

XIV legislatura

**LA CONFERENZA MINISTERIALE DI
HONG KONG**

**TAVOLI NEGOZIALI E PROBLEMI
APERTI**

Contributi di Istituti di ricerca specializzati

Dicembre 2005

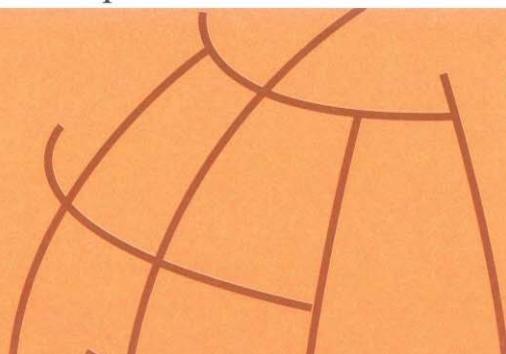


Senato della Repubblica

servizio studi



servizio affari
internazionali



XIV legislatura

**LA CONFERENZA MINISTERIALE DI
HONG KONG**

**TAVOLI NEGOZIALI E PROBLEMI
APERTI**

*A cura del Prof. Paolo Guerrieri dell'Istituto Affari
Internazionali (IAI)*

Dicembre 2005

Servizio Studi

Direttore

Daniele Ravenna

tel. 06 6706_2451

Segreteria

_2451

_2629

Fax 06 6706_3588

**Ufficio ricerche nel settore della politica
estera e di difesa**

Consigliere parlamentare

capo ufficio

Luca Borsi

_3538

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706_2405

Segreteria

_2989

_3666

Fax 06 6706_4336

**Ufficio dei Rapporti con gli Organismi
Internazionali** (Assemblee Nato e Ueo)

Consigliere parlamentare

capo ufficio

Alessandra Lai

_2969

INDICE

Il Doha Round e il regime commerciale multilaterale	3
Il negoziato agricolo	4
Il negoziato sui prodotti industriali	9
Il negoziato sui servizi	12
Gli altri temi del negoziato	14
Oltre Hong Kong	14
 <i>Allegati:</i>	
1. Glossario	17
2. "La liberalizzazione dei commerci incontra il favore, e qualche riserva, di americani ed europei", estratto da German Marshall Fund of the United States, <i>Perspectives on trade and poverty reduction - a survey of public opinion</i> <i>Key findings report 2005</i>	21
3. Paolo Guerrieri, <i>WTO, le divisioni costano care</i> , da <i>Il sole 24 ore</i> , lunedì 5 dicembre 2005	23

LA CONFERENZA MINISTERIALE DI HONG KONG

TAVOLI NEGOZIALI E PROBLEMI APERTI

A cura del Prof. Paolo Guerrieri dell'Istituto Affari Internazionali
con la collaborazione del Doha Development Agenda – Research Network
dell'Università di Roma***

1. Il Doha Round e il regime commerciale multilaterale

Un clima di sostanziale incertezza caratterizza da qualche tempo l'evoluzione del regime commerciale globale. In questa prospettiva, il negoziato multilaterale in corso, avviato a Doha nel novembre 2001, è destinato a rappresentare un passaggio chiave per l'evoluzione del sistema di regole al cui interno si svolge il commercio mondiale. La soluzione multilaterale resta in effetti centrale nell'ambito delle relazioni commerciali internazionali.

Le motivazioni alla base dell'idea del negoziato multilaterale sono di tipo squisitamente 'politico': in un confronto negoziale complessivo è più facile effettuare scambi e *trade off* tra settori, mentre al crescere del numero dei settori negoziali e degli 'scambi' intersettoriali aumenta la possibilità che il gioco alla fine diventi a 'somma positiva'.

Bisogna poi considerare che la positiva conclusione di round commerciali multilaterali finalizzati alla riduzione delle barriere tariffarie ed alla costruzione di nuove regole globali resta oggi il meccanismo più efficace – al pari di quanto avvenuto in passato – per evitare le diversioni del commercio e gli altri effetti negativi degli accordi preferenziali regionali e bilaterali che in questo periodo si stanno sempre più diffondendo – come segnalano tutte le analisi.

L'avanzamento e la conclusione positiva dei negoziati multilaterali potrebbero aiutare sia a minimizzare i negativi effetti di diversione degli scambi derivanti dalle particolari preferenze contenute negli accordi preferenziali, sia a rafforzare i legami di complementarità tra gli stessi accordi e le finalità del regime commerciale multilaterale.

È dunque molto importante evitare un nuovo fallimento della conferenza ministeriale di Hong Kong dell'Organizzazione mondiale del commercio (Omc) e un conseguente stallo dell'intero negoziato. Se non si dovesse arrivare a un qualche positivo risultato del negoziato in dicembre, con successiva evoluzione nel 2006, tutto diverrebbe più complicato: infatti a metà 2007 scadrà la *Trade Promotion Authority* del presidente Bush e l'amministrazione americana non potrà più negoziare accordi

* Paolo Guerrieri è vicepresidente dello Iai.

** Doha Development Agenda – Research Network, *Il negoziato multilaterale dell'Organizzazione mondiale del commercio (Doha Round): gli scenari di liberalizzazione e le implicazioni per l'economia italiana*, <http://cetic.liuc.it/prin2005/>.

commerciali internazionali da poter approvare nel loro complesso, a meno di un rinnovo del mandato da parte del Congresso ad oggi altamente improbabile.

Nel febbraio 2005 i paesi membri dell'Omc fissarono una scadenza (fine luglio 2005) per presentare una prima bozza di accordo da definire nella conferenza di Hong Kong. La scadenza non è stata rispettata e gli sviluppi recenti del negoziato destano numerosi dubbi sulla reale capacità dei paesi membri dell'Omc di poter arrivare a un positivo accordo.

È possibile che si eviti un nuovo fallimento, ma solo perché si decide. Date le difficoltà del negoziato, di ridurre drasticamente il livello di ambizione della conferenza ministeriale, ridimensionandola a una mera fase di passaggio di un percorso più lungo che deve guardare al prossimo anno. Già oggi si è cominciato a parlare, con sempre più insistenza, di una nuova conferenza straordinaria – una sorta di ‘Hong Kong 2’ – da fissare nel secondo trimestre del 2006 a Ginevra. Questa però è una strategia rischiosa, soprattutto se si riducesse a una mera dilazione, rinviando ai prossimi mesi il confronto sui temi più spinosi che hanno impedito fino ad oggi un accordo. L'unico risultato sarebbe infatti quello di avere sensibilmente ridotto il tempo a disposizione per la conclusione del negoziato.

Per una svolta positiva a Hong Kong sono necessari impegni concreti e iniziative adeguate da parte di tutti i paesi che contano. Sono innanzitutto Europa e Stati Uniti che devono svolgere un ruolo attivo e di leadership in una logica di rinnovata cooperazione. Non sarà facile attivare tale cooperazione transatlantica anche tenuto conto delle serie difficoltà che l'Unione Europea sta attualmente attraversando. E non è nemmeno scontato che possa essere sufficiente, visto che il sistema commerciale è oggi davvero multipolare e la collaborazione di molti altri paesi appare decisiva. Basti pensare all'accresciuto peso, in termini economici e demografici, di paesi come la Cina (entrata nell'Omc nel 2001), il Brasile e l'India.

Questo nucleo portante dei paesi in via di sviluppo (Pvs) a medio reddito – in cui vive la maggior parte della popolazione del globo – sembra avere ormai acquisito maggiore consapevolezza della propria forza e un maggiore interesse nel risultato finale dei negoziati multilaterali. Essi inoltre hanno capito l'importanza di formare coalizioni forti per non rimanere esclusi dalle trattative e hanno imparato l'uso degli strumenti previsti dagli accordi Omc.

