

Il negoziato agricolo e il vertice di
Cancun: cronaca di un fallimento
annunciato

Luca Salvatici

Dipartimento di Economia Pubblica -
Università degli Studi di Roma “La Sapienza”

Macerata, 29 ottobre 2003

1

la presentazione....

- **il negoziato agricolo nel WTO da Seattle a Cancun**
- **la posizione negoziale dell'Unione Europea e la riforma Fischler della PAC**
- **cosa è successo a Cancun**
- ***cosa ci aspetta?***

Macerata, 29 ottobre 2003

2

...da Seattle a Cancun: l'Accordo del 1994 e Seattle

- **“Accordo sull’agricoltura” del 1994**
 - ▶ *l’impegno ad avviare un nuovo negoziato all’inizio del 2000*
 - ▶ *la “clausola di pace” (31.12.2003)*
- **III Conferenza Ministeriale [Seattle, 30 Nov./3 Dic 1999]**
 - ▶ *avrebbe dovuto lanciare il nuovo round*
 - ▶ *...non si raggiunge un accordo!*
 - ▶ *l’agricoltura non è la causa del fallimento*

...da Seattle a Cancun: da Seattle e Doha

- **all'inizio del 2000 partono i negoziati su "agricoltura" e "servizi"**
- **fino alla Conferenza Ministeriale di Doha (Novembre 2001) succede ben poco**

...da Seattle a Cancun: la “Ministeriale” di Doha

parte un nuovo round (“per lo sviluppo”)

- **agricoltura**
- **servizi**
- **accesso ai mercati per i prodotti non agricoli**
- **TRIPS**

*sistema di notifica ed istituzione di un
registro per le denominazioni di origine
“dichiarazione” sull’accesso ai farmaci*

Macerata, 29 ottobre 2003

5

...da Seattle a Cancun: la “Ministeriale” di Doha

avvio del negoziato sui “temi di Singapore”
dopo la V Ministeriale

- *Commercio internazionale ed investimenti esteri*
- *Commercio internazionale e concorrenza*
- *Trasparenza nelle procedure di acquisto pubbliche*
- *“Facilitazione” del commercio internazionale*

Macerata, 29 ottobre 2003

6

...da Doha a Cancun: i tempi del negoziato agricolo

- **accordo sugli impegni (*modalities*) entro il 31 Marzo 2003**
- **definizione degli impegni specifici per paese (*schedules*) prima della V “Ministeriale” (Cancun, Settembre 2003)**
- **[“*clausola di pace*” scade il 31 Dicembre 2003]**
- **conclusione del round il 1 Gennaio 2005, con un accordo unico, che comprende quello agricolo (*single undertaking*)**

...da Doha a Cancun

- **il negoziato parte, ma molto lentamente**
- **la proposta dell'UE per le "modalities" [Gennaio 2003]**
- **la bozza di "modalities" di Harbinson [Marzo 2003]**
- **la scadenza per la definizione delle "modalities" non viene rispettata...**

Macerata, 29 ottobre 2003

8

...da Doha a Cancun

- **Mini-Ministeriale di Montreal**
[Luglio]
il negoziato agricolo entra in una fase negoziale “vera”, che potrebbe sbloccarlo
- **la proposta congiunta UE-USA [13 Agosto]**
- **la proposta congiunta del G-16 [20 Agosto]**

Macerata, 29 ottobre 2003

9

Cancun: gli attori

- i “soliti noti”: UE, USA, Giappone
- [Cairns: **Argentina**, Australia, **Brasile**, Canada, **Cile**, **Colombia**, **Filippine**, Indonesia, Malesia, Nuova Zelanda, **Tailandia**, Ungheria, Uruguay]
- **G-22: Argentina, Bolivia, Brasile, Cile, Cina, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Egitto, El Salvador, Filippine, Guatemala, India, Messico, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Perù, Sud Africa, Tailandia, Venezuela**
- **ACP - African Union - i paesi più poveri**

Macerata, 29 ottobre 2003

10

la proposta congiunta UE- USA: accesso ai mercati

- *[?]% delle tariffe ridotte, in media, del [?]% e ciascuna tariffa ridotta almeno del [?]%*
[?]% delle tariffe ridotte utilizzando la “formula Svizzera”, con coefficiente del [?]%
[?]% delle tariffe uguali a zero
- *tutte le tariffe maggiori del [?]% ridotte a questo valore (o accesso addizionale al mercato assicurato sulla base di una procedura di offerte/domande che può comprendere anche “quote a tariffa ridotta”)*
- *importazioni agricole a tariffa zero dei Ps dai Pvs pari almeno al [?]% delle loro importazioni complessive*

Macerata, 29 ottobre 2003

11

EBA (“tutto tranne le armi”) [2001]

accesso a tariffa zero e senza limiti quantitativi per le importazioni di tutti i prodotti, tranne armi e munizioni, provenienti dai paesi più poveri (49)

implementazione immediata per tutti i prodotti tranne le banane (2006), il riso e lo zucchero (2009)

le posizioni negoziali: accesso ai mercati

Quanto è distante la proposta del G20+?

