

## CAPITOLO 2

# GLI ACCORDI COMMERCIALI E DI COOPERAZIONE DELL'UE

### 2.1 Il processo di allargamento dell'UE

Sulla base delle decisioni del Consiglio di Copenaghen (12 e 13 dicembre 2002), si è concluso il processo negoziale con dieci dei tredici candidati coinvolti nel processo di allargamento dell'UE. Alla firma dei trattati di adesione (Atene, 16 aprile 2003) ha fatto seguito l'avvio dell'integrazione alle strutture politiche dell'Unione<sup>1</sup>. La conclusione del processo negoziale coincide con il riconoscimento che, in termini globali, i dieci nuovi paesi membri hanno soddisfatto i "criteri di Copenaghen"<sup>2</sup> e sono quindi in grado di entrare a far parte pienamente dell'Unione a partire dal 1° maggio 2004, con le elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo a venticinque paesi (European Commission, 2003a).

Per quanto riguarda i rimanenti candidati, nel caso di Bulgaria e Romania la data indicativa per l'adesione resta il 2007. Questo arco di tempo dovrebbe consentire la conclusione dei negoziati (restano, rispettivamente, 5 e 11 capitoli negoziali ancora non chiusi, tra i quali quello agricolo) e, soprattutto, progressi nel recepimento dell'*acquis* comunitario. La Turchia, unico candidato con il quale i negoziati non sono ancora avviati, si è vista riconoscere i progressi compiuti nell'accostamento ai "criteri" di entrata nell'UE e la necessità di un rafforzamento della strategia di pre-adesione. L'inizio del 2005 viene indicato come possibile periodo di avvio dei negoziati di adesione, che scaturirebbero da una decisione del Consiglio Europeo del dicembre 2004, sulla base di una relazione *ad hoc* da parte della Commissione. Per tutti e tre i candidati si ipotizzano ulteriori concessioni agricole, anche nell'ambito dei regolamenti che saranno necessari per ricalibrare la politica preferenziale nei loro confronti a partire dal maggio 2004 (European Commission, 2003b).

Per quanto riguarda l'agricoltura, i passaggi più rilevanti del 2003 riguardano, da un lato, gli aggiustamenti al pacchetto agricolo dell'allargamento, dall'altro, la prosecuzione delle attività di pre-adesione volte a migliorare l'accostamento delle agricolture dei paesi candidati a quelle dell'UE a 15. Sul primo versante si registrano, in particolare, concessioni sulle modalità di introduzione dei pagamenti diretti, sull'allocazione di quote produttive, sul livello dell'aiuto finanziario e sulla graduazione della liberalizzazione del mercato fondiario. Sul secondo versante sono proseguite le azioni per la ristrutturazione del settore, con misure di privatizzazione e di stimolo per il miglioramento della *performance* della componente agricola, e la convergenza dei candidati alla PAC (OCM, agenzie di pagamento per il sostegno diretto e lo sviluppo rurale) ed alla legislazione e regolamentazione veterinaria e fitosanitaria (European Commission, 2003a e 2003b).

Alcuni tra questi aspetti, tuttavia, nonostante la conclusione del negoziato con i dieci nuovi membri, rientrano nel complesso di condizioni ancora in via di definizione per il corretto funzionamento dell'UE a 25 e sono oggetto di specifico monitoraggio da parte della Commissione in questi

---

<sup>1</sup> Sono nuovi membri dell'UE 8 paesi dell'Europa centro-orientale (PECO – Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria) e 2 paesi mediterranei (PTM – Cipro e Malta). Per Bulgaria, Romania e Turchia l'adesione è differita.

