazioni al capitolo 4 del libro

1	Analisi qualitativa degli effetti di politiche commerciali e sussidi alla produzione	2
1.1	Strumenti politiche commerciali - paesi importatori.....	2
1.2	Strumenti politiche commerciali - paesi esportatori	4
1.3	I sussidi alla produzione	5
2	La World Trade Organization	5
2.1	Dal GATT alla WTO.....	5
2.2	La WTO.....	6
2.3	Regole e principi	8
3	Risoluzione delle controversie	9
4	Paesi in via di sviluppo: Trattamento speciale e differenziato.....	10
5	Breve analisi di alcuni accordi specifici allegati del GATT	11
5.1.1	Accordo sui tessili e abbigliamento	11
5.1.2	Dumping, sussidi, salvaguardie.....	11
5.1.3	Licenze di importazione e altre barriere doganali	12
6	L'Accordo agricolo dell'Uruguay Round	13
6.1	Accesso ai mercati.....	14
6.2	Sostegno interno.....	15
7	Il Negoziato agricolo nel Doha Round e i Paesi in via di Sviluppo.....	16
7.1	Liberalizzazione degli scambi di prodotti agricoli e PVS.....	17
7.2	Il problema delle Barriere tecniche per i PVS.....	19
8	Le trattative per Accordo Agricolo nel Doha Round	20
8.1	Bozza dell'Accordo agricolo del Doha round del 2008.....	22
8.1.1	Sussidi alle esportazioni	22
8.1.2	Accesso ai mercati.....	23
8.1.3	Sostegno interno.....	24
8.1.4	Deroga per i Paesi meno avanzati	26
8.2	Confronto con Accordo Agricolo dell'Uruguay Round.....	26
8.3	Per un quadro sintetico e aggiornato vedere Dispensa D. 3.a - Il ciclo di Doha e l'agricoltura.....	29
9	Accordo TRIPs: le regole per le indicazioni geografiche	29
9.1	Accordo Trips parte relativa alle Indicazioni Geografiche	29
9.2	Tutela delle indicazioni geografiche nell'UE – differenze con Accordo Trips	30
10	Letture	34
10.1	Dispense D.3.b e D.3.c -Dati sulla rilevanza economica delle produzioni italiane DOP e IGP.....	34
10.2	Dispensa D.3.d - Export agroalimentare in Giappone e Italian Sounding come proteggere le eccellenze italiane?.....	34
10.3	Valutazione estensione del fenomeno dell'Italian Sounding nel mondo	34

1 ANALISI QUALITATIVA DEGLI EFFETTI DI POLITICHE COMMERCIALI E SUSSIDI ALLA PRODUZIONE

Questo paragrafo presenta una analisi qualitativa degli effetti delle politiche commerciali e dei sussidi alla produzione, fornendo una spiegazione discorsiva del PROSPETTO 4.2 del libro di testo.

1.1 Strumenti politiche commerciali - paesi importatori

La **tariffa (dazio)**¹ è il principale strumento di politica commerciale, il più comunemente utilizzato per limitare le importazioni di un paese, adottato dai governi per proteggere particolari settori o per ragioni fiscali. Sostanzialmente si tratta di una tassa sull'importazione di un bene. Il dazio viene detto *specifico* quando consiste in un ammontare fisso, imposto per ogni unità importata del bene considerato; *ad valorem* quando viene fissato come una percentuale in rapporto al valore del bene; *misto* quando si verifica un utilizzo contemporaneo dei due tipi precedenti.

L'applicazione di un dazio provoca nel mercato interno del paese importatore un aumento del prezzo del bene (causato dal dazio) che a sua volta (per le leggi dell'offerta e della domanda) comporta:

- un incremento della produzione nazionale del bene stesso, che si traduce in un vantaggio per le imprese che ora producono di più e a un prezzo maggiore,
- una riduzione della domanda dei consumatori, la cui situazione peggiora perché possono acquistare un volume inferiore del prodotto e lo pagano un prezzo più alto.

Nel contempo, il paese che protegge il suo mercato interno con un dazio ottiene delle entrate pari al prodotto tra l'entità del dazio e la quantità importata.

Per quanto concerne l'effetto sul mercato internazionale, questo risulta negativo per i paesi esportatori. Il dazio infatti, provoca una riduzione della domanda di importazioni, ovvero del volume complessivo degli scambi, e, di conseguenza anche un abbassamento del livello del prezzo internazionale. Gli esportatori dunque esportano meno e vedono contrarsi anche i ricavi.

Ovviamente un paese può applicare tariffe di livello diverso per prodotti (voci doganali); tariffe più elevate per i prodotti per i quali vuole accordare una maggiore protezione.

Nel caso in cui la tariffa applicata cresce in funzione del livello di trasformazione del prodotto si parla di **escalation tariffaria**. L'obiettivo in questo caso è quello di proteggere le industrie di trasformazione con un livello alto di tariffa e consentire di importare gli input necessari per la trasformazione senza dazio (o con un dazio basso). Esempio tariffa alta per il caffè trasformato e bassa o nulla per il caffè in chicchi.

Gli esportatori possono aggirare l'effetto di un dazio riducendo il prezzo di esportazione, in questo caso anche il prezzo all'interno del paese che pone il dazio diminuisce.

¹ L'insieme dei dazi costituisce la tariffa doganale di un paese. Per semplicità usiamo i termini dazio e tariffa come sinonimi.

La **quota (o contingente)** è una restrizione diretta sulla quantità di un bene che può essere importata e implica l'implementazione di un regime di licenze. Gli effetti di una quota sono gli stessi di un dazio per quanto concerne prezzo interno ed internazionale, ma ha due importanti specificità.

- 1) Le licenze - Quando la restrizione alle importazioni è imposta tramite una quota, la differenza tra il prezzo interno e quello internazionale è percepito dai destinatari delle licenze di importazione. Un aspetto centrale per valutare chi si appropria di questa rendita è il meccanismo di distribuzione delle licenze. Se lo stato attribuisce le licenze a titolo gratuito il soggetto che detiene la licenza si appropria della rendita. Se lo stato mette all'asta la licenza la rendita diventa un'entrata per il bilancio pubblico.
- 2) La quota limita in modo certo le importazioni al livello prestabilito. Mentre con il dazio l'esportatore può decidere di assorbirlo in tutto o in parte, riducendo i prezzi o accontentandosi di profitti più bassi, con il contingentamento ciò è impossibile.

Il **prelievo variabile** è uno strumento, che è stato utilizzato per i prodotti agricoli (soprattutto dall'Unione europea), viene applicato quando un paese vuole garantire con certezza ai produttori nazionali un prezzo stabile e più elevato rispetto a quello del mercato internazionale. Il prelievo variabile è di fatto una tariffa all'importazione variabile che colma esattamente la differenza tra il prezzo internazionale (più basso) ed il prezzo garantito interno (più alto): questo meccanismo deve essere flessibile in modo tale che i prelievi all'importazione possano essere ricalcolati ed aggiustati per tener conto dei cambiamenti di breve periodo dei prezzi mondiali. Ovviamente il meccanismo funziona fintanto che il prezzo mondiale si trova al di sotto di quello garantito all'interno del paese, mentre cesserà di funzionare per livelli superiori.

Il prelievo variabile quindi elimina l'influenza dei prezzi internazionali sui prezzi nazionali e trasferisce l'instabilità interna della domanda o dell'offerta nel mercato mondiale attraverso cambiamenti nel volume delle importazioni.

Sia sul mercato interno sia su quello internazionale, tutti gli effetti relativi a prezzi, produzione e consumo interni, entrate statali e scambi sono gli stessi evidenziati nel caso del dazio.

Alcuni interventi di politica commerciale, al contrario di quanto visto sopra, possono favorire l'importazione di beni (di consumo o intermedi): in tal caso si parla di **sussidi alle importazioni**. Un sussidio alle importazioni ha l'effetto di ridurre il prezzo sul mercato interno: gli importatori comprano il bene al prezzo mondiale e lo vendono ad un prezzo più basso sul mercato interno grazie al sussidio che ricevono dallo stato, ciò va ovviamente a vantaggio dei consumatori mentre danneggia i produttori interni.

Con la diminuzione dei prezzi interni, la domanda aumenta e la produzione interna diminuisce, quindi le importazioni indotte dal sussidio cresceranno fino alla copertura del gap. Il costo governativo totale dell'operazione è dato dal prodotto tra il sussidio ed il nuovo e più elevato volume di importazioni.

Il prezzo sul mercato mondiale, subirà un aumento a causa dell'incremento della domanda di importazioni.

E' infine da notare che, quando è in corso una operazione di sussidio all'importazione, deve essere in atto anche qualche azione per il controllo delle esportazioni. I produttori potrebbero essere tentati di rifornirsi al più basso prezzo interno e vendere a quello internazionale più remunerativo.