I maggiori problemi sono sorti soprattutto in tre aree tematiche: l'agricoltura, le tariffe dei prodotti industriali, i servizi. A queste aree dedichiamo qui di seguito la nostra attenzione mettendo in luce per ognuna i temi sul tappeto, le differenze tra le posizioni negoziali delle varie aree-paesi e le prospettive del confronto in corso. Cominciando dall'agricoltura che rischia ancora una volta – come già accaduto a Cancun – di condizionare negativamente l'esito dell'intero negoziato.

2. Il negoziato agricolo

Dopo il fallimento di Seattle (dicembre 1999), il nuovo negoziato sull'agricoltura prese le mosse già nel 2000, in base all'art. 20 dell'accordo dell'Uruguay Round (la cosiddetta *built-in Agenda*). La prima fase fu del tutto

interlocutoria, ma servì a confrontare le proposte iniziali e ad istruire i ‘punti agricoli’ dell’agenda di Doha.

L’agenda di Doha si impernia sostanzialmente sulle seguenti quattro aree:

- riduzione sostanziale del sostegno distorto degli scambi;
- aumento significativo dell’accesso ai mercati;
- riduzione, nella prospettiva della completa eliminazione, di tutte le forme di sussidi all’esportazione;
- necessità di tener conto dei *non trade concerns*, ovvero delle problematiche non commerciali, e di assicurare un trattamento speciale e differenziato ai Pvs.

L’agenda di Doha prevedeva una serie di scadenze intermedie che avrebbero dovuto portare il primo gennaio 2005 alla chiusura dell’intero round negoziale e all’inglobamento dell’accordo agricolo nel maxi-accordo complessivo (*single undertaking*).

In realtà nessuna delle scadenze prospettate venne rispettata e si arrivò così in ordine sparso al fallimento della conferenza di Cancun (10-14 settembre 2003) dovuto in misura preponderante al blocco del negoziato agricolo.

Dopo Cancun, si entrò in una fase di stallo, finché Usa ed Ue si convinsero a far ripartire il negoziato *prima* delle elezioni americane e del rinnovo della Commissione europea, così da evitare nuovi ritardi.

Vi furono una serie di incontri a vari livelli ed il primo agosto 2004 si raggiunse un *accordo-quadro* (il c.d. *July Framework*) su come continuare il negoziato. L’importanza dell’accordo non stava tanto nei suoi contenuti, di ambizioni contenute, quanto nel solo fatto di essere stato raggiunto.

L’accordo prevedeva una serie di obiettivi e impegni per quanto riguarda le tre grandi aree del confronto agricolo: il sostegno interno; i sussidi all’export; l’accesso ai mercati.

Sul fronte del **sostegno interno**, l’accordo-quadro del luglio 2004 suddivide i programmi di sovvenzionamento dei prodotti agricoli interni in tre categorie, dette “scatole” (*boxes*), indicandoli con colori diversi: giallo, verde e blu (*amber, green and blue box*). L’accordo prevede:

- Impegno a ridurre non solo il sostegno distorto della scatola gialla¹, ma anche il *sostegno complessivo* (somma di *scatola gialla*, *scatola blu*² e franchigia *de minimis*³).

¹ La *scatola gialla* comprende tutte le misure di sostegno alla produzione interna che, in base agli accordi, andranno ridotte.

² La *scatola blu* comprende i sussidi o i pagamenti diretti ai produttori agricoli consentiti dall’Omc, purché siano finalizzati a limitare la produzione nazionale e purché siano rispettati determinati criteri di produzione.

³ La franchigia *de minimis* indica la soglia sotto la quale sovvenzionare la produzione agricola non contrasta con gli accordi Omc.

- *Formula per fasce (Tiered Formula)*, con riduzioni del sostegno differenziate per paesi, maggiori per quelli con più alto livello iniziale.
- *Downpayment*, ossia una sorta di ‘acconto’ sulla riduzione al sostegno complessivo, che prevedeva un taglio del 20% già nel primo anno di implementazione.
- *Tetto per la scatola blu* a non più del 5% del valore della produzione agricola aggregata, ma parziale allentamento dei criteri di definizione della scatola stessa.
- *Tetto al sostegno specifico* assicurato a ciascun prodotto, oltre che a livello aggregato.
- *Riduzioni (da negoziare) delle franchigie* assicurate dalla clausola *de minimis* (oggi 5% per i paesi sviluppati, Ps, e 10% per i paesi in via di sviluppo, Pvs).

Sul piano dei principi le novità erano molte, ma relativamente ambigue nella loro formulazione e quindi molto ‘annacquabili’ sul piano concreto. Sia le riduzioni del sostegno complessivo che il *downpayment* fanno riferimento al *sostegno consolidato*, che è ben maggiore di quello effettivo⁴. Alla *scatola blu* è imposto un tetto, ma viene allargata, per accomodare i pagamenti anti-ciclici della politica agraria Usa. La *scatola verde*⁵ rimane al riparo da tetti e da impegni di riduzione, nonostante la natura, dubbia per molti Pvs, delle misure in essa contenute. L’unica misura in grado di ‘mordere’ potevano essere i tetti (e gli eventuali impegni di riduzione) al *sostegno specifico prodotto per prodotto*, ma tutto dipendeva dai ‘numeri’ che sarebbero stati negoziati.

Sui **sussidi all’export** l’accordo quadro prevedeva:

- che i sussidi dovranno essere progressivamente ridotti e *definitivamente eliminati*, entro una data certa da negoziare;
- che, su richiesta Ue, insieme ai sussidi espliciti (come quelli della Politica agricola comune dell’Ue, Pac) vanno eliminate anche le *forme mascherate di sussidio*, come i crediti all’esportazione (Usa), aiuti alimentari (Usa), azioni distorcenti delle imprese esportatrici di stato (Canada, Australia);
- che la *riduzione dei sussidi* sarà graduale e la loro eliminazione non avverrà prima del 2010, forse addirittura del 2013.

In tema di **accesso al mercato** si stabiliva:

- la riduzione delle tariffe consolidate con un *approccio per fasce*, ossia con riduzioni progressive maggiori per le fasce tariffarie più alte. In questo quadro, sono da negoziare sia il numero di fasce sia la formula di riduzione al loro interno;
- un eventuale *tetto massimo* per ciascuna tariffa;

⁴ Con “sostegno consolidato” si indica il massimo livello consentito di sostegno alla produzione agricola interna. Poiché il sostegno effettivamente erogato è molto inferiore a quello consolidato, ridurre quest’ultimo non comporta necessariamente un’eguale diminuzione dell’assistenza realmente assicurata.

⁵ La *scatola verde* comprende le forme di sostegno alla produzione agricola interna esenti da ogni forma di limitazione o riduzione (che riguardano, per es., l’ambiente, la tutela della salute, le infrastrutture, l’assistenza alimentare interna, ecc.).

- un certo numero di *prodotti sensibili*, indicati da ciascun paese, cui applicare riduzioni tariffarie più contenute, da compensare con quote di importazione a tariffa ridotta;
- l'*esenzione* dei paesi meno avanzati (Pma) da ogni impegno mentre ai paesi in via di sviluppo è assicurato un *trattamento speciale e differenziato* (impegni ridotti o diluiti, prodotti speciali, meccanismo speciale di salvaguardia);
- la riduzione della *Tariff escalation* (tariffe basse sulle materie prime e via via più alte sui prodotti trasformati).

L'accesso al mercato è certamente l'area più controversa e più complicata sul piano tecnico, dove anche i Pvs sono divisi. Ma l'accordo offre gradi di libertà visto che le *riduzioni si applicano alle tariffe consolidate* (più alte di quelle effettivamente applicate): molto comunque dipenderà dal tipo di formula di riduzione e dalla flessibilità offerta con la definizione dei prodotti sensibili.