<sup>2</sup> Il Consiglio di Copenaghen (1993) ha chiarito che l'adesione all'Unione è subordinata al rispetto di alcuni "criteri". Quelli più strettamente politici si riferiscono alla stabilità istituzionale ed a garanzie democratiche, di stato di diritto e di rispetto dei diritti umani e delle minoranze. I requisiti economici fondamentali possono essere riassunti nell'esistenza di una economia di mercato funzionante, capace di rispondere alla pressione concorrenziale e alle forze di mercato attive nell'UE. La capacità politica, giuridica e amministrativa di recepire ed applicare le norme, gli standard e le politiche comuni (*acquis*) costituisce il terzo insieme di criteri.

mesi. Sotto il profilo strettamente tecnico, si segnala tuttora la necessità di migliorare, sia pure nell'ultima fase del processo di adesione, l'adattamento all'acquis comunitario in numerosi campi, in particolare per quanto riguarda il funzionamento del mercato interno. In alcuni casi, tra cui anche per questioni riguardanti il funzionamento dei mercati agricoli e delle misure di sostegno allo sviluppo rurale (OCM, agenzie di pagamento, controlli amministrativi, controlli doganali), non è ancora possibile escludere la necessità del ricorso a misure transitorie nei confronti di alcuni dei nuovi membri dell'UE a partire dal 1° maggio 2004<sup>3</sup> (European Commission, 2003a; Agra Europe, 2003).

Un altro aspetto di rilievo riguarda la necessità di emendamenti alle conclusioni del capitolo "agricoltura" dei negoziati di adesione. Sebbene l'insieme di soluzioni prospettate ai dieci nuovi aderenti siano ampiamente predisposte per incorporare cambiamenti della PAC (INEA, 2002b), la recente riforma di medio termine introduce modificazioni dell'acquis comunitario senza tenere esplicitamente conto dell'allargamento, rendendo quindi necessarie forme di raccordo attraverso adattamenti dell'Atto di Adesione e dei Regolamenti che sostanziano la riforma della PAC<sup>4</sup>.

Altri aspetti di questa transizione, che possono presentare risvolti di un certo rilievo per l'agricoltura comunitaria, sono di natura più generale. Da un lato, i vincoli in sede di Organizzazione mondiale del commercio (OMC) determineranno l'esigenza di negoziare forme di compensazione nei confronti di partner commerciali dell'UE a 25 che dovessero risultare danneggiati dall'allargamento<sup>5</sup> (Agra Europe, 2003). Dall'altro, l'ampliamento attuale e prospettico<sup>6</sup> dell'Unione ne ridisegna radicalmente le frontiere orientali e, in parte, meridionali, ponendo quindi il problema di ridefinire i rapporti con i nuovi "vicini". Si tratta di un processo le cui linee generali, di recente definite dalla Commissione, prevedono un rilancio delle relazioni commerciali e di cooperazione con la Russia, i Nuovi Stati Indipendenti occidentali (Ucraina, Moldavia e Bielorussia) e i PTM, in un'ottica di costruzione di un anello di prosperità e amicizia intorno all'UE allargata. Al centro di tale strategia viene ipotizzato uno "scambio" tra l'adesione dei nuovi vicini ai valori fondamentali dell'Unione, attraverso le necessarie riforme politiche, economiche e istituzionali, e l'offerta di "una partecipazione al mercato interno dell'UE, nonché un'ulteriore integrazione e liberalizzazione per favorire la libera circolazione di persone, merci, servizi e capitali" (Commissione Europea, 2003a).

## 2.2 Gli accordi con i PECO

A seguito della firma del Trattato di adesione, per otto dei dieci PECO, ora aderenti all'Unione<sup>7</sup>, l'intera struttura dei precedenti rapporti con l'UE è in fase di rapida ridefinizione. Questo paragrafo illustra quindi, nelle linee generali, gli accordi di associazione, le concessioni commerciali e la cooperazione finanziaria di pre-adesione in riferimento ai due paesi ancora candidati (Bulgaria e Romania) ed alla transizione in atto per gli otto nuovi membri.