1.2 Strumenti politiche commerciali - paesi esportatori

La **tassa sulle esportazioni** è un prelievo applicato sui prodotti destinati ai mercati esteri. E' uno strumento utilizzato principalmente per due scopi: generare entrate per il bilancio pubblico di facile riscossione e ridurre il prezzo dei prodotti sul mercato interno.

Una tassa sulle esportazioni ovviamente rende meno conveniente inviare le merci sul mercato internazionale e aumenta l'offerta verso il mercato interno, con la conseguenza che il prezzo interno tende a diminuire.

Le esportazioni si contraggono (il volume degli scambi mondiali si contrae) e il prezzo internazionale tende ad aumentare.

Le entrate per il bilancio pubblico del paese sono pari al prodotto tra il valore della tassa ed il nuovo e più basso volume di esportazioni.

Un paese esportatore può controllare direttamente la quantità di un bene destinata al mercato internazionale imponendo un limite massimo alla quantità: **quota o limitazione sull'esportazione**. Tale limitazione può essere applicata verso tutti i paesi indiscriminatamente oppure verso una singola nazione o gruppo di nazioni (*embargo*).

Le esportazioni possono essere limitate in base ad un accordo con il paese importatore: in questo caso si parla di *limitazioni volontarie alle esportazioni*.

Questo strumento ha gli stessi effetti della tassa sulle esportazioni, ma essendo una limitazione che incide in modo diretto sulle quantità valgono le stesse osservazioni e differenze discusse nel paragrafo precedente con riferimento alla differenza tra dazio e quota.

In particolare, la differenza tra il prezzo internazionale e quello interno provoca un guadagno per chi riesce ad ottenere le licenze per l'esportazione: le osservazioni sulla rendita e sulle questioni relative alla sua attribuzione sono le stesse del caso della quota all'importazione.

Per incrementare le esportazioni un governo può agire concedendo dei **sussidi alle esportazioni**, che possono concretizzarsi in pagamenti diretti (somme ad integrazione del prezzo internazionale) o misure che riducono i costi per gli esportatori nazionali, quali concessione di sgravi fiscali, prestiti agevolati o tariffe per trasporti e noli agevolate, oppure prestiti agevolati verso gli acquirenti esteri, al fine di stimolare le esportazioni.

Un sussidio all'esportazione, concesso sotto forma di somma ad integrazione del prezzo internazionale, è uno strumento opposto - nell'applicazione e negli effetti - alla tassa sulle esportazioni: come la tassa, anch'esso genera una divergenza tra prezzo interno e prezzo mondiale, con la differenza, però, che nel primo caso il prezzo nazionale è minore di quello internazionale, mentre nel secondo si verifica il contrario. Il prezzo nazionale più alto del caso del sussidio all'esportazione scoraggia la domanda interna e stimola un aumento della

produzione. Di conseguenza l'aumento del volume dei prodotti esportati determina una riduzione del prezzo internazionale.

Poiché il prezzo interno del paese esportatore è superiore a quello mondiale è necessario attivare forme di controllo delle importazioni. Il costo del sussidio all'esportazione grava sul bilancio dello stato.

Il **dumping** è una pratica commerciale che consiste nell'esportare prodotti sotto costo o a prezzi inferiori rispetto a quelli praticati sul mercato interno. Le conseguenze sul mercato internazionale sono le stesse che si riscontrano con i sussidi all'esportazione (maggiori volumi esportati e una riduzione del prezzo internazionale).

1.3 I sussidi alla produzione

Sono le varie forme di intervento pubblico che hanno come effetto quello di ridurre i costi di produzione delle imprese nazionali.

Il sussidio è uno strumento utilizzato per favorire un incremento della produzione interna e accrescere la competitività delle imprese nazionali. Ha un riflesso sui mercati internazionali in quanto, stimolando l'aumento dell'offerta interna, incide sul volume delle importazioni o delle esportazioni. Grazie al sussidio alla produzione (che riduce i costi) le imprese nazionali possono aumentare la produzione, nel caso di un paese importatore si avrà una contrazione del volume delle importazioni; di contro nel caso di un paese esportatore si avrà un aumento del volume delle esportazioni. I sussidi rappresentano un costo per il bilancio del paese che li concede ai propri produttori.

2 LA WORLD TRADE ORGANIZATION

2.1 Dal GATT alla WTO

La WTO o Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) è l'organismo internazionale che si occupa delle regole del commercio fra le nazioni: è nata il 1° gennaio 1995, come risultato dell'Uruguay Round, ma il relativo sistema commerciale si fonda sull'Accordo Generale sulle Tariffe e sul Commercio (**GATT**: General Agreement on Tariffs and Trade) entrato in vigore nel 1948.

L'Accordo GATT era stato firmato nel 1948 da 23 paesi e dettava la prima regolamentazione del commercio internazionale. L'ambizione, inizialmente, era quella di creare una vera istituzione, ma questo obiettivo non poté essere realizzato e, quindi, il GATT è rimasto semplicemente un accordo. Il suo ruolo, però, è stato molto significativo, si sono infatti realizzati **8 Round** negoziali, denominati in base al luogo dove si sono svolti oppure, più raramente, in base al nome della personalità politica che li ha particolarmente influenzati, nei quali sono state concordate significative di riduzione delle tariffe e sono stati progressivamente ampliate le forme di intervento pubblico nazionale sottoposte a regolamentazione. In parallelo è cresciuto anche il numero dei paesi partecipanti.

Negoziati che si sono svolti in ambito GATT:

Anno	Luogo / Nome	Oggetto	Paesi
1947	Ginevra	Tariffe	23
1949	Annecy	Tariffe	13
1951	Torquay	Tariffe	38
1956	Ginevra	Tariffe	26
1960-61	Ginevra (Dillon Round)	Tariffe	26
1964-67	Ginevra (Kennedy Round)	Tariffe e misure anti-dumping	62
1973-79	Ginevra (Tokyo Round)	Tariffe, regole su barriere non tariffarie	102
1986-94	Ginevra (Uruguay Round)	Tariffe, Regole su barriere tecniche, servizi, proprietà intellettuale, regolazione delle dispute, settore tessile, agricoltura Nasce la WTO	123

I primi cinque negoziati, cui partecipano principalmente paesi sviluppati e con forte ruolo da parte degli Stati Uniti, sono quasi esclusivamente concentrati sulla eliminazione degli ostacoli tariffari.

In seguito, durante il Kennedy Round e soprattutto Tokyo Round, aumenta il numero dei partecipanti ai negoziati (tra questi anche il numero dei paesi in via di sviluppo) e si iniziano a definire strumenti per l'eliminazione di ostacoli agli scambi commerciali diversi dalle tariffe, quelli di natura regolamentare, forme di barriere non tariffarie. Non sono oggetto di trattativa il commercio dei servizi, in forte espansione proprio negli anni che proprio negli anni Settanta e i prodotti agricoli, per i quali le regole del GATT non erano ancora state applicate.

L'Uruguay Round che inizia nel 1986, con la partecipazione di 123 Paesi a Punta del Este, rappresenta il ciclo di negoziati più ambizioso e prolungato della storia del GATT che si concluderà dopo sette anni nel 1993. L'agenda dei negoziati si amplia includendo: da un lato la proprietà intellettuale, il commercio dei servizi, gli appalti pubblici e le misure di investimento connesse al commercio, ossia temi d'interesse dei Paesi industrializzati (in particolare per Stati Uniti, Europa e Giappone); dall'altro anche temi quali l'agricoltura, il tessile e abbigliamento, di particolare interesse per i Paesi in via di sviluppo, che per la prima volta assumono un ruolo più attivo nei negoziati commerciali multilaterali.

2.2 La WTO

L'Uruguay Round formalmente si chiude con la firma il 15 aprile 1994 a Marrakech, in Marocco, dell'Atto finale e con l'Accordo istitutivo della WTO.

Attualmente, la WTO conta 164 paesi membri (la Cina è stata ammessa nel 2001, la Russia nel 2012), ha sede a Ginevra. La WTO opera sulla base del principio del consenso, evitando il ricorso a votazioni formali. Una decisione si considera adottata mediante consenso quando

nessuno dei membri presenti si oppone formalmente alla sua adozione. Nella WTO ogni singolo paese agisce per conto proprio, ma sempre più i paesi cercano di riunirsi per formare gruppi e alleanze al suo interno. I paesi membri dell'Unione Europea delegano la Commissione Europea a rappresentarli in quasi tutte le riunioni della WTO, resta che ciascun paese membro ha un voto.

Le fondamenta della WTO sono costituite da accordi, negoziati e firmati dagli Stati membri

- il Trattato istitutivo del Wto;

Trattati di base contenenti i principi e le norme generali su cui basare la liberalizzazione commerciale;

- Accordo **GATT 1994**, il precedente accordo GATT con alcune modifiche
- Accordo Generale sul Commercio dei Servizi
(**GATS**: General Agreement on Trade in Services).
- Accordo sugli Aspetti Commerciali dei Diritti di Proprietà Intellettuale
(**TRIPS**: Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights).

inoltre, una procedura per risolvere le dispute.