Un *problema tecnico* è posto dalla divisione delle tariffe in fasce perché impone che esse siano tutte trasformate in *tariffe ad valorem*⁶. La decisione su come stimare i cosiddetti Ave (*Ad valorem equivalents*) – cioè il valore equivalente – delle tariffe specifiche (che si applicano alla quantità e non al valore della merce importata) o miste ha richiesto molti mesi di trattative, dovendosi determinare i prezzi mondiali da utilizzare nel calcolo.

Un *problema politico* è l'*erosione delle preferenze* a favore dei Pvs esportatori, conseguente alla riduzione del livello generale delle tariffe. Oltre (e forse più) che dall'Omc, nei prossimi anni è probabile che la riduzione delle tariffe sarà governata dagli *accordi bilaterali o regionali*.

L'accordo quadro prevedeva di concordare una prima approssimazione delle *modalities*, cioè delle modalità di applicazione dell'accordo stesso, entro luglio 2005. Il neozelandese Tim Groser, presidente del gruppo negoziale sull'agricoltura, ha promosso una fitta serie di "settimane agricole" e ben tre mini-ministeriali, ma senza grande successo. L'unico risultato concreto è stato l'accordo sulle modalità di calcolo degli Ave. Prima di lasciare il posto al connazionale Crawford Falconer, Groser ha dovuto riconoscere l'insuccesso delle trattative. Dopo l'estate c'è stata però una forte accelerazione nel negoziato, culminata nelle proposte complessive di Usa ed Ue (Zurigo, 10 ottobre 2005); ad esse ha subito risposto il G20⁷ (13 ottobre) con una proposta di mediazione.

Vediamo in concreto quali sono le proposte sul tappeto.

⁶ Le tariffe si dividono solitamente in quelle *ad valorem*, calcolate cioè come una percentuale del valore della merce sottoposta a tariffa, oppure possono essere *specifiche*, cioè applicate in base alla quantità e non al valore della merce (per es., un dazio di €10 viene applicato su ogni tonnellata di una merce, a prescindere dal valore di quella merce).

⁷ Il Gruppo dei Venti riunisce alcuni tra i più importanti paesi in via di sviluppo a medio reddito. È uno dei più autorevoli gruppi nell'ambito del negoziato in corso, anche se la sua unità è limitata all'agricoltura. Esso comprende, tra gli altri, il Brasile, la Cina, l'India e il Messico.

In tema di sussidi alle esportazioni, la proposta Usa si concentra sull'eliminazione entro il 2010 dei sussidi e delle tasse alle esportazioni e sulla disciplina dei crediti all'export⁸ e quella degli aiuti alimentari.

Da parte dell'Ue c'è il rinnovo dell'impegno alla progressiva eliminazione dei sussidi all'esportazione, purché esteso a *tutte* le forme di sussidio (crediti, aiuti alimentari, imprese di stato). L'Ue propone altresì di negoziare ad Hong Kong il percorso di riduzione e la data di eliminazione.

In tema di accesso al mercato gli Usa propongono l'*opzione zero* in campo agricolo. In un preambolo della loro proposta, gli Usa propongono un obiettivo di liberalizzazione estremamente avanzato, articolato in due fasi di cinque anni ciascuna: nella prima si otterrebbe la *riduzione* di tariffe e sostegni; nella seconda l'*eliminazione di tutte le forme di sostegno e protezione* all'agricoltura. È un obiettivo davvero ambizioso, forse troppo ambizioso per essere credibile: sembrerebbe più che altro un modo per 'avvertire' che l'amministrazione Bush intende fare sul serio, indirizzato sia ai paesi membri dell'Omc e sia alla lobby agricola americana, per prepararla a una nuova legislazione agricola (*Farm Bill*) meno protezionista.

Sempre in tema di accesso al mercato agricolo, anche da parte dell'Ue c'è una disponibilità, ma relativamente condizionata. Va messo in luce quanto dichiarato dal commissario europeo al Commercio Peter Mandelson: "...ciò che siamo pronti a fare per aumentare l'accesso ai nostri mercati agricoli è legato al soddisfacimento dei nostri interessi come esportatori, anche in agricoltura. Consideriamo perciò necessari risultati significativi nell'area della difesa delle indicazioni geografiche". E per quanto riguarda più in generale la posizione complessiva agricola Mandelson ha messo in chiaro che "...la disponibilità dell'Ue a fare concessioni in agricoltura sarà pesantemente influenzata dal grado di disponibilità che gli altri paesi mostreranno di avere sul fronte dell'accesso al mercato dei prodotti non agricoli e dei servizi. E di certo non ci sarà alcun accordo in agricoltura se non si otterrà un risultato complessivamente equilibrato".

Grazie a tali proposte nel mese di ottobre si è usciti dallo stallo e si è cominciato a negoziare sul serio sull'agricoltura. Le distanze si sono ridotte, ma ciò non è bastato a spianare la strada a un accordo sia per il forte elemento di condizionalità delle diverse proposte (e perché nulla si muoveva sugli altri fronti); sia per l'esaurimento dei margini di manovra dell'Ue rispetto al mandato definito dalla riforma della Pac e per le pressioni interne all'Ue a non "svendere" l'agricoltura; sia infine per la posizione di netta chiusura del G10⁹.

In questa situazione, la prudenza ha consigliato di "ridurre il livello di ambizione" dell'obiettivo da perseguire ad Hong Kong, prevenendo il rischio di un altro fallimento. In questo spirito, Crawford Falconer, presidente del Comitato agricoltura, ha presentato un *draft report* in cui si limita a riassumere cautamente lo stato del negoziato

⁸ L'accordo-quadro di luglio 2004 prevede un periodo di estinzione del debito non superiore ai 180 giorni.

⁹ Il Gruppo dei Dieci raccoglie i paesi più conservatori in merito alla liberalizzazione agricola. Si tratta di paesi non esportatori che sussidiano in modo massiccio la propria agricoltura. Tra i membri più in vista del G10 possono essere ricordati la Corea del Sud, Israele, il Giappone, la Norvegia e la Svizzera.

agricolo. In un certo senso, si può dire che l'agricoltura "si è messa alla finestra", "passando la palla" agli altri tavoli negoziali, pronta a riprendere (e concludere rapidamente?) le trattative agricole dopo "aver visto" qualche movimento concreto sugli altri temi.

Ma anche in questa prospettiva (decisamente ottimistica), rimangono due questioni non marginali:

- *le politiche agricole interne non si scrivono a Ginevra*: è molto difficile pensare che Usa ed Ue firmino un accordo che imponga modifiche significative delle loro politiche agrarie;
- dopo un eventuale accordo sulle *modalities*, cioè le sue modalità di applicazione, è necessario un tempo tecnico non breve (nell'ordine di alcuni mesi) per riempirle di contenuti concreti da parte dei singoli paesi.

C'è chi propone una 'Hong Kong 2' nel corso del 2006, per concordare le *modalities* e consentire di firmare un unico accordo complessivo a fine 2006 o comunque a metà 2007 (prima della scadenza del mandato del presidente americano a negoziare accordi commerciali).

3. Il negoziato sui prodotti industriali

Al termine dell'Uruguay Round i paesi membri dell'Organizzazione mondiale del commercio concordarono che in ambito di **accesso ai mercati non agricoli** (*Non Agricultural Market Access*, Nama) l'obiettivo da raggiungere equivaleva ad una riduzione del 33% di tutte le medie tariffarie, lasciando ai singoli membri la scelta sulle modalità da seguire per corrispondere a tale obiettivo. Non era stata quindi concordata alcuna formula di riduzione, come era invece accaduto nelle negoziazioni sui prodotti agricoli.