---

3 *Soprattutto nei casi in cui la legislazione comunitaria è basata su regolamenti, come succede largamente in materia di mercati agricoli e sviluppo rurale, in alternativa alle misure transitorie è necessariamente richiesta la capacità dei paesi candidati di assicurare l'immediata applicabilità dell'acquis comunitario.*

4 *Sul tema sono state presentate di recente, da parte della Commissione, due proposte di Decisione del Consiglio (COM(2003) 640 def e COM(2003) 643 def, entrambe del 27 ottobre 2003).*

5 *L'art. 24 del GATT prevede che gli accordi preferenziali vengano considerati compatibili con l'OMC qualora a) siano definiti nella prospettiva di costituzione di un'area di libero scambio o di una unione doganale, b) coinvolgano "sostanzialmente tutto il commercio" dei paesi contraenti e c) non incrementino in media le protezioni verso paesi terzi. È improbabile che quest'ultimo requisito possa essere soddisfatto senza aggiustamenti ad hoc.*

6 *Oltre a Bulgaria, Romania e Turchia, va considerato che anche i paesi dei Balcani occidentali, pur non essendo ancora candidati, sono destinati all'ingresso nell'Unione. Si veda più avanti il paragrafo 2.3.*

7 *Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria.*

### **2.2.1 Gli accordi di associazione e le concessioni commerciali**

Gli “Accordi europei”, supporto fondamentale delle strategie di pre-adesione, restano in vigore nei confronti di Bulgaria e Romania. Per i nuovi membri, il Trattato di adesione definisce le modalità con le quali essi completeranno la partecipazione all’Unione, definendo sia gli ambiti in cui gli impegni acquistano efficacia a far data dalla firma del trattato, sia quelli vigenti a partire dal 1° maggio 2004, sia le disposizioni transitorie e le misure di salvaguardia collegate (Trattato di adesione, 2003)<sup>8</sup>.

Gli accordi con Bulgaria e Romania sono di tipo associativo, di durata illimitata e comprendono preferenze commerciali asimmetriche (a favore dei due partner dell’UE). Tali accordi definiscono la struttura legalmente vincolante delle relazioni commerciali, ma anche di quelle politiche, finanziarie e di tutte le aree coinvolte nella cooperazione tra le parti (industria, ambiente, trasporti, dogane, ecc.). Anche i periodici esami analitici dell’acquis, le verifiche della sua adozione e del perseguimento delle priorità individuate nell’ambito dei partenariati di adesione sono gestiti da comitati istituiti nell’ambito di tali accordi<sup>9</sup>.

Negli Accordi europei il commercio agricolo è tenuto separato dagli altri temi, a causa delle peculiarità del settore e della necessità di tenere conto della PAC, alla quale devono progressivamente adattarsi le politiche agricole dei candidati all’allargamento. I protocolli agricoli degli accordi sono quindi oggetto di successive revisioni e integrazioni che approfondiscono la liberalizzazione reciproca<sup>10</sup>.

Le misure adottate nel corso del 2003 sono consistite soprattutto nella progressiva estensione a tutti e dieci i PECO delle nuove misure preferenziali reciproche previste dall’approccio del “doppio beneficio” (INEA, 2002b). Con tale approccio, a partire dall’estate del 2002, nei rapporti tra l’UE e i dieci paesi sono state introdotte misure preferenziali reciproche consistenti nell’azzeramento delle tariffe (con e senza contingentamenti, a seconda del grado di sensibilità dei prodotti) e l’abolizione dei sussidi all’esportazione. Le misure coinvolgono anche prodotti tipicamente “sensibili” alla liberalizzazione (cereali, carni, e lattiero-caseari), mentre il livello dei contingenti è stato definito basandosi su quote dei consumi interni delle parti. Naturalmente, il significato commerciale di tali concessioni è meno rilevante per gli otto nuovi membri, che a breve termine accederanno pienamente alla “preferenza comunitaria” e sono attualmente impegnati ad uniformare agli accordi dell’UE i propri sistemi di accordi commerciali verso i terzi. Diversa è invece la posizione di Bulgaria e Romania, per i quali le preferenze commerciali con l’UE dovrebbero conservare grande rilevanza fino al 2007 ed essere ulteriormente ampliate nei mesi successivi al maggio 2004 (European Commission, 2003a e 2003b).