- Intesa sulle norme e sulle procedure che disciplinano la **risoluzione delle controversie** (Dsu - Dispute Settlement Understanding)

L' Accordo Gatt ha un insieme allegati e **accordi che affrontano** specifici settori o ostacoli agli scambi tra i quali si segnalano:

- Accordo sull'agricoltura
- Accordo sui tessili e sull'abbigliamento
- Accordi su: dumping, sussidi (sovvenzioni) e misure di salvaguardia
- Accordi relativi a licenze di importazione e altre forme di barriere doganali: regole per la valutazione delle merci in dogana, ispezioni pre-imbarco, regole sull'origine dei prodotti.
- Accordo sugli ostacoli tecnici agli scambi (TBT: Technical Barriers to Trade)
- Accordo sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie (SPS: Sanitary and Phytosanitary Measures)
- Accordo sulle misure relative agli investimenti che incidono sugli scambi commerciali (TRIMs: *Trade-Related Investment Measures*)

Le **funzioni** della WTO sono le seguenti:

- favorisce l'attuazione, l'amministrazione e il funzionamento degli Accordi;
- fornisce un contesto nel cui ambito si possono svolgere negoziati tra i suoi Membri per quanto riguarda le loro relazioni commerciali multilaterali;
- amministra l'Intesa sulle norme e sulle procedure che disciplinano la risoluzione delle controversie
- amministra il meccanismo di esame delle politiche commerciali;

- coopera con la Banca Mondiale ed il Fondo Monetario Internazionale al fine di garantire la coerenza della gestione della politica economica internazionale.

Meccanismo di esame delle politiche commerciali (Trade Policy Review Mechanism, «TPRM»)

Scopo del Meccanismo di esame delle politiche commerciali è contribuire ad un maggiore rispetto da parte di tutti i Membri delle norme, delle discipline e degli impegni assunti nel quadro degli Accordi commerciali multilaterali e, se del caso, degli Accordi commerciali plurilaterali, e in tal modo a un migliore funzionamento del sistema commerciale multilaterale, favorendo la trasparenza e la conoscenza delle politiche e delle prassi commerciali dei Membri. Il meccanismo di esame consente pertanto di procedere a scadenze regolari ad analizzare e valutare collettivamente il complesso delle politiche e delle prassi commerciali dei singoli Membri e il loro impatto sul funzionamento del sistema commerciale multilaterale.

2.3 Regole e principi

Sintesi delle regole ed eccezioni ai principi della non discriminazione e reciprocità

La clausola della Nazione Più Favorita (MFN).

I paesi membri non possono effettuare una discriminazione fra i loro partner commerciali; se viene accordato a qualcuno un trattamento speciale (quale, ad esempio, una minore protezione doganale per uno o più prodotti), la concessione deve essere estesa a tutti gli altri membri della WTO.

Eccezioni all'applicazione di questa clausola si hanno in due casi:

- rimozione delle barriere tra paesi che costituiscono un'area regionale integrata, (in quanto è considerato positivo un processo di liberalizzazione su scala regionale)
- oppure nel caso in cui un trattamento differenziato è accordato nei confronti dei Paesi in via di sviluppo.

Trattamento nazionale: uguaglianza tra beni esteri e nazionali.

Le merci importate, dopo essere state assoggettate all'eventuale dazio, e quelle prodotte localmente devono essere trattate allo stesso modo. Questo principio proibisce di trattare prodotti "simili" (like product) in modo diverso a seconda della loro origine, ossia se importati o di produzione nazionale.

Un ulteriore importante principio è quello della Trasparenza i paesi membri sono tenuti ad informare (in alcuni casi è un obbligo di notifica) subito la WTO in caso di cambiamenti nelle leggi e regolamenti che possono costituire ostacolo agli scambi.

Con riferimento specifico al commercio dei beni nel GATT, per favorire l'accesso ai mercati, sono codificati due principi:

- nessun membro può istituire o mantenere – all’importazione o all’esportazione – proibizioni o restrizioni quantitative, effettuate tramite contingenti, licenze o altro mezzo che ponga limiti agli scambi, ad eccezione delle tariffe doganali (di cui, comunque, si favorisce la progressiva riduzione);
- vietata qualsiasi sovvenzione pubblica che abbia l’effetto di favorire l’esportazione di prodotti ad un prezzo inferiore a quello normale di vendita nel paese di origine.

Le uniche forme di protezione ufficialmente riconosciute sono le tariffe che ciascun paese membro dichiara in sede WTO e sono dette “consolidate”, nel senso che non possono essere modificate (cioè aumentate) senza una forma di compensazione per gli altri paesi membri.

Eccezioni a questo principio sono regolamentate in specifici accordi allegati all’accordo Gatt (il paese deve sempre provare esistenza e danno):

- azioni intraprese contro il dumping - *dazi antidumping*;
- dazi “compensativi” speciali da contrapporre come equivalente di sussidi proibiti;
- limitazioni commerciali di emergenza a “salvaguardia” per eccezionali aumenti delle importazioni

3 RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE

Il meccanismo di risoluzione delle controversie è considerato uno dei risultati più importanti dell’Uruguay round. Già il Gatt aveva predisposto un’apposita procedura di soluzione delle dispute commerciali tra i paesi membri ma, non essendo dotata né di una scansione temporale né di norme precise, la sua efficacia è stata molto scarsa.

Il meccanismo di risoluzione delle controversie ha come obiettivo generale garantire certezza e prevedibilità al sistema commerciale multilaterale e si applica a tutte le dispute sorte nell’ambito degli accordi ratificati in sede Wto.

Sintesi del procedimento

Prende avvio, sotto la responsabilità dell’Organo di Risoluzione delle Controversie con una fase di consultazione tra le parti, al fine di incoraggiare una soluzione rapida e informale della controversia. In caso di fallimento, viene istituito un *panel di esperti*, contro il cui giudizio si può eventualmente ricorrere in *appello*. Le decisioni del panel o le successive dell’appello diventano vincolanti.

Anche se le decisioni del panel e dell’organo di appello sono vincolanti, la WTO non ha il potere di obbligare i paesi a modificare le forme di regolamentazione nazionale, ma solo di richiedere al paese “condannato” di conformarsi alle regole dell’Accordo. Se il paese decide di non procedere in tale direzione la disciplina della WTO prevede due alternative.

La prima possibilità è quella di negoziare l’entità della compensazione che il paese in infrazione deve a quello/i danneggiato/i. Se non si raggiunge un accordo sull’entità della compensazione, i paesi danneggiati possono chiedere alla WTO l’autorizzazione a imporre sanzioni commerciali.

4 PAESI IN VIA DI SVILUPPO: TRATTAMENTO SPECIALE E DIFFERENZIATO

La specificità dei problemi dei Paesi in Via di Sviluppo (PVS) è stata affrontata, nei vari Round negoziali, prevedendo la possibilità di fruire di un **Trattamento speciale e differenziato**, rispetto alle norme contenute negli accordi. Il TSD si è nel tempo sostanziato in un insieme di previsioni eterogenee, che possono essere ricondotte in sei categorie:

- Autorizzazione ai Paesi sviluppati a concedere trattamenti preferenziali ai PVS attraverso deroghe alla clausola della nazione più favorita.
- Possibilità per i PVS di derogare al principio della reciprocità delle concessioni, a livelli compatibili con le loro esigenze di sviluppo.

Per i PVS sono state previste inoltre:

- esenzione dal rispetto di alcune obbligazioni, in modo transitorio o permanente,
- dilazioni temporali nell'implementazione degli impegni,
- maggiore libertà nell'uso di politiche commerciali, in generale proibite.
- assistenza e supporto tecnico per l'implementazione degli impegni.

In particolare la possibilità di derogare alla clausola della nazione più favorita e l'affermazione del principio della non reciprocità sono la base legale del **Sistema generalizzato delle preferenze** con il quale i Paesi sviluppati hanno offerto, su base unilaterale e volontaria, riduzioni delle tariffe per i prodotti dei PVS. Inoltre numerosi **Accordi preferenziali** sono stati siglati, soprattutto dall'UE e dagli USA, con gruppi di Paesi meno avanzati (PMA).

L'efficacia degli accordi commerciali preferenziali nel favorire una maggiore partecipazione dei PVS al commercio è stata fortemente condizionata e limitata dalle modalità di applicazione. Le cause principali sono da ricondurre ai criteri di selezione che spesso hanno portato alla scelta di paesi beneficiari con basso potenziale di esportazione, per i vincoli sul lato dell'offerta, e di un numero limitato di prodotti, escludendo quelli con i maggiori potenziali di esportazione. La scelta dei prodotti inoltre ha spinto alcuni paesi beneficiari ad una specializzazione eccessiva e/o in settori con un basso vantaggio competitivo. Le condizioni di accesso preferenziale sono state soggette a cambiamenti, creando così un clima di incertezza non favorevole agli investimenti. Infine, complessi e costosi adempimenti amministrativi e le regole di origine imposte negli accordi hanno determinato un basso margine di utilizzazione delle preferenze, soprattutto per i prodotti tessili.