Nel corso dell'Uruguay Round, l'unico 'paletto' che venne fissato per l'accesso ai mercati non agricoli fu quello di prendere come base di partenza per le riduzioni i dazi consolidati (*bound rates*), ossia il livello massimo dei dazi già fissato in negoziazioni precedenti, o, in assenza di ciò, il valore dei dazi applicati nel settembre 1986.

Nell'accordo-quadro del luglio 2004, noto agli esperti come *July Package* – il documento che ha posto le basi delle successive fasi negoziali – è stata concordata l'adesione al principio della "non totale reciprocità" (*less than full reciprocity*), che garantisce ai paesi in via di sviluppo un trattamento meno restrittivo in termini generali e in particolare rispetto al livello di riduzione tariffaria da adottare.

Anche nel caso dei prodotti industriali la scadenza della fine di luglio 2005, fissata dai membri per redigere una prima approssimazione degli accordi da sottoscrivere ad Hong Kong in dicembre, non è stata rispettata.

Per l'accesso ai mercati non agricoli si è concordato l'utilizzo di una procedura di riduzione non lineare, ma permangono forti divisioni su quale tipo di formula specifica adottare e su quali parametri applicare.

La formula avanzata dalla Svizzera, che prevede maggiori tagli per i dazi più elevati (generalmente presenti nei Pvs) e minori per quelli più bassi (generalmente presenti nei paesi avanzati), appare quella più idonea ad assicurare una più rapida armonizzazione tariffaria. Ma le proposte negoziali sono svariate e – sebbene aderenti ai principi generali del *July Package* – si caratterizzano per difformità e diversità nel grado di liberalizzazione previsto e nella formula di riduzione da adottare, con un’ampia serie di proposte di riduzione tariffaria per l’accesso ai mercati non agricoli pervenute nell’arco di quest’anno. Ci sono ancora sei proposte in campo: due sono basate su formule lineari di riduzione, le altre quattro su formule non lineari, sul modello della formula svizzera. Di queste sei proposte forniamo di seguito una sintetica illustrazione.

La proposta americana

Gli Stati Uniti sono stati il primo membro dell’Omc a sottoporre una proposta concreta sulle modalità di riduzione tariffaria all’assemblea negoziale che si occupa dell’accesso ai mercati non agricoli, la c.d. “assemblea Nama”, il 5 dicembre 2002. Il processo di liberalizzazione immaginato dalla delegazione Usa si divide in due fasi di cinque anni ciascuna. Nella prima fase, da attuare tra il 2005 e il 2010, partendo dai dazi applicati al primo gennaio 2000 o dai dazi consolidati dell’Uruguay Round nel caso questi siano più bassi, si dovrà procedere all’eliminazione di tutte le barriere tariffarie attualmente pari o al di sotto del 5% e si dovrà contemporaneamente applicare una “formula svizzera” con coefficiente 8 a tutte le tariffe al di sopra del 5%. Nei successivi cinque anni si dovrà procedere alla seconda fase che prevede la completa eliminazione delle tariffe residue tramite dei tagli lineari.

La proposta cinese

La Cina ha formulato la propria proposta il 24 dicembre 2002. Prima di presentare una formula vera e propria i cinesi suggeriscono di differenziare i dazi su cui applicare tale formula. In particolare essa propone di utilizzare per i paesi sviluppati le tariffe applicate nel 2000, per i paesi in via di sviluppo la media semplice tra le tariffe applicate nel 2000 e le tariffe consolidate finali (*final bounded tariffs*) accettate nell’Uruguay Round e, infine, di utilizzare la media semplice fra le tariffe applicate nel 2000 e le tariffe fissate in occasione dell’ingresso nell’Omc per i paesi entrati nell’organizzazione dopo l’Uruguay Round.

Per ciò che riguarda la formula matematica vera e propria, la Cina propone una formula non lineare che tenga conto sia della media delle linee tariffarie di ciascun paese membro, sia della presenza di picchi nella distribuzione tariffaria in modo da effettuare riduzioni più importanti sulle tariffe relativamente più elevate.

La proposta sud-coreana

La Corea del Sud ha sottoposto la propria proposta all’assemblea che si occupa dell’accesso ai mercati non agricoli il 7 gennaio 2003. Il succo del parere coreano in merito all’accesso al mercato non agricolo sta nel perseguire l’obiettivo della riduzione del 40% della media tariffaria ponderata per il peso commerciale di ciascun paese. Per raggiungere tale scopo il comitato negoziale coreano prevede l’applicazione di formule di riduzione lineari diverse a seconda delle circostanze di partenza di ogni membro.

Entrando più nello specifico, la proposta prevede innanzitutto che tutte le tariffe già fissate vengano ridotte del 20% senza eccezioni. Nel caso di dazi superiori di oltre due volte la media nazionale, dopo la riduzione del 20% dovrà essere effettuata un'altra sottrazione pari al 70% della differenza fra la tariffa di partenza ed il doppio della media tariffaria nazionale. Infine, per le tariffe al di sopra del 25%, si prevede una riduzione aggiuntiva a quella minima pari al 70% della differenza fra il dazio di partenza ed il 25%.

La proposta indiana

L'India ha sottoposto la propria idea di liberalizzazione tariffaria al tavolo negoziale il 18 marzo 2003. Il succo di tale proposta sta nell'utilizzare una formula di riduzione lineare con coefficienti diversi a seconda che si tratti di un paese sviluppato o in via di sviluppo (*less than full reciprocity parameter*). Una volta applicata la riduzione si procederà ad un confronto con la media tariffaria del paese. Secondo il comitato negoziale indiano, infatti, nessun paese dovrebbe imporre tariffe superiori a tre volte la sua media tariffaria. In base a questo principio, il dazio finale sarà dato dal risultato della formula di riduzione o, qualora questo fosse ancora più alto di tre volte la media tariffaria, dal triplo della media tariffaria stessa.

In sintesi: oltre all'applicazione della formula di cui sopra, l'India propone anche un modo per tenere in debita considerazione il principio del *trattamento speciale e differenziato* per i paesi in via di sviluppo, modo che consiste nel lasciare ai Pvs la possibilità di escludere dall'applicazione della formula almeno il 15% delle loro linee tariffarie.

La proposta congiunta di Argentina, Brasile ed India

Argentina, Brasile ed India hanno formulato una proposta congiunta in data 15 aprile 2005. Questi tre grandi Pvs partono da un presupposto ben preciso, basato sulla differenza fra trattamento speciale e differenziato e il concetto di "non totale reciprocità": mentre il primo è un principio che deve essere contenuto nella struttura della formula da utilizzare, il secondo riguarda invece l'applicazione della formula stessa, qualsiasi essa sia. Dopo questa considerazione preliminare, i sottoscrittori propongono una formula analoga a quella svizzera che tenga in considerazione la media tariffaria di ogni paese.

In chiusura del loro documento, i tre paesi propongono anche un trattamento particolare per le tariffe non fissate. In particolare si tratta di apportare una piccola modifica alla formula per fare in modo che agisca sulla media tariffaria piuttosto che sulla singola tariffa: in questo modo, pur in presenza di linee tariffarie non ancora fissate, applicando tale formula si può ottenere una media tariffaria da perseguire nel fissare i dazi ancora liberi. Per comodità di analisi, e anche perché la formula aggiuntiva non apporterebbe significativi risultati al nostro lavoro, tralascieremo questa formula secondaria e prenderemo in considerazione solo quella principale.