- non molto, ma è solo un “*approccio*”
- le posizioni potrebbero rivelarsi essere **molto** lontane (...anche quelle tra UE e USA) quando la negoziazione entrasse nel merito dei numeri da sostituire alle parentesi, cioè a definire in concreto gli impegni di riduzione delle tariffe

la posizione negoziale dell'UE: sussidi all'esportazione

- anche dopo la riforma Fishler, a meno di non ipotizzare significative riduzioni nel sostegno o aumenti consistenti delle spese di bilancio, l'applicazione della PAC necessita di sussidi all'esportazione per **lattiero-caseari, carni e cereali foraggieri**
- l'UE è in grado di accettare una sensibile riduzione delle esportazioni sussidiate massime consentite nel loro insieme, ma ha bisogno di avere garantito un certo grado di *flessibilità* nel loro uso

Macerata, 29 ottobre 2003

13

• la spesa in sussidi all'esportazione dell'UE costituisce i 3/4 di quella complessivamente possibile ed i 4/5 di quella effettivamente realizzata

•EBA

i prezzi interni di riso e zucchero tenderanno ad allinearsi progressivamente a quelli sui mercati mondiali

i sussidi all'esportazione diventeranno uno strumento inutilizzabile di sostegno dei redditi dei produttori

la proposta congiunta UE-USA: sussidi all'esportazione

- ***eliminazione dei sussidi all'esportazione per alcuni prodotti rilevanti per i Paesi in via di sviluppo***
- ***riduzione delle esportazioni sussidiate e della spesa in sussidi all'esportazione per gli altri prodotti***
- ***la componente sussidiata delle politiche di credito all'esportazione trattata come analoga ad un sussidio all'esportazione***

Macerata, 29 ottobre 2003

14

la proposta congiunta del G20⁺: sussidi all'esportazione

- *eliminazione dei sussidi all'esportazione per alcuni prodotti rilevanti per i Paesi in via di sviluppo entro [?] anni*
- ***eliminazione** delle esportazioni sussidiate e della spesa in sussidi all'esportazione per gli altri prodotti entro [?] anni*

le posizioni negoziali: sussidi all'esportazione

Quanto sono distanti le due proposte?

- l'UE non è in condizione di negoziare una data per l'eliminazione dei sussidi all'esportazione
- quindi molto lontane nella misura in cui questa richiesta dei Paesi del G20+ fosse non negoziabile

la proposta congiunta UE- USA: sostegno interno

- *riduzione del sostegno nella “scatola “arancione” del [?]%*
- *la “scatola blu” mantenuta (e modificata...) ed il sostegno che vi ricade soggetto al vincolo di non superare il 5% del valore della produzione agricola del Paese*

la proposta congiunta del G20⁺: sostegno interno

- *riduzione del sostegno derivante da tutte le politiche interne distorsive del commercio internazionale, **prodotto per prodotto**, di una percentuale compresa tra il [?]% ed il [?]%*
- *la “scatola blu” eliminata*
- *la spesa dei Paesi sviluppati per politiche comprese nella “scatola verde” soggetta ad un tetto o ridotta*

le posizioni negoziali: sostegno interno

Quanto sono distanti le due proposte?

- l'UE potrebbe accettare l'eliminazione della "scatola blu"
- l'UE non è in condizione di accettare una riduzione sensibile del sostegno *prodotto per prodotto*
- l'UE non è in condizione di accettare una limitazione della spesa per le politiche nella "scatola verde"
- le posizioni sono *molto distanti* tra loro!

la protezione delle denominazioni di origine

**l'UE ha tentato di far riconoscere a
Cancun la protezione di 41
denominazioni al di fuori del
negoziato TRIPS in corso: una
strategia efficace?**

***di fatto la proposta ha ricevuto a
Cancun pochissima attenzione***

Macerata, 29 ottobre 2003

20

la questione delle politiche per il cotone

Burkina Fasu, Benin, Chad e Mali

- *eliminazione di tutti i sussidi dei paesi sviluppati a favore dei produttori di cotone*
- *pagamenti compensativi per i Paesi in via di sviluppo produttori nella fase di eliminazione dei sussidi*