Molti economisti e organizzazioni non governative hanno denunciato che la regolamentazione degli scambi internazionali, stabilita nell'ambito prima del GATT e oggi della WTO, è stata disegnata in prevalenza in funzione e a vantaggio dei Paesi sviluppati, un gruppo omogeneo, con interessi convergenti e un forte potere contrattuale. OXFAM, con una espressione efficace, ha denunciato *Rigged Rules and Double Standards*.

Due settori, agricoltura e tessile nei quali i PVS potevano godere di un vantaggio comparato, di fatto non sono stati soggetti alle regole stabilite nell'accordo GATT fino al 1994 e ciò ha consentito ai Paesi sviluppati di proteggere i propri mercati dalle importazioni e

sostenere l'espansione della produzione interna. Con i due accordi relativi a questi settori, introdotti con l'Uruguay Round, i risultati nel complesso sono stati modesti e il livello di protezione tariffaria ancora elevato.

5 BREVE ANALISI DI ALCUNI ACCORDI SPECIFICI ALLEGATI DEL GATT

In questo paragrafo sono presentate in modo sintetico le caratteristiche dei principali accordi relativi allo scambio di merci, ad esclusione di quelli relativi al settore agricolo e alle barriere tecniche e alle barriere sanitarie e fitosanitarie trattati in modo dettagliato in parti successive dalla dispensa.

5.1.1 Accordo sui tessili e abbigliamento

Per questi prodotti i paesi avanzati hanno utilizzato nel corso degli anni in modo rilevante forme di protezione del mercato interno dalle importazioni a più basso prezzo provenienti dai PVS. Lo strumento utilizzato è stato principalmente quello delle quote (che come sopra evidenziato è uno strumento non consentito dalle regole del GATT). Per la prima volta nell'ambito dell'Uruguay Round è stato affrontato il problema e sottoscritto un accordo che ha portato, nell'arco di un decennio alla progressiva eliminazione del sistema delle quote. Il livello di protezione tariffaria in questo settore resta comunque relativamente ancora elevato.

5.1.2 Dumping, sussidi, salvaguardie

Come visto in precedenza, la WTO consente solo l'applicazione delle tariffe consolidate, ma sono previste delle eccezioni.

Se un'impresa esporta un prodotto ad un prezzo più basso di quello normalmente praticato nel proprio paese di origine (*dumping*) questo comportamento può determinare un danno per le imprese di altri paesi, che spesso chiedono e ottengono forme di protezione dai governi nazionali. Per regolamentare queste forme di reazione a comportamenti sleali è operativo nell'ambito della WTO **L'Accordo sulle misure anti-dumping**. Un paese che ritiene di essere danneggiato a causa di azioni di dumping può rispondere ponendo dei dazi antidumping. Per poterlo fare il paese, rivolgendosi all'Organo di Risoluzione delle Controversie, deve:

- dimostrare la sua effettiva presenza,
- calcolarne l'entità (cioè quanto il prezzo all'esportazione è più basso di quello del mercato nazionale di origine) e
- dimostrare che è causa di danni.

Accordo sulle sovvenzioni e sulle misure compensative L'Accordo contiene una disciplina relativa al loro uso e le azioni che i paesi possono intraprendere per proteggersi dai loro effetti. Come vedremo nel paragrafo 6 i sussidi per prodotti agricoli hanno una regolamentazione specifica nell'ambito dall'Accordo sull'Agricoltura.

Tra le sovvenzioni (sussidi) rientrano contributi finanziari o altre forme di intervento pubblico che hanno come effetto quello di ridurre i costi di produzione delle imprese nazionali. L'Accordo prevede una classificazione in tre categorie

- *Sussidi non-contestabili*: destinati allo sviluppo di regioni svantaggiate, alle spese di assistenza tecnica o di ricerca, ad investimenti finalizzati all'adattamento a nuove norme di protezione dell'ambiente. *Questi sussidi non sono contestabili in sede WTO*, ma sono soggetti a rigide condizioni.
- *Sussidi proibiti*: quelli subordinati al raggiungimento di determinati risultati di esportazione oppure all'uso di beni nazionali al posto di quelli d'importazione.
- *Sussidi contestabili*: in questa categoria rientrano altre forme di sussidi che un Paese può contestare *dimostrando che la loro applicazione danneggia i propri interessi*.

In caso di sussidi proibiti o contestabili il paese danneggiato si può rivolgere all'Organo di Risoluzione delle Controversie della WTO che, nel caso di conferma della presenza di sussidi, ne imporrà l'immediata cessazione e la mancata attuazione di tale decisione consente l'imposizione di dazi "compensativi".

Un ultimo caso nel quale è possibile imporre dazi o restrizioni quantitative è il caso in cui si verifichi un aumento delle importazioni di un prodotto così rilevante da causare o minacciare di causare un grave danno all'industria nazionale, che produce un prodotto simile o in diretta concorrenza con quello che viene importato. In base all' **Accordo sulle misure di salvaguardia** se il paese dimostra che le importazioni possono rappresentare un *grave pregiudizio o minaccia di grave pregiudizio* può adottare misure di salvaguardia, che debbono essere decise ed applicate sotto uno stretto controllo multilaterale (Comitato per le misure di salvaguardia) e durare il tempo minimo necessario.

5.1.3 Licenze di importazione e altre barriere doganali

Licenze di importazione

Per le licenze d'importazione, l'Accordo della WTO impone regole chiare per rendere la procedura trasparente e non discriminatoria in particolare:

- obbliga i membri a rendere pubbliche tutte le informazioni necessarie affinché gli operatori commerciali possano conoscere con chiarezza le basi per la concessione delle licenze;
- contiene norme chiare relative alla notifica dell'inizio delle procedure per la concessione delle licenze d'importazione o di eventuali cambiamenti;
- fornisce indicazioni per la compilazione delle domande;
- definisce criteri e procedure per la concessione automatica delle licenze, tali da non creare effetti restrittivi sugli scambi;
- limita allo stretto necessario le procedure per la concessione non automatica delle licenze.

In sintesi, le procedure devono essere semplici e trasparenti, l'eventuale introduzione di nuovi meccanismi deve essere notificata al Wto e vi deve essere ampia circolazione delle informazioni sui criteri adottati per la distribuzione delle licenze.

Regole per la valutazione delle merci in dogana.

Sono stabilite regole uniformi e neutrali per la valutazione delle merci in dogana, perché il controllo del valore reale delle merci all'arrivo nel paese importatore rappresenta uno degli elementi essenziali della trasparenza e della lealtà commerciale. Dichiarare valori diversi da quelli di mercato, significa creare distorsioni nella concorrenza tra imprese e tra paesi: ad esempio, una sottofatturazione consente di introdurre merci a costi più bassi (nel caso di tariffe doganali "ad valorem").

Ispezioni pre-imbarco

L'esigenza di una regolamentazione nasce dalla necessità di assicurare che le operazioni di ispezione vengano effettuate senza dare origine inutili ritardi o trattamenti differenziati. Si è quindi definito un quadro internazionale concordato di diritti e obblighi spettanti a Membri utilizzatori e Membri esportatori per rendere trasparenti le operazioni svolte dagli enti per le ispezioni pre-imbarco nonché leggi e regolamenti in materia di ispezioni pre-imbarco;

Per le ispezioni pre-imbarco i paesi membri si sono impegnati a rispettare i principi della non discriminazione, il rispetto della riservatezza delle informazioni, evitare inutili ritardi nell'ispezione delle spedizioni, applicare di linee guida specifiche per la verifica dei prezzi, l'immediata notifica di leggi e regolamenti e la fornitura di assistenza tecnica (se richiesta).

Regole sull'origine dei prodotti.

L'esigenza di introdurre discipline multilaterali in questo ambito nasce dalla constatazione che la definizione e l'applicazione di regole chiare e prevedibili in materia di origine facilitano il flusso degli scambi internazionali. Gli obiettivi dell'insieme di regole concordate sono: armonizzare e rendere più chiare le regole in materia di origine, assicurare che le regole stesse non rappresentino un inutile ostacolo agli scambi; promuovere la trasparenza di leggi, regolamenti e prassi concernenti le regole in materia di origine; assicurare che le regole in materia di origine siano formulate e applicate in modo imparziale, trasparente, prevedibile, coerente e neutrale.

6 L'ACCORDO AGRICOLO DELL'URUGUAY ROUND

Questo paragrafo è un approfondimento dell'Accordo agricolo dell'Uruguay Round, rispetto al libro sono discussi i problemi e i risultati realizzati con la sua applicazione e una particolare attenzione è posta sui problemi dei Paesi in Via di Sviluppo (Pvs). Studiare questa parte, ad **integrazione di quanto riportato nel libro nel paragrafo 4.3.2**, è utile per poter meglio comprendere come si sono poi sviluppate le trattative nell'ambito del Doha.