La proposta europea

L'ultima arrivata in ordine cronologico è stata la proposta dell'Ue, datata 10 ottobre 2005 e contenuta in un documento intitolato *Statement of EU conditional negotiating proposal*. In questo documento l'Unione Europea riassume tutte le

condizioni necessarie al buon fine del negoziato del Doha Round, comprese quelle riguardanti l'accesso ai mercati non agricoli, esprimendo la volontà di stipulare a Hong Kong un accordo che preveda l'applicazione di una formula svizzera classica a cui dovrà essere applicato un coefficiente di 15 per i Pvs e di 10 per i paesi industrializzati (coefficiente che rappresenta anche il livello massimo tariffario successivo all'applicazione della formula), mentre non si prevede l'applicazione di alcuna formula ai paesi meno avanzati.

Le proposte di riduzione più ambiziose sono sicuramente quelle presentate dagli Usa e dall'Unione Europea rispetto a tutte le altre portate avanti da paesi in via di sviluppo.

Un'altra caratteristica che balza agli occhi è la differenza di comportamento fra formule lineari e non lineari sul modello della formula svizzera. Le prime, vale a dire quelle portate avanti dalla Corea e dall'India, generano un grado di liberalizzazione molto più basso e, più in generale, non riescono minimamente ad armonizzare lo spettro delle linee tariffarie, a differenza di quelle non lineari che sono molto efficienti nel ridurre l'ampiezza delle linee di dazio.

Allo stato attuale, come si è detto, non vi è una convergenza né sulla formula da adottare né sul grado di flessibilità da garantire ai Pvs, anzi le contrapposizioni tra Pvs e paesi industrializzati sembrano esacerbarsi in previsione dell'incontro ministeriale di Hong Kong.

Le proposte americana e europea hanno provocato il dissenso di molti paesi in via di sviluppo che giudicano tali proposte in contrasto con il principio della "non totale reciprocità": questo perché, se è vero che i Pvs hanno tariffe in genere più alte dei paesi sviluppati nel settore industriale, ciò significa che l'applicazione della formula svizzera porterà i Pvs a fare concessioni maggiori (anziché minori) rispetto ai paesi sviluppati.

Riguardo al problema dell'erosione delle preferenze sollevato dal gruppo di paesi Acp (Africa, Caraibi, Pacifico), che di tali preferenze beneficia, i Pvs si sono divisi: molti di loro (sicuramente quelli con meno accordi preferenziali) non sono d'accordo nel limitare la liberalizzazione nei settori coinvolti da preferenze. Il Brasile ha invitato Ue e Usa a trovare una soluzione in merito in quanto sono loro i responsabili delle disparità fra Pvs derivanti dalle concessioni di preferenze commerciali (secondo il Brasile i Pvs non devono pagare per qualcosa di cui non sono responsabili).

4. Il negoziato sui servizi

Il peso del settore terziario negli scambi internazionali è sempre stato inferiore alla sua importanza economica, a causa del basso grado di commerciabilità internazionale di molti servizi e delle barriere che ostacolano l'accesso ai mercati.

Tuttavia questo divario potrebbe presto ridursi.

Da un lato, le innovazioni tecnologiche nell'informatica e nelle telecomunicazioni stanno aprendo nuovi canali di fornitura internazionale dei servizi. Dall'altro, le riforme strutturali adottate in molti paesi negli anni novanta e l'entrata in

vigore dell'Accordo generale sul commercio dei servizi (*General Agreement on Trade in Services*, Gats) nell'ambito dell'Omc hanno configurato l'avvio di un processo di liberalizzazione degli scambi internazionali nel settore.

I negoziati multilaterali in corso nell'ambito dell'Agenda di sviluppo di Doha, che hanno l'obiettivo di promuovere tale processo, appaiono però in difficoltà.

Gli impegni specifici di accesso al mercato e trattamento nazionale offerti finora dai paesi membri dell'Omc sono limitati, sia in termini di intensità della liberalizzazione che di copertura settoriale, anche a causa della complessità delle procedure negoziali.

I progressi conseguiti nelle trattative sulle questioni "orizzontali", che coinvolgono tutti i settori, sono modesti.

Molti paesi in via di sviluppo condizionano l'apertura dei propri mercati dei servizi ai risultati che riusciranno a ottenere nei negoziati sull'agricoltura e sui manufatti. D'altra parte anche i paesi sviluppati sembrano aver assunto un atteggiamento cauto, influenzato dal timore che un'ulteriore liberalizzazione delle forniture trans-frontaliere di servizi (modalità 1 del Gats) possa favorire fenomeni di delocalizzazione della loro produzione, nonché dalla diffusa diffidenza nei confronti dei movimenti internazionali di persone (modalità 4).

Lo stallo dei negoziati, secondo alcuni osservatori, è dovuto anche all'indebolirsi delle pressioni esercitate dai gruppi d'interesse favorevoli alla liberalizzazione, che avrebbero individuato vie meno lente e faticose delle procedure del Gats per conseguire i propri obiettivi, anche all'interno degli accordi di integrazione regionale.

Sembra quindi emergere un divario tra la velocità dei cambiamenti nelle tecnologie e nei mercati, da un lato, e la lentezza dei negoziati Omc, dall'altro, che si accompagna a una sfasatura tra i diversi livelli istituzionali (nazionale, regionale, multilaterale).

Eppure, proprio in queste tensioni si nascondono i fattori che potrebbero imprimere una svolta positiva ai negoziati in corso.

L'obiettivo minimo potrebbe essere quello di consolidare le misure di liberalizzazione già adottate unilateralmente da molti paesi, mettendole maggiormente al riparo dal ritorno di pressioni protezionistiche.

Un risultato più ambizioso potrebbe consistere in una maggiore apertura dei mercati dei paesi sviluppati nel campo della fornitura transfrontaliera di servizi e in quello dei movimenti internazionali di persone (modalità 1 e 4), dove gli esportatori dei paesi in via di sviluppo manifestano crescenti vantaggi competitivi, in cambio di una liberalizzazione di questi ultimi per quanto riguarda la presenza diretta delle imprese straniere (modalità 3).

A questo scopo, occorre diffondere ulteriormente la consapevolezza del ruolo decisivo che una maggiore concorrenza nel settore dei servizi potrebbe avere per lo sviluppo economico.

5. Gli altri temi del negoziato

Tra gli altri temi figura l'Accordo per la facilitazione del commercio (*Trade Facilitation Agreement*, Tfa), diretto a accelerare la movimentazione, il rilascio e lo sdoganamento dei prodotti, compresi quelli in transito. Si tratta di un altro tema importante del negoziato Omc dal momento che una regolamentazione delle barriere tecniche e delle procedure doganali è fondamentale per rendere concreto un reale accesso ai mercati internazionali.

Per arrivare a un accordo globale su questi temi è necessario fornire assistenza tecnico-finanziaria ai Pvs più poveri e privi delle adeguate capacità organizzative. Le piccole imprese italiane sarebbero sicuramente favorite da un accordo del genere.

Un ultimo tema importante da citare riguarda la tutela dei diritti di proprietà intellettuale, che nel commercio internazionale è regolata dall'accordo Trips (*Trade Related Aspects on Intellectual Property Rights agreement*), in cui rientra anche il riconoscimento delle denominazioni geografiche.

Per la nostra industria e le nostre imprese è un tavolo negoziale particolarmente importante, dato il proliferare negli ultimi anni di fenomeni di contraffazione e di altre pratiche commerciali fraudolente. Questi ultimi penalizzano fortemente il valore di marchi e brevetti regolarmente registrati, attraverso la falsificazione dell'origine dei prodotti e indicazioni truffaldine per il consumatore.

Per cercare di evitare tali fenomeni è importante, oltre al rafforzamento dei controlli doganali e della cooperazione tra le dogane dei vari paesi, la definizione a livello multilaterale di sanzioni per i paesi che non garantiscono adeguata tutela della proprietà intellettuale.