...una richiesta indigeribile per gli USA

Macerata, 29 ottobre 2003

21

Cancun: come si è sviluppato il fallimento

13 Settembre

- **13:00** viene fatta circolare la bozza di accordo di Derbez (*non piace a nessuno; le preoccupazioni sono relative soprattutto all'agricoltura ed ai "temi di Singapore"*)
- **19:00-1:30** riunione dei capi-delegazione
- **1:30-3:30** "green room meeting" (9 paesi):(stallo sui "TS")

Macerata, 29 ottobre 2003

22

Cancun: come si è sviluppato il fallimento

14 Settembre

- **8:00-15:00** “green room meeting” (30 paesi), la discussione si focalizza sui “Temi di Singapore” (*l’UE accetta di fare un passo indietro su “competizione” e “investimenti”; African Union e Giappone/Corea dicono di no, per opposte ragioni*)
- **16:00** riunione dei capi-delegazione. Derbez chiude la Ministeriale

Macerata, 29 ottobre 2003

23

l’agricoltura avrebbe potuto costituire “la” ragione del fallimento, ma non si è arrivati a verificarlo: *i segnali a riguardo non sono univoci*

c'è da preoccuparsi?

- nelle negoziazioni multilaterali i fallimenti non sono inusuali (Bruxelles, Seattle) e non sono “la fine del mondo”, ma...
- ...stiamo parlando dell'*eccezione* o della *regola*?

Macerata, 29 ottobre 2003

24

la riunione del gruppo negoziale sull'agricoltura del 6-9 Ottobre è già stata cancellata

di chi la colpa?

di Derbez? la “Ministeriale” sarebbe fallita comunque, ma sarebbe stato utile negoziare ancora un giorno (per dare la possibilità di valutare meglio le implicazioni del fallimento, e per avere qualche elemento in più da cui ripartire nelle negoziazione agricola)

di chi la colpa?

- **del WTO?** ...una riunione mal preparata “dal WTO” o dai Paesi “nel WTO”?
- **della “società civile”?** Cancun non è stata un'altra Seattle, ma influenza sulle (limitate) capacità negoziali di molti paesi

Macerata, 29 ottobre 2003

26

una negoziazione *strutturalmente* difficile
(unanimità tra 146 paesi...)

di chi la colpa?

dei PVS? hanno visto il *bluff* dei Paesi sviluppati sul “*round per lo sviluppo*”, hanno messo sul tavolo richieste che andavano molto al di là di quanto ci si poteva aspettare i Paesi sviluppati fossero in condizione o disponibili ad accettare, e si sono irrigiditi a difesa di queste: *atteggiamento negoziale “naive” o una strategia che “guarda lontano”?*

Macerata, 29 ottobre 2003

27

di chi la colpa?

degli Stati Uniti? hanno fatto qualcosa *prima* di Cancun (posizione congiunta con UE sull'agricoltura, decisione sui farmaci salvavita), ma molto meno che a Doha:

sono veramente interessati ad un approccio multilaterale?

di chi la colpa?

dell'UE?

- temi di Singapore: erano (veramente) necessari e (politicamente) fattibili?
- agricoltura: la MTR è venuta troppo tardi o....troppo presto?
- multilateralismo: vogliono (e possono) fare a meno degli USA (Lamy: WTO è “un’istituzione medievale”, anzi “neolitica”)?

Macerata, 29 ottobre 2003

29

alla fine dell'Uruguay round l'UE ha sottoscritto un accordo (che aveva definito “bilateralmente” assieme agli USA) “compatibile” con la PAC post-riforma MacSharry (una riforma che ebbe luogo nelle fasi finali del round)

cosa ci aspetta?

- **il negoziato è in una fase di stallo (e ci resterà per un po'): le decisioni su come ripartire non possono che avvenire a livello di Governi**
- **2004:**
 - elezioni negli USA, in Francia e in India
 - nomina Commissione UE

cosa ci aspetta?

- si riparte dal negoziato sull'*agricoltura*, per poi proseguire con altre tre negoziazioni: *cotone*, "*accesso ai mercati per i prodotti non agricoli*" e "*Temi di Singapore*"
- la "*clausola di pace*" scade il 31 Dicembre

Macerata, 29 ottobre 2003

31

se la "*clausola di pace*" non verrà rinnovata, molte politiche dal 1 Gennaio diventano possibile oggetto di dispute (...non solo i sussidi all'esportazione): per alcune l'esito delle dispute è facilmente prevedibile (dovremo o rimuovere quelle politiche, o "pagare" una compensazione)

cosa ci aspetta?

- **verso una riforma del WTO?**
- **verso la fine del multilateralismo?**
 - **“spaghetti bowl” (G20+ perde qualche pezzo: da 22 a 16 Paesi)**
 - **la tentazione dei “codici”**

Macerata, 29 ottobre 2003

32

sono già usciti: El Salvador, Colombia, Perù, Costa Rica, Ecuador e Guatemala