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 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'accordo.

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 ad integrazione di quanto visto nel paragrafo 4.3.2 del libro sono analizzati 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.

6.1 Accesso ai mercati

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 facile.² Infine, pone un vincolo alle politiche agrarie nazionali in quanto risultano preclusi gli strumenti di sostegno del reddito basati sulla separazione tra mercato interno (nel quale viene fissato un prezzo più elevato per i prodotti) e mercato internazionale.

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,

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

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

6.2 Sostegno interno

Come visto nel libro, 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 disaccoppiate (Scatola Verde) – Non distorsive – *Utilizzabili senza limiti*

Misure parzialmente disaccoppiate (Scatola Blu) – *Utilizzabili*

Misure accoppiate (Scatola Arancione) - Distorsive – *Da ridurre*

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.

L'ultima categoria comprende le forme di sostegno collegate (accoppiate) al livello della produzione, che hanno effetti **distorsivi** sul commercio internazionale. Per queste forme di intervento l'accordo prevede l'impegno ad una progressiva riduzione. Per poterle quantificare è stato concordato 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**.

7 IL NEGOZIATO AGRICOLO NEL DOHA ROUND E I PAESI IN VIA DI SVILUPPO

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.**

7.1 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 attiverebbe 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.

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**

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.

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 contenuto⁵. 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 dall'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

⁵ Il tema dei sussidi per il cotone, sotto le pressanti richieste di quattro paesi africani (Benin, Burkina Faso, Ciad e Mali) ha assunto una particolare rilevanza nell'ambito delle trattative del Doha Round. La rimozione dei sussidi, di cui sono responsabili soprattutto gli Stati Uniti, avrebbe un impatto significativo sul benessere per i paesi dell'Africa sub Sahariana. Il conseguente aumento del prezzo però avrebbe un effetto negativo per paesi importatori-trasformatori quali Bangladesh India e altri dell'America latina.

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).

7.2 Il problema delle Barriere tecniche per i PVS

I flussi di esportazione non sono ostacolati solo da barriere di tipo tariffario, l'accesso ai mercati è sempre più condizionato dalla presenza di barriere di natura non tariffaria, in particolare dagli standard di sicurezza e qualità che impongono requisiti di prodotto e di processo, procedure di certificazione e obblighi di tracciabilità (barriere tecniche). La proliferazione degli standard può essere fonte di una ulteriore distorsione del mercato a danno dei PVS. Le condizioni poste dagli standard infatti possono risultare proibitive o eccessivamente costose da soddisfare soprattutto a causa della mancanza delle infrastrutture, dei capitali per i necessari investimenti e delle competenze tecnico/professionali (nelle imprese e nelle istituzioni).

È importante tenere distinti nell'analisi due tipologie di standard: quelli stabiliti dalle autorità di governo nella loro attività di regolamentazione dei mercati, che sono di carattere cogente; quelli stabiliti da soggetti privati (imprese o gruppo di imprese), che sono di natura volontaria ma, per la loro diffusione, stanno assumendo il connotato di obbligatorietà di fatto.

Le misure emanate dalle autorità di governo sono sottoposte ad una regolamentazione internazionale in due accordi, siglati nell'ambito dell'Uruguay Round, l'Accordo sulle **Barriere Tecniche agli Scambi (TBT)** e l'**Accordo sull'applicazione delle Misure Sanitarie e Fitosanitarie (SPS)** che stabiliscono un insieme di criteri per evitare che possano essere implementate al solo scopo di ostacolare gli scambi. In entrambi gli accordi, è previsto un **Trattamento speciale e differenziato per i PVS**, in quanto sono espressamente riconosciute le difficoltà che possono incontrare nel conformarsi a nuove regole e nell'elaborare e applicare standard e procedure di valutazione della conformità. I Paesi sviluppati: sono invitati a tenere conto nel predisporre le misure, delle necessità particolari dei PVS, specie di quelli meno sviluppati; possono accordare un periodo di adattamento più lungo per i prodotti di loro di specifico interesse, si sono impegnati a fornire assistenza tecnica e aiuti, nei casi in cui risultino necessari consistenti investimenti per conformarsi alle norme; devono incoraggiare e a facilitare la partecipazione dei PVS alle organizzazioni internazionali di standardizzazione. I PVS possono: richiedere deroghe specifiche al rispetto degli obblighi degli accordi in base alle loro necessità finanziarie, commerciali e di sviluppo e adottare forme di regolamentazione finalizzate a preservare tecnologie tradizionali e metodi di produzione e trasformazioni compatibili con le loro necessità di sviluppo.

Nella letteratura è ampiamente documentato l'impatto negativo sui flussi di esportazione dai PVS determinato dalla presenza sempre più numerosa di forme di barriere tecniche, soprattutto misure sanitarie e fitosanitarie. Così come sono stati identificati i punti critici della

regolamentazione della WTO e della sua applicazione: i PVS non sono ancora in grado di partecipare a pieno nelle istituzioni (organismi di standardizzazione internazionale) e nelle procedure (contestazione di misure); gli accordi di reciproco riconoscimento dell'equivalenza delle misure e dei sistemi di controllo sono stati negoziati quasi esclusivamente tra Paesi sviluppati. Inoltre, i Paesi sviluppati: non tengono conto in misura sufficiente delle esigenze dei PVS nella predisposizione di nuove misure; accordano tempi troppo ristretti tra la notifica di nuove misure SPS e la loro implementazione, non forniscono un sufficiente livello di assistenza.

La regolamentazione stabilita nell'ambito della WTO non si applica agli **standard definiti da soggetti privati** (trattati nelle dispense ad integrazione del capitolo 7 del libro), che stanno assumendo un ruolo sempre più importante nel condizionare i flussi commerciali, soprattutto per i prodotti differenziati e a più alto valore aggiunto la componente più dinamica del commercio internazionale dei prodotti agroalimentari. Soggetti privati, quali imprese multinazionali e catene della distribuzione, gestiscono una quota rilevante e crescente degli scambi internazionali imponendo ai fornitori requisiti di sicurezza e qualità che vanno oltre quelli richiesti dagli standard pubblici, con riferimento in particolare a processi produttivi, certificazione e rintracciabilità. In un contesto di mercato nel quale la competizione si gioca non solo sul prezzo ma sulle caratteristiche di qualità dei prodotti, imporre standard di fornitura è funzionale per le strategie di differenziazione e per minimizzare il rischio di danni per la reputazione. Per i produttori dei PVS, che non riescono a soddisfare i requisiti richiesti dagli intermediari, di fatto diventa impossibile accedere ai mercati di esportazione.

8 LE TRATTATIVE PER ACCORDO AGRICOLO NEL DOHA ROUND

Questo paragrafo analizza il nuovo negoziato (ancora in corso), il Doha Round Round (parte questa non presente nel libro di testo), evidenziando il ruolo e i problemi dei Paesi in Via di Sviluppo (Pvs). In particolare è discusso lo stato delle trattative per un accordo agricolo, con un confronto rispetto all'accordo dell'Uruguay 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). **La chiusura del negoziato è infatti possibile 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).

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

Di seguito è riportato un breve cenno all'evoluzione delle trattative, leggerlo solo per avere una idea del processo negoziale.

La prima scadenza fissata per ratificare un accordo era la Quinta Conferenza Ministeriale tenuta a Cancun del 2003 quando il gruppo del G20 ha di fatto bloccato il tentativo degli Stati Uniti e dell'UE di gestire il negoziato agricolo assumendo da allora un ruolo forte e attivo nelle trattative. Un primo risultato è stato l'Accordo quadro sull'Agricoltura raggiunto nel luglio del 2004, che ha fornito l'impianto di riferimento per le successive trattative sulle regole e i criteri (*modalities*) per stabilire gli impegni per ciascun paese.

Limitati progressi sono stati fatti in occasione della Conferenza Ministeriale di Hong Kong (2005), durante la quale venne fissata una nuova scadenza (aprile 2006) per la presentazione di un accordo sulle *modalities*. Anche questa scadenza è stata disattesa e i negoziati sono stati sospesi nel 2006 su posizioni inconciliabili; nell'ambito della trattativa agricola, gli USA non erano disposti a cedere di più sul sostegno interno e l'UE sull'accesso ai mercati, mentre per i prodotti non agricoli e i servizi il G20 non era disposto a maggiori concessioni. Già dall'inizio del 2007 le trattative ripresero con una bozza di *modalities* (Luglio 2007) sulla quale non si riuscì a trovare un accordo durante il vertice di Posdam del G-4 (Brasile, India, USA e UE). Successivamente le trattative sono proseguite per arenarsi di nuovo nell'estate del 2008 su una nuova bozza di *modalities*; dove sulla maggior parte dei nodi sembrava si fosse riusciti a trovare un compromesso ma le divergenze di posizioni, tra India e USA, sul Meccanismo Speciale di Salvaguardia sono risultate insormontabili⁶.