Un ultimo tema che merita menzionare sono le *regole di origine non preferenziali*. A questo proposito, è fondamentale che l'Omc chiarisca la base giuridica a cui far riferimento. Molti paesi (Usa, Cina, Giappone e molti altri) adottano da tempo legislazioni interne che impongono l'indicazione di origine alle merci importate. L'Europa non lo ha ancora fatto per timore di porre ostacoli tecnici al commercio internazionale. Noi – come paese – ci battiamo da tempo perché anche in Europa venga introdotta questa legislazione.

6. Oltre Hong Kong

È fuor di dubbio che se non si riuscisse a raggiungere un accordo a Hong Kong, ripetendo il fallimento di Cancun, diverrebbe inevitabile uno stallo dell'intero Doha Round nei prossimi anni e un suo congelamento di fatto. In questa prospettiva il regime commerciale multilaterale si indebolirebbe nettamente, rischiando di trasformarsi in un oligopolio conflittuale. Uno scenario ovviamente foriero di rischi per l'economia

mondiale nel suo complesso, anche se a pagarne i maggiori costi sarebbero ancora una volta i paesi più poveri all'interno dell'area di quelli in via di sviluppo.

La conseguenza inevitabile sarebbe una crescente frammentazione delle relazioni commerciali internazionali e l'affermarsi di blocchi regionali dominati dai paesi più forti.

Anche per quanto attiene al dilagare dei regionalismi una rafforzata Omc potrebbe in effetti esercitare un ruolo importante attraverso un insieme di regole e strumenti che cerchino di modellare sia la struttura, sia la composizione degli accordi preferenziali, in modo da ridurre la discriminazione nei confronti dei paesi terzi. Il problema è che queste regole, tese ad evitare e/o minimizzare le distorsioni sul commercio mondiale derivanti dal regionalismo, si sono sempre rivelate difficili da applicare perché ambigue e incomplete. Anzi, in questi anni non sono mai state veramente applicate.

In definitiva, a parere di molti l'Omc non dispone allo stato attuale di regole e strumenti efficaci per governare la diffusione crescente di accordi regionali, soprattutto per evitare che gli accordi preferenziali generino distorsioni e ostacolino il rafforzamento del sistema commerciale multilaterale. È dunque importante che queste regole siano riviste, modificate e possibilmente rafforzate. E il negoziato Omc in corso, anche in questo caso, potrebbe rappresentare un'unica e irripetibile opportunità.

GLOSSARIO

(Fonte: http://tradewatch.it/osservatorio/docs/91-439_glossario_wto.pdf)

*ACT - Agreement on Textiles and Clothing. **Accordo su tessili e abbigliamento.*** Dal 1974 sino al 1995 il mercato è stato governato dall'accordo Multifibre (Multifibre Arrangement), nato per porre dei tetti alle importazioni nel settore, stabilito dai paesi occidentali per evitare la concorrenza dei paesi più poveri. Dal 1995 è entrato gradualmente in vigore il nuovo accordo ACT (Agreement on Textiles and Clothing) che ha sostituito definitivamente quello Multifibre il primo gennaio del 2005. A partire da allora, anche il settore tessile è tornato sotto le regole del GATT, eliminando il sistema delle quote.

*AoA - Agreement on Agriculture. **Accordo generale sull'agricoltura.*** Fa parte degli accordi raggiunti durante l'Uruguay Round e stabilisce le regole in materia di commercio internazionale dei prodotti agricoli.

*Amber Box. **Scatola gialla.*** Categoria che comprende tutti quei sussidi alla produzione interna che, secondo l'accordo sull'agricoltura (AoA), dovrebbero essere ridotti o eliminati.

*Blue Box. **Scatola blu.*** Categoria che comprende i sussidi o i pagamenti diretti ai produttori agricoli consentiti dalle regole della WTO in materia di agricoltura. Essi devono però essere finalizzati a limitare la produzione agricola nazionale e devono rispettare determinati criteri riguardanti il metodo di produzione.

*Bound Tariff. **Tariffe consolidate.*** Si riferisce al livello massimo di dazi che ogni paese membro può applicare ai prodotti in ingresso. Essi sono definiti dagli stessi paesi nell'ambito di una "lista di concessioni" (schedule of concession) che li impegna di fronte agli altri stati aderenti.

*Cairns Group. **Gruppo di Cairns.*** Gruppo formato da settanta paesi produttori agricoli membri della WTO. Formatosi durante l'Uruguay Round, promuove la liberalizzazione del commercio dei prodotti agricoli. Esso include: Argentina, Australia, Bolivia, Canada, Cile, Colombia, Costa Rica, Fiji, Guatemala, Indonesia, Malesia, Nuova Zelanda, Paraguay, Filippine, Sud Africa, Tailandia e Uruguay.

*Cancun Ministerial Conference. **Conferenza ministeriale di Cancun.*** Svoltasi a Cancun nel settembre del 2003, essa fallì sotto la pressione dei paesi in via di sviluppo contrari a inserire nei negoziati dell'Agenda di Doha i quattro temi di Singapore (vedi) e le modalità sull'avvio di un nuovo negoziato agricolo così come definite dall'accordo tra Ue e Stati Uniti raggiunto alla vigilia del vertice.

*Cotonou Agreement. **Accordo di Cotonou.*** Si riferisce all'accordo, non solo in materia di commercio, stipulato nel 2000, che entrerà in vigore nel 2008, tra Unione Europea e le sue vecchie colonie (i paesi ACP: Africa, Carabi e Pacifico) che ha preso il posto della Convenzione di Lome.

*DDA - Doha Development Agenda. **Agenda dello sviluppo di Doha.*** Si riferisce al pacchetto di negoziati, contenuto nella dichiarazione finale di Doha, stabiliti per aumentare il livello di liberalizzazione commerciale tra i paesi della WTO. Definito durante la IV conferenza ministeriale di Doha del novembre 2001, l'Agenda è tuttora oggetto di negoziato tra i paesi membri.

*Doha Issues. **Temi dell'Agenda di Doha.*** Si tratta di alcuni nuovi temi di particolare importanza per i paesi in via di sviluppo contenuti nella Dichiarazione Ministeriale di Doha.

*Doha Ministerial Declaration. **Dichiarazione Ministeriale di Doha.*** È stata uno dei principali risultati della Conferenza Ministeriale che si è svolta a Doha nel novembre del 2001. Essa stabilisce il quadro generale e il mandato per avviare nuovi negoziati su vari temi, la maggioranza dei quali fanno parte dell'impegno unico (Single Undertaken) nell'ambito dell'agenda di Doha per lo Sviluppo.

Dumping. Come generalmente viene inteso all'interno della WTO, il dumping si verifica quando viene esportato un prodotto in un altro paese ad un prezzo minore di quello che avrebbe se venduto nel mercato interno.

G10. E' il raggruppamento con posizioni più difensive nel negoziato agricolo. E' composto da paesi che non sono esportatori e sussidiano molto l'agricoltura interna. Sul piano strategico collegano il negoziato agricolo a quello dei servizi e dei prodotti industriali. Sono: Bulgaria, Taiwan, Corea, Islanda, Israele, Giappone, Liechtenstein, Mauritius, Norvegia e Svizzera.

G20. A partire dalla sua nascita il numero dei paesi membri è variato più volte, attualmente comprende 19 paesi. E' uno dei più autorevoli gruppi nell'ambito degli attuali negoziati, ma la sua unità è limitata all'agricoltura. E' composto da: Argentina, Bolivia, Brasile, Cile, China, Cuba, Egitto, India, Indonesia, Mexico, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Filippine, Sud Africa, Tanzania, Tailandia, Venezuela e Zimbabwe.

*GATS (General Agreement on Trade in Service). **Accordo generale sul commercio dei servizi.*** Si tratta di un accordo dell'Uruguay Round, annesso all'accordo istitutivo della WTO, che stabilisce le norme in virtù delle quali può avere luogo il commercio internazionale dei servizi tra i paesi membri.