### **2.2.2 I programmi finanziari di pre-adesione**

Anche la strumentazione coinvolta nell’assistenza finanziaria ai PECO attraversa una fase di transizione collegata all’entrata nell’Unione di larga parte dei beneficiari. I tre fondamentali strumenti

---

8 *In linea generale, in questa fase transitoria i nuovi aderenti partecipano pienamente alle attività della Conferenza Intergovernativa impegnata nella definizione della futura architettura istituzionale dell’UE a 25 e, in veste di “osservatori attivi” (con diritto di parola, ma non di voto), alle attività del Consiglio e della Commissione. Osservatori designati dai nuovi aderenti sono anche presenti nel Parlamento europeo (European Commission, 2003b).*

9 *Analisi più articolate della struttura e le caratteristiche originarie degli Accordi europei e delle concessioni agricole sono riportate in INEA, 1998a e 1998b.*

10 *È il caso dei “protocolli di adeguamento” successivi all’accordo dell’Uruguay round ed all’ampliamento dell’UE ad Austria, Finlandia e Svezia, così come dei più recenti accordi “doppio zero” e “doppio beneficio”, illustrati nelle precedenti edizioni di questo Rapporto.*

creati da Agenda 2000 per l'assistenza finanziaria di pre-adesione – PHARE<sup>11</sup>, ISPA<sup>12</sup> e SAPARD<sup>13</sup> – a partire dal 31 dicembre 2003, hanno cessato di programmare attività rivolte ai nuovi membri, sebbene proseguirà nei tre anni successivi l'implementazione delle attività già programmate (European Commission, 2003a). Per Bulgaria e Romania è previsto un rafforzamento dell'assistenza veicolata attraverso i tre programmi nel periodo 2004-2006 (1,36 miliardi di euro nel 2004, 1,5 nel 2005 e 1,65 nel 2006), nonché l'approfondimento della decentralizzazione di PHARE e ISPA (European Commission, 2003b).

Tra il 1990 e il 2002 PHARE ha erogato oltre 8,7 miliardi di euro (su quasi 14 miliardi di impegni di spesa), che negli ultimi anni si sono ripartiti per circa un terzo in direzione dell'*institutional building* – sviluppo istituzionale per gestire gli aspetti economici, sociali, amministrativi e di regolazione implicati dall'*acquis* comunitario – e per i restanti due terzi verso il sostegno agli investimenti nelle infrastrutture tecniche necessarie ad assicurare la conformità all'*acquis* ed il sostegno alla coesione economica e sociale (Commissione Europea, 2003b). Data l'estensione delle materie coperte da PHARE, la transizione ai fondi che normalmente caratterizzano la politica strutturale e di sostegno dell'UE metterà capo principalmente ai Fondi strutturali (FESR, FSE, ecc.). La componente di coesione sociale ed economica di PHARE confluirà nel Fondo di coesione. Si tratta di Fondi che richiedono notevoli capacità di gestione decentrata a livello nazionale, per cui la Commissione sta progressivamente trasferendo le competenze di gestione dei programmi PHARE alle autorità dei paesi candidati. È infatti previsto che, per gli otto nuovi membri, il residuo triennio di implementazione dei programmi sia gestito interamente dalle autorità nazionali (Commissione Europea, 2003b).

Coincidendo col passaggio alla gestione nazionale, e confluendo in numerosi Fondi, la transizione di PHARE è piuttosto complessa ed ha suggerito una strategia *ad hoc* (Commissione Europea, 2003b), nonché l'allestimento di una *Transition Facility*<sup>14</sup>, finalizzata a migliorare l'implementazione e l'osservanza dell'*acquis* comunitario (European Commission, 2003a).

A differenza di PHARE, a ISPA è destinato prevalentemente a subentrare un singolo strumento, il Fondo di coesione, di cui già richiama obiettivi e modalità di gestione, sebbene la transizione ponga il problema di costruire le opportune forme di coordinamento con la gestione dei Fondi strutturali (European Commission, 2003a; ISPA Partners, 2003).

Al contrario dei due precedenti programmi, SAPARD si è basato su una gestione decentrata dell'aiuto con meccanismi simili a quelli richiesti ai paesi membri per l'accesso ai fondi del FEOGA-Orientamento (Regolamento (CE) n. 1266/1999): sulla base di programmi nazionali di sviluppo rurale approvati dalla Commissione e di accordi finanziari pluriennali ed annuali tra le parti, le agenzie SAPARD dei paesi candidati selezionano i progetti, ne curano i pagamenti (controllo della