8.1 Bozza dell'Accordo agricolo del Doha round del 2008

Di seguito sono discussi, in modo sintetico, gli elementi principali della bozza di *modalities del 2008* i punti sui quali era stato raggiunto un accordo di massima e gli elementi sui quali invece la discussione era ancora aperta. In particolare sono evidenziati gli elementi che avrebbero reso 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.**

8.1.1 Sussidi alle esportazioni

Su questo punto era stata concordata l'eliminazione di tutte le sovvenzioni alle esportazioni ed è l'unico punto sul quale dopo il 2008 sono stati fatti dei progressi. In particolare, dopo che nella conferenza di Hong Kong l'UE ha accettato di concordare **una data (il 2013) per la loro completa eliminazione ottenendo in cambio l'estensione della regolamentazione anche alle altre forme di sussidio indiretto**. La proibizione dei sussidi all'export, come da regola generale

⁶ Il MSS è stato di fatto più un pretesto che nasconde le difficoltà che ancora permangono a trovare un compromesso tra gli interessi dei paesi esportatori e importatori che spingono in direzioni divergenti.

della Wto, è un risultato importante per eliminare un strumento che ha avuto un impatto distorsivo rilevante sui prezzi nei mercati internazionali⁷. Di rilievo sono anche i passi avanti nella regolamentazione degli aiuti alimentari, con una disciplina specifica per quelli di emergenza.

8.1.2 Accesso ai mercati

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

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%	

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 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.

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 restava ancora da definire; comunque la percentuale per i PVS sarà

⁷ Negli ultimi anni, in situazione di prezzi elevati sui mercati internazionali, i sussidi all'export si erano molto ridotti ma proprio nei primi mesi di quest'anno sono stati nuovamente utilizzati per fronteggiare le difficoltà del settore lattiero caseario, sia dall'UE che dagli Stati Uniti.

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 sussistenza⁸.

Nella bozza di *modalities* è stata inserito un **Meccanismo (Clausola) di Salvaguardia Speciale** dedicato solo ai PVS per provvedere una **protezione temporanea in caso di improvvisi aumenti delle importazioni**⁹. 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 vigore¹⁰.

8.1.3 Sostegno interno

Passando a considerare il **sostegno interno**, era prevista una regolamentazione più vincolante rispetto a quanto concordato nell'accordo dell'UR, perché 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

⁸ 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 3/4) per l'acquisto di prodotti alimentari.

⁹ Invece si prospetta l'eliminazione della clausola speciale di salvaguardia prevista nell'UR, per i Paesi che avevano realizzato la tarifficazione.

¹⁰ 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.

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.**

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.

8.1.4 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.

8.2 Confronto con Accordo Agricolo dell'Uruguay Round

Le trattative nell'ambito del Doha Round per giungere ad un nuovo accordo agricolo hanno visto per la prima volta una attiva partecipazione da parte dei Pvs. Partendo da posizioni negoziali fortemente divergenti si è giunti ad una bozza delle *modalities* che, nelle sue linee di fondo, può essere valutata in modo positivo sotto due aspetti: da un lato, sarebbe una nuova e più incisiva fase del processo di revisione delle politiche per il settore agricolo in direzione di forme di intervento meno distorsive degli scambi; dall'altro, potrebbe assicurare una più efficace apertura dei mercati. Nel prospetto 2 è riportato un confronto tra quanto previsto nell'Accordo Agricolo dell'Uruguay Round e le Ipotesi di un nuovo accordo scaturite dalle trattative.

Rispetto ai risultati raggiunti con l'Uruguay Round, nella la bozza di *modalities*: è prevista l'eliminazione dei sussidi alle esportazioni e una disciplina più stretta sulle altre forme di sussidi; la formula scelta per ridurre le tariffe, pur in presenza delle eccezioni previste per i prodotti sensibili, dovrebbe consentire una più significativa riduzione delle tariffe consolidate, incidendo anche sui picchi e l'escalation tariffaria; sono posti limiti più efficaci al sostegno interno distorsivo.

Considerando i PVS nei tre pilastri gli impegni richiesti sono sempre minori rispetto a quelli per i Paesi sviluppati e diluiti in un arco temporale più lungo. A questo riguardo è da sottolineare che gli stessi PVS esportatori avrebbero interesse a una maggiore riduzione della protezione tariffaria, soprattutto nei paesi in rapido sviluppo, dove nel futuro si potranno aprire le maggiori potenzialità di crescita.

Le esigenze specifiche dei PVS importatori sono riconosciute da un lato con la possibilità di individuare una lista di prodotti speciali a cui continuare a garantire una maggiore protezione, dall'altro con il Meccanismo di salvaguardia speciale, per proteggere i mercati interni in caso di aumenti improvvisi delle importazioni.

I PMA sono esclusi dagli impegni e si prevede una compensazione per i riflessi negativi dell'erosione delle preferenze. Ma la possibilità accordata ai Paesi sviluppati di limitare l'accesso a tariffa zero al 97% delle linee tariffarie rende questa previsione più formale che sostanziale.

Quanto previsto come Trattamento speciale e differenziato nella bozza di accordo agricolo e le potenzialità di espansione offerte dalla riduzione della protezione tariffaria non sono sufficienti a garantire ai PVS una effettiva maggiore partecipazione al commercio internazionale e i derivanti vantaggi in termini di sviluppo. Sono una condizione necessaria ma non sufficiente, è essenziale

un impegno effettivo nel garantire **una adeguata assistenza tecnica e supporto per sostenere i costi di aggiustamento e rimuovere i vincoli dal lato dell'offerta**. Nell'ultimo decennio sono stati fatti alcuni passi avanti in questa direzione, soprattutto in termini di enfasi sulla necessità di intraprendere azioni in modo più efficace e coordinato, anche se gli impegni assunti non sono vincolanti e le promesse di maggiori contributi finanziari da parte dei paesi donatori sono spesso rimaste solo sulla carta. Un ambito specifico, di particolare rilevanza per l'agroalimentare, è il potenziamento dell'assistenza tecnica prevista nell'ambito dell'Accordo sulle Misure Sanitarie e Fitosanitarie.

Prospetto 2 - Confronto Accordo Uruguay Round e Ipotesi nuovo accordo

Accordo Uruguay Round	Ipotesi nuovo accordo Doha
Sussidi alle esportazioni	
Riduzione: Valori – 36% % Quantità -21% Pvs : Valori – 24% % Quantità -14%	Eliminazione entro il 2013 Regolamentate tutte le forme di sussidi (anche i crediti alle esportazioni)
Accesso ai mercati	
Riduzione % tariffe: media totale (36%) con un vincolo minimo per prodotto (15%) (Pvs riduzioni inferiori: 24% e 10%) Quote di importazione a tariffa ridotta Solo per chi ha tarifficato: Clausola di salvaguardia speciale	<p>Approccio per fasce: riduzioni + elevate per le tariffe + elevate (Pvs: fasce + ampie e riduzioni inferiori)</p> <p>Escalation tariffaria: riduzione maggiore delle tariffe (vanno nella fascia + elevata)</p> <p>Eccezione per tutti: Prodotti sensibili (i Pvs ne potranno identificare 1/3 in più)</p> <p>Comunque una riduzione media minima del 54% (36% per i Pvs)</p> <p>Quote di importazione a tariffa ridotta</p> <p>Solo per i Pvs: Prodotti speciali Meccanismo di Salvaguardia Speciale</p> <p>Dovrebbe essere eliminata?</p>
Sostegno interno	
<p>Misura aggregata del sostegno (MAS): sostegno da ridurre nel periodo - valore medio (20% e 13% per i pvs)</p> <p>Esclusi dal calcolo della MAS: - sostegno nella Clausola de minimis (5%; 10% per i Pvs) - sostegno nella Scatola Blu</p> <p>No limiti sostegno per prodotto</p> <p>Scatola verde: interventi non sottoposti a vincoli</p>	<p>MAS: approccio per fasce, riduzioni + elevate per chi ha un sostegno + elevato</p> <p>Vincoli più stretti per Clausola de minimis e limite per Scatola Blu (% più elevate per i Pvs)</p> <p>Limiti al sostegno per prodotto nella MAS e nella Scatola Blu</p> <p>Nuovo indicatore (tutte le misure) Overall Trade-distorting Domestic Support (Otds) =Somma di Mas+ de minimis + blu da ridurre sempre con formula per fasce</p> <p>Scatola verde: ridefinizione dei criteri per i Pvs (sicurezza alimentare, sviluppo rurale e povertà, sostegno ai produttori marginali)</p>

8.3 Per un quadro sintetico e aggiornato vedere Dispensa D. 3.a - Il ciclo di Doha e l'agricoltura.

9 ACCORDO TRIPS: LE REGOLE PER LE INDICAZIONI GEOGRAFICHE

Questo paragrafo approfondisce l'analisi dell'**Accordo Trips** per la parte relativa alla tutela delle indicazioni geografiche e la tutela nell'UE.