*Green Box. **Scatola verde.*** Fa riferimento a quella categoria di sussidi erogati dai governi che non condizionano i prezzi dei prodotti agricoli. Secondo l'accordo sull'agricoltura (AoA), questi tipi di sussidi sono permessi in quanto non soggetti a impegni di riduzione o eliminazione. Si tratta, tra gli altri, dei costi sostenuti dai governi per programmi di erogazione di servizi o benefici per l'agricoltura o le comunità rurali, come, ad esempio, controlli su parassiti e malattie delle piante, o servizi per

l'infrastruttura agricola; i costi per l'immagazzinamento di stock di riserve pubbliche di beni agricoli per garantire la sicurezza alimentare dei paesi; aiuti alimentari interni, finanziamenti in virtù di programmi per la protezione dell'ambiente, etc.

NAMA - Non-Agricultural Market Access. Accesso al mercato per i beni non agricoli. Si tratta del negoziato lanciato a Doha, in Qatar, nel novembre del 2001 durante la Conferenza ministeriale della WTO per la riduzione delle tariffe sui prodotti manifatturieri.

SPS - Sanitary and phytosanitary measures. Misure sanitarie e fitosanitarie. Si tratta di misure necessarie a proteggere la salute e la vita di uomini, piante e animali definite all'interno dell'accordo SPS.

S&D - Special and differential treatment. Trattamento speciale e differenziato. Si riferisce al principio che concederebbe ai paesi in via di sviluppo privilegi speciali in relazione al compimento degli obblighi assunti in sede WTO, a seconda del loro differente o minore livello di sviluppo economico. In generale si tratta di esenzioni dall'applicazione di alcune norme WTO, o di diritti commerciali speciali (come, ad esempio, periodi di transizione più lunghi o minori gradi di liberalizzazione commerciale rispetto a quelli richiesti agli altri paesi membri della WTO).

Singapore Issues. I temi di Singapore. Si tratta di quattro tematiche identificate durante la Conferenza Ministeriale (Ministerial Conference) di Singapore del 1996, sulle quali la WTO istituì quattro differenti gruppi di lavoro per la loro discussione.

1. La liberalizzazione del settore degli investimenti. La questione si concentra fondamentalmente nell'idea di creare norme in virtù delle quali i diritti degli investitori siano protetti nei confronti di qualsiasi interferenza del paese ospite.
2. Le regole sulla concorrenza. Fanno riferimento essenzialmente all'obiettivo di creare norme che in modo effettivo esigano dai governi l'obbligo di stabilire e garantire la libera concorrenza, senza discriminazioni, tra le imprese straniere e quelle nazionali, incluse le imprese e i monopoli statali.
3. La facilitazione al commercio. Si riferisce alla creazione di nuove norme che esigano dai governi la semplificazione e la riduzione dei costi delle transazioni e delle procedure doganali di frontiera.
4. Trasparenza negli appalti pubblici. Essa obbligherebbe i governi a permettere anche alle imprese straniere di partecipare, in maniera non discriminata, alle gare per aggiudicarsi i contratti di fornitura nel settore pubblico.

Singapore Ministerial Conference. Conferenza Ministeriale di Singapore. Fa riferimento alla Conferenza Ministeriale realizzatasi a Singapore nel 1996. Uno dei principali risultati di questa conferenza fu l'inclusione dei quattro temi di Singapore (Singapore Issues) nel programma di lavoro della WTO.

Single undertaking. Compromesso unico. Concetto utilizzato all'interno della WTO per definire l'approccio negoziale secondo il quale la conduzione e il risultato dei vari negoziati devono essere considerati come parte di un unico pacchetto negoziale. Ciò permette ai membri della WTO di negoziare mutue concessioni nelle distinte sfere dei

negoziati, in modo tale che le concessioni date su una certa questione possano essere compensate da guadagni ottenuti su altre.

Uruguay Round. Fa riferimento ai negoziati iniziati nel 1986 sotto gli auspici del GATT 1947 a Punta Del Este, in Uruguay, e conclusi a Marrakesh, in Marocco, nell'aprile del 1994. Oltre all'approvazione dei negoziati, tra cui quello sui servizi, sull'agricoltura e sui diritti di proprietà intellettuale, venne istituita anche la WTO.

Uruguay Round Agreements. **Accordi dell'Uruguay Round.** Si tratta del pacchetto di accordi commerciali approvati dai governi alla fine dell'Uruguay Round. Il principale accordo è quello istitutivo della WTO, al quale sono annessi tutti gli altri accordi commerciali, le decisioni e le intese approvate durante il Round in questione.

WTO (World Trade Organization). **Organizzazione mondiale del commercio.** Questo organismo intergovernativo internazionale è nato il primo gennaio del 1995. Ad oggi conta 148 paesi membri. La sua funzione è di sovrintendere all'applicazione dei diversi accordi dell'Uruguay Round, incluso l'accordo sulla WTO, con il fine di perseguire la liberalizzazione commerciale e il libero commercio e per servire da foro permanente per i negoziati commerciali multilaterali a livello mondiale.

LA LIBERALIZZAZIONE DEI COMMERCII INCONTRA IL FAVORE, E QUALCHE RISERVA, DI AMERICANI ED EUROPEI

Una considerevole maggioranza di americani ed europei favorisce l'espansione del commercio internazionale, anche se sulle implicazioni di una più marcata liberalizzazione le opinioni variano sensibilmente. È quanto emerge da un sondaggio condotto dal German Marshall Fund of the United States, prestigioso centro di ricerche su questioni transatlantiche con sedi in America ed Europa.

L'indagine statistica ha riguardato i seguenti paesi: Francia, Germania, Gran Bretagna, Italia, Polonia e Stati Uniti. È stata condotta su un campione di mille persone (dai 18 anni in su) per paese tra il 16 settembre e il 3 ottobre 2005. Il margine d'errore è stimato intorno al 2%, 1% limitandosi ai paesi europei.

Oltre due terzi degli intervistati sia in America sia in Europa (si intende, naturalmente, nei cinque paesi su menzionati) affermano di favorire il **commercio internazionale**. I più entusiasti sono i cittadini britannici (72%), mentre i polacchi sono i più tiepidi (54%). Ben il 76% reputa gli scambi internazionali un efficace strumento di stabilizzazione e socializzazione tra le diverse nazioni del mondo.

Significativamente, però, quando la domanda verte sul sostegno alla **globalizzazione**, il risultato si ribalta: solo il 46% degli americani e il 45% degli europei esprimono un giudizio positivo.

Il favore dato alla liberalizzazione dei commerci scema sensibilmente quando si affrontano questioni specifiche. La **riduzione dei sussidi agricoli** – uno dei pilastri dell'agenda liberalizzatrice di Doha – viene considerata una priorità solo dal 34% degli intervistati. In ogni caso, gli intervistati mostrano di favorire molto di più i sussidi alle piccole imprese piuttosto che a quelle grandi, in netta controtendenza con le pratiche dei loro governi.

Il 72% degli intervistati ritiene che il commercio sia un più efficace strumento di **sviluppo** degli aiuti. I più convinti sono i tedeschi (83%) e i britannici (82%). Gli americani sembrano avere sposato questa posizione, visto che la preferenza accordata al commercio rispetto agli aiuti come mezzo di sviluppo è salita dal 58% dell'anno scorso al 74% di quest'anno. La stragrande maggioranza dell'opinione pubblica europea e americana – l'80% – sostiene l'apertura dei commerci e gli aiuti qualora siano diretti a paesi poveri democratici; la percentuale dei favorevoli cala al 40% quando i paesi beneficiari non sono democratici. Gli intervistati – 59% in America, 84% in Europa – ritengono lo 0,7% del Pil da destinare in aiuti un obiettivo condivisibile. Su questo punto però si registrano sensibili differenze tra le due sponde dell'Atlantico: il 34% degli americani ritiene l'obiettivo dello 0,7% troppo alto, mentre il 34% degli europei troppo basso.

L'82% degli intervistati in entrambi i continenti considera le grandi multinazionali le principali **beneficarie** della liberalizzazione dei commerci, mentre solo il 35% ritiene che le piccole e medie imprese possano trarne vantaggio. Tra i diversi paesi del mondo, l'83% di europei e americani è persuaso che la liberalizzazione favorirà soprattutto la Cina e l'India. Il 62% crede che i benefici si estenderanno a tutto il mondo, compresa l'Africa (ma solo per il 52%).

Significativamente, però, solo il 46% degli intervistati crede di poter trarre beneficio personale dalla liberalizzazione. Infatti, sebbene prevalga l'opinione secondo cui un commercio internazionale più libero aumenta la prosperità nazionale ed estera,

chiare maggioranze in Francia (74%), Italia (65%), Germania (59%) e Stati Uniti (57%) sono persuase che ciò abbia serie ricadute sulla **disoccupazione** interna. Come risultato, ben il 58% di americani ed europei si dicono disposti ad innalzare le tariffe doganali per proteggere posti di lavoro nazionali. Il 37% degli europei e il 46% degli americani considera giusta questa misura anche se dovesse comportare un aumento dei prezzi interni.

Il commercio internazionale alimenta l'**ottimismo** del 90% dei britannici, del 79% dei tedeschi, del 77% dei polacchi e del 74% degli americani. In Francia (57%) e Italia (61%), invece, prevale il **pessimismo**.

Fonte: German Marshall Fund of the United States, *Perspectives on trade and poverty reduction – a survey of public opinion. Key findings report 2005*, GMF-US, Washington e Bruxelles, 6 dicembre 2005, url:www.gmfus.org/doc/Final%20Survey%20Report%201205.pdf .

Il vertice di Hong Kong del 13 dicembre si preannuncia difficile ma secondo lo Iai un accordo garantirebbe benefici per tutti

Wto, le divisioni costano care

Pare ormai certo che la prossima Conferenza ministeriale del Wto di Hong Kong non si concluderà con un fallimento, come avvenne a Cancun due anni fa. Ma non perché sia stato raggiunto un accordo tra i Paesi partecipanti. Al contrario, per ora insormontabili, e i timori diffusi hanno suggerito di ridurre drasticamente il livello di ambizione dell'incontro, ridimensionando a una mera fase di passaggio di un percorso più lungo che guar- da già oltre, al prossimo anno. Si è cominciato a parlare, con sempre maggiore insistenza, di una nuova Conferenza straordinaria — una sorta di "Hong Kong 2" — da indire nel secondo trimestre del 2006.

Due scenari

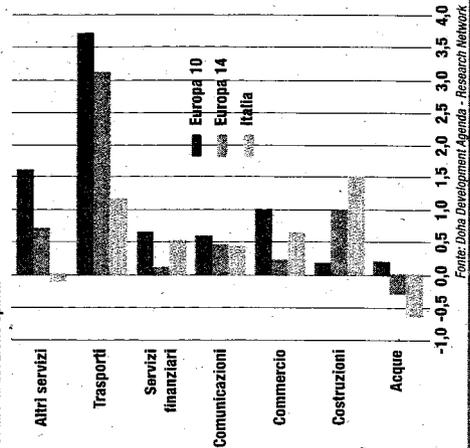
Scenari di liberalizzazione: variazioni di benessere economico, in mld di \$

120	100	80	60	40	20	0
■	■	■	■	■	■	■
Paesi Industriali	Paesi in via di sviluppo					
Scenario minimo	Scenario massimo	Scenario minimo	Scenario massimo	Scenario minimo	Scenario massimo	Scenario minimo

Fonte: Doha Development Agenda - Research Network

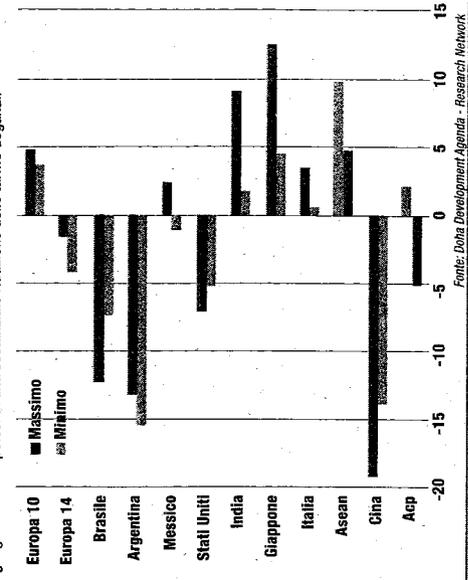
Servizi avanzati

Variazione % nella produzione di servizi, per Ue e Italia, in caso di liberalizzazione spinta



Vincitori e perdenti

Variazione % minima e massima della produzione industriale delle principali aree geografiche nell'ipotesi di una sostanziale riduzione delle tariffe doganali



da un accordo di basso profilo (scenario minimo), il secondo che sconta risultati più ambiziosi in termini di liberalizzazioni dei diversi settori e mercati (scenario massimo).

*** Benefici per tutti.** Se guardiamo innanzitutto ai rilevanti benefici globali derivanti da un esito positivo del negoziato commerciale, questi ultimi sono stimati in termini di benessere complessivo rispettivamente in 109 miliardi di dollari per lo scenario più favorevole e 56 miliardi nell'ipotesi più cauta.

Se si tiene però conto anche degli effetti dinamici, cioè degli ulteriori guadagni in termini di accresciuta accumulazione ed efficienza derivanti dalle liberaliz-

zazioni, i potenziali benefici globali crescono significativamente e quasi raddoppiano, arrivando rispettivamente a 212 e 119 miliardi di dollari, sempre nei due scenari ipotizzati. I Pvs otterrebbero la parte più rilevante di tali benefici (oltre il 40%), che è molto superiore alla quota di prodotto mondiale coperta dalla stessa area in via di sviluppo, intorno al 20 per cento. La ragione di questi maggiori guadagni relativi all'agricoltura, rappresentano le più importanti aree del negoziato in corso.

Il taglio delle tariffe industriali aiuterebbe il nostro Paese

Ma i guadagni non sarebbero uno scenario di avanzata liberaliz-

zazione premierebbe in termini di accresciuta produzione, e quindi di occupazione, sia l'Europa sia il nostro Paese, in tutti i più importanti comparti, come i servizi di trasporto, comunicazione, costruzioni e distribuzione commerciale. Ma per arrivarci è necessario andare ben al di là dei modesti impegni finora offerti dai Paesi membri del Wto in materia di accesso al mercato e trattamento nazionale.

Nel contempo, nel caso dei prodotti industriali e di una sostanziale riduzione degli attuali livelli tariffari sarebbe l'Italia, a differenza dell'Europa, a trarre consistenti benefici. Anche in questo caso, però, la strada da percorrere per arrivare a un ac-

cordo è ancora lunga, visto che i Paesi sono tuttora divisi circa il tipo di formula e di parametri da applicare per la riduzione tariffaria.

Per riassumere, gli interessi in gioco e i potenziali benefici del negoziato in corso sono davvero notevoli. Ma non basta evitare uno stallo dell'intero processo negoziale. E in realtà necessario un suo rilancio attraverso impegni e iniziative concrete da parte di tutti i Paesi che contano — in primo luogo l'Europa — sui diversi tavoli aperti. Il compromesso di Hong Kong dovrebbe (e potrebbe) essere usato in tale direzione.

PAOLO GUERRIERI
Università di Roma "La Sapienza"