L'Uruguay Round ha portato, per la prima volta, i diritti di proprietà intellettuale nel sistema WTO. Idee e conoscenza costituiscono una parte importante ed in continua crescita del commercio, grazie all'invenzione, all'innovazione e alla ricerca. L'Accordo sugli Aspetti Commerciali dei Diritti di Proprietà Intellettuale (**TRIPS: Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights**) ha stabilito una serie di regole "minime" per il sostegno e la protezione dei diritti di proprietà intellettuale a livello mondiale. L'accordo TRIPs (diviso in sette parti – 73 articoli) riguarda: diritti di autore, marchi di fabbrica e di servizi, **indicazioni geografiche** design industriale, brevetti, topografia dei circuiti integrati, programmi informatici.

L'Accordo stabilisce specifici principi per l'attuazione ed il rispetto dei diritti in questione in tutti i paesi membri. Alla base sono sempre i tre principi base: non-discriminazione: trattamento nazionale e trattamento di nazione più favorita. In base all'Accordo i **membri dell'Organizzazione si devono dotare, qualora assenti, delle necessarie procedure giuridiche ed amministrative per garantire la tutela dei diritti di proprietà intellettuale nel loro territorio**. Per eventuali controversie per gli stati si può ricorrere all'Organo di Risoluzione delle Controversie.

9.1 Accordo Trips parte relativa alle Indicazioni Geografiche

L'idea che un prodotto si possa caratterizzare in base alla sua provenienza geografica ha avuto un riconoscimento e un sistema di tutela a livello multilaterale nell'ambito dell'Accordo Trips (artt. 22-24)¹¹. L'Accordo definisce le Indicazioni Geografiche (IG) come le <<indicazioni che identificano un prodotto come originario del territorio di un Paese membro, o di una regione o località di detto territorio, quando una determinata **qualità, la reputazione o altre caratteristiche del prodotto siano essenzialmente attribuibili alla sua origine geografica**>>¹². Questa definizione ampia comprende i prodotti che nell'Unione Europea sono riconosciuti come Denominazioni di Origine Protetta e Indicazioni Geografiche Protette

L'Accordo Trips stabilisce uno standard minimo di protezione a livello internazionale per le IG e affronta le ipotesi di conflitto con altri diritti di proprietà intellettuale (i marchi). Per il vino prevede un livello di protezione maggiore rispetto a quello accordato agli altri prodotti.

¹¹ Prima dell'accordo Trips la protezione delle indicazioni geografiche era prevista in alcune Convenzioni e Accordi (ancora in vigore) che presentavano vari limiti legati al ristretto numero dei Paesi firmatari, agli strumenti di protezione previsti e all'ambito di applicazione.

¹² L'Indicazione Geografica è, quindi, un concetto diverso dalla indicazione di origine o di provenienza che serve ad indicare che un prodotto o servizio proviene da un Paese (*made in...*), senza alcun riferimento alla qualità o alla reputazione del prodotto (condizioni queste invece richieste per una IG).

La tutela delle IG è indispensabile per garantire una concorrenza leale sui mercati internazionali, in quanto dalla loro utilizzazione abusiva ne possono risultare conseguenze negative sia per i legittimi produttori, che per i consumatori. I primi, subiscono non solo il danno meramente economico, per la perdita di quote di mercato, ma vedono anche compromesso il valore dell'investimento fatto per costruire una reputazione. I consumatori, invece, sono indotti ad acquistare prodotti che non hanno le specifiche qualità e caratteristiche ricercate.

La tutela delle IG è un problema che interessa soprattutto i produttori dell'Unione Europea che sono danneggiati a causa dell'utilizzo illecito delle denominazioni protette come DOP e IGP e delle denominazioni geografiche dei vini.

Nell'ambito dell'Accordo TRIPS la regola generale è che i paesi membri debbono mettere a disposizione delle parti interessate gli strumenti legali (nella propria legislazione nazionale) per prevenire l'uso, nella designazione o presentazione di un prodotto, di indicazioni geografiche **se ciò può indurre in errore il consumatore circa l'effettiva provenienza del prodotto o costituire una forma di concorrenza sleale**. La protezione risulta quindi piuttosto debole dal momento che basta aggiungere all'indicazione geografica il vero luogo di provenienza (es. Parma ham, made in Canada). Il rischio è che in questo modo le indicazioni geografiche si trasformino in nomi generici per tipologie di prodotti.

A due categorie di prodotti, **i vini e gli alcolici**, è assicurato un livello di **protezione maggiore**; è **sempre proibito utilizzare una indicazione geografica se il prodotto non proviene dal luogo indicato** senza la necessità di dimostrare che si crea confusione per i consumatori o che la concorrenza viene falsata. Il **divieto vale anche nei casi** in cui la vera origine del prodotto è segnalata o l'indicazione geografica è accompagnata da parole quali "tipo" o "stile" o "imitazione" o espressioni simili.

L'articolo 24 dell'Accordo prevede una serie di eccezioni, particolarmente rilevanti nel caso della protezione rafforzata per vini e alcolici. I paesi non sono obbligati a proteggere un'indicazione geografica quando: è divenuta un **termine generico** per indicare un determinato prodotto; non è protetta nel paese di origine o è caduta in disuso; è stata utilizzata in modo continuativo per un certo periodo precedente; oppure quando **un marchio è stato registrato o utilizzato in precedenza in buona fede**.

9.2 Tutela delle indicazioni geografiche nell'UE – differenze con Accordo Trips

L'Accordo TRIPS relativo alle Indicazioni Geografiche è di particolare rilevanza per l'Unione Europea perché questa categoria di prodotti rappresenta uno dei comparti più rilevanti delle esportazioni. **Come vedremo in questo paragrafo la tutela riconosciuta dall'Accordo Trips è inferiore a quella accordata nell'UE e questo determina un grave danno per l'esportazione.**

Come visto nel paragrafo 7.3.1 del libro fin dal 1992 l'Unione europea ha introdotto un sistema di tutela delle indicazioni geografiche prevedendo due tipologie di indicazioni - Denominazione di origine protetta (Dop) e Indicazione geografica protetta (Igp), (Regolamento (CE) 2081/92) con l'obiettivo di:

- Definire regole comuni di tutela (superando il problema della eterogeneità delle norme nazionali)

- Favorire la differenziazione e valorizzazione delle produzioni sulla base della loro origine geografica
- Tutelare il consumatore e offrire una garanzia sugli attributi dei prodotti.

La disciplina è stata poi modificata con il Regolamento 510/2006 per: risolvere alcuni problemi di compatibilità con la regolamentazione dell'Accordo Trips; semplificare e rendere più efficiente il sistema; offrire maggiore protezione del consumatore.

E' inoltre da segnalare che nel 2009 è stata apportata una importante modifica della regolamentazione per il **vino**; progressivamente si applicheranno le indicazioni DOP e IGP, che andranno a sostituire le attuali classificazioni. In Italia le IGT si trasformeranno in IGP e le DOC e DOCG in DOP¹³.

Da gennaio 2013 è in vigore il Regolamento n.1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, che ha sostituito la precedente regolamentazione.

La normativa dell'UE distingue le Indicazioni Geografiche in due categorie, il criterio comune è la presenza di una forte caratterizzazione di un prodotto legata all'origine in una particolare regione, luogo o paese. Le due denominazioni si differenziano per **l'intensità del legame con il territorio**.

Per **Denominazione di Origine Protetta (DOP)** si intende «< il nome di una regione, di un logo determinato o in casi eccezionali di un Paese che serve a designare un prodotto agricolo o alimentare...la cui **qualità o le cui caratteristiche** sono dovute **essenzialmente o esclusivamente ad un particolare ambiente geografico, inclusi i fattori naturali e umani e la cui produzione, trasformazione ed elaborazione avvenga nell'area geografica delimitata**».

Mentre per **Indicazione Geografica Protetta (IGP)** il regolamento richiede, per il prodotto, che «**una determinata qualità, la reputazione o altre caratteristiche** possono essere attribuite a tale origine geografica e la cui produzione **e/o** trasformazione **e/o** elaborazione avvengono nella zona geografica delimitata».

Due differenze da notare:

- per la tutela come IGP è sufficiente una *reputazione* legata all'origine geografica.
- nel caso delle Dop tutte le fasi– dalla produzione della materia prima agricola alla sua trasformazione, fino alla sua eventuale stagionatura – deve avvenire nell'ambito di un territorio ben definito, nel caso della Igp il legame con il territorio riguarda una o più fasi del processo produttivo, ma non necessariamente tutte.

¹³ Per i vini in Italia erano previsti i seguenti riconoscimenti:

IGT, Indicazione Geografica Tipica, nome geografico di una zona viticola utilizzato per designare il prodotto - **DOC**, Denominazione di Origine Controllata, nome di una zona viticola particolarmente vocata, utilizzato per designare un prodotto di qualità e rinomato, le cui caratteristiche sono connesse all'ambiente naturale e ai fattori umani. Vini prodotti in una zona limitata, con l'utilizzo di materia prima locale e con metodologie tradizionali - **DOCG**, Denominazione di Origine Controllata e Garantita si attribuisce ai vini già riconosciuti DOC da 5 anni, che siano ritenuti di particolare pregio, in relazione alle caratteristiche qualitative intrinseche, per effetto dell'incidenza di tradizionali fattori naturali umani e storici, e che abbiano acquisito rinomanza e valorizzazione commerciale a livello nazionale e internazionale.

Nel caso delle Igp si può avere, legittimamente, che la materia prima sia legata ad un particolare territorio, ma non la sua eventuale lavorazione o trasformazione nel caso siano le caratteristiche della materia prima agricola a caratterizzare il prodotto. Oppure può essere che la fase caratterizzante del prodotto finale tutelato sia quella di trasformazione e/o stagionatura: in questo caso potrà essere legittimamente la materia prima agricola, produzione vegetale o animale che sia, a provenire da qualsiasi territorio senza nessun particolare legame con esso¹⁴.

Alla base del riconoscimento di una indicazione geografica è la predisposizione di un **disciplinare di produzione**, che ha la funzione di fornire una guida alla produzione, definendo con chiarezza tutti i passaggi (limiti, procedure e metodi)¹⁵. Deve essere redatto in modo da consentire la certificazione da parte di un organismo indipendente.

Il disciplinare deve contenere:

- NOME del prodotto (comprensivo della parte geografica)
 - DESCRIZIONE del prodotto (materie prime, caratteristiche principali)
 - DELIMITAZIONE DELL'AREA GEOGRAFICA
 - Elementi che comprovano l'ORIGINE GEOGRAFICA
 - descrizione del METODO di produzione (anche il *condizionamento* se si dimostra che questo deve aver luogo nella zona geografica delimitata per salvaguardare la qualità, assicurare la tracciabilità o il controllo)
 - elementi comprovanti il LEGAME con la zona geografica o l'origine geografica
 - riferimenti relativi alle STRUTTURE DI CONTROLLO
 - elementi specifici dell'ETICHETTATURA connessi alla dicitura DOP o IGP (*obbligatorie sigle e simboli*)
 - Eventuali requisiti da rispettare in forza di disposizioni comunitarie e/o nazionali
-

La procedura per la registrazione prevede le seguenti fasi:

- Può presentare la domanda solo un'Associazione (produttori e/o trasformatori)
 - *Procedura a livello nazionale*: in Italia il MIPAF (Ministero delle politiche alimentari e forestali) verifica e pubblica sulla Gazzetta Ufficiale la proposta di riconoscimento. Previsto un tempo per fare opposizione.
 - Lo Stato accorda una protezione nazionale inizia l'iter per il riconoscimento a livello comunitario.
 - Procedura a livello Comunitario: lo Stato membro fa richiesta (presentando il Documento Unico (elementi principali del disciplinare, *segnati sopra con la freccia*) la Commissione verifica
 - La Commissione pubblica sulla Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea (c'è un certo tempo per fare opposizione, da parte sia di altri Paesi membri sia *di produttori* di Paesi terzi)
 - **Il nome viene iscritto nel Registro delle denominazioni di origine o delle indicazioni geografiche protette.**
-

L'inserimento nel Registro delle denominazioni ha importanti **effetti giuridici**:

¹⁴ La separazione tra area di produzione della materia prima e della trasformazione e/elaborazione è presente ad esempio nelle carni trasformate. A riguardo si può vedere il disciplinare della Bresaola della Valtellina Igp <http://www.agraria.org/prodottitipici/bresaolavaltellinabarbusti.htm>

¹⁵ Sul sito <http://www.agraria.org/prodottitipici.htm> si possono vedere i disciplinari dei prodotti tipici italiani

- **Diritto di esclusiva all'utilizzo del nome**
- **Tutela da qualsiasi usurpazione, imitazione o evocazione** anche se
 - l'origine vera è indicata
 - la denominazione protetta è una traduzione
 - la denominazione protetta è accompagnata da “tipo”, “metodo”, etc

DOP e IGP quindi godono nell'UE di una protezione superiore rispetto a quanto previsto nell'Accordo Trips per le indicazioni geografiche in generale (solo i vini e gli alcolici infatti hanno una protezione rafforzata come analizzato paragrafo precedente).

Quanto al problema dell'utilizzo di nomi geografici nei marchi di soggetti privati

- E' respinta la richiesta registrazione come marchio per lo stesso tipo di prodotti per il quale è stata presentata richiesta di protezione geografica del nome presso l'UE
- *Si può continuare ad usare un marchio* se è stato richiesto, registrato o definito dall'uso in buona fede prima della data di protezione nel paese di origine o della data di presentazione della richiesta di registrazione alla Commissione (la coesistenza non era prevista nel Reg del 1992 ed è stata introdotta per coerenza con le regole della WTO)

Non possono essere registrate denominazioni divenute generiche. Una denominazione si considera generica se il nome di un prodotto agricolo o alimentare che, pur collegato col nome del luogo o della regione in cui il prodotto è stato prodotto e commercializzato, è divenuto il nome comune del prodotto - vuol dire la denominazione di vendita comune di cui il consumatore indentifica la merce da acquistare (caso questo rilevato ad esempio per la denominazione Feta).

Un aspetto importante in ambito di **tutela delle Indicazioni Geografiche all'interno del mercato UE è la misura relativa alla protezione ex officio**. Lo strumento dell'ex officio stabilisce che gli Stati membri sono tenuti ad adottare le misure necessarie a tutelare le Indicazioni Geografiche mettendo in atto adeguate azioni amministrative e giuridiche al fine di prevenire o fermare l'uso improprio a discapito dei prodotti certificati. Gli Stati, perciò, devono designare le autorità preposte ad adottare le misure di protezione. Questo importante strumento permette un tempestivo blocco di prodotti “sospetti” in tutta l'area UE, poiché – in caso di controllo diretto o di segnalazione da parte di terzi – le autorità competenti di ogni Paese membro devono garantire l'intervento per il ritiro della merce dal mercato.

Sono protette anche le DOP e le IGP utilizzate come ingredienti, obbligatorio, a partire dal 2016, l'uso del logo comunitario.

E' previsto che possano essere iscritte nel Registro anche Indicazioni Geografiche di **Paese terzo rispetto all'Ue**. A titolo di esempio, la Colombia ha avuto la registrazione come IGP del “Cafè de Colombia, la Cina dei vermicelli Longkou Fen.

L'UE per garantire una maggiore protezione affronta il problema del riconoscimento e della tutela delle denominazioni geografiche nel contesto di Accordi bilaterali con i Paesi che rappresentano i mercati più significativi per i prodotti DOP e IGP europei. L'UE ha stipulato

convenzioni e trattati in materia di protezione delle Indicazioni Geografiche che prevedono un sistema di tutela basato sul meccanismo della protezione di lista, con l'impegno reciproco dei contraenti a proteggere le denominazioni indicate da ciascun Paese in appositi elenchi.

A titolo di esempio

L'accordo di libero scambio tra l'Unione europea e il Canada (denominato Comprehensive Economic and Trade Agreement - CETA, letteralmente "Accordo economico e commerciale globale") elimina i dazi sulla maggior parte dei beni e dei servizi e prevede il mutuo riconoscimento della certificazione per una vasta gamma di prodotti.

Per l'agricoltura l'intesa garantisce la protezione di 140 Indicazioni Geografiche europee per cibo e bevande venduti sul mercato canadese, di cui 39 IG italiane (la lista delle Indicazioni Geografiche riconosciute dal Canada è aperta con denominazioni che potranno essere aggiunte in un secondo momento). È rafforzata la protezione per tutte le Indicazioni Geografiche europee contro l'evocazione di una falsa origine, vietando, ad esempio, l'uso di bandiere e altri simboli che evocano il Paese di provenienza. Il CETA fornisce strumenti per l'applicazione concreta della protezione sia all'interno dei confini sia alla frontiera, con la possibilità per gli aventi diritto di chiedere all'autorità doganale il blocco di prodotti sospettati di frode.

L'accordo non prevede reciprocità: le produzioni canadesi che usano le denominazioni possono continuare a farlo ma senza esportare in Europa.

10 LETTURE

10.1 Dispense D.3.b e D.3.c -Dati sulla rilevanza economica delle produzioni italiane DOP e IGP.

10.2 Dispensa D.3.d - Export agroalimentare in Giappone e Italian Sounding come proteggere le eccellenze italiane?

10.3 Valutazione estensione del fenomeno dell'Italian Sounding nel mondo

https://www.assocamerestero.it/sites/default/files/contenuto_redazione/notizie/file/italian_sounding_quanto_vale_e_quali_opportunita_per_le_aziende_agroalimentari_italiane.pdf

leggere Executive Summary da pag 11 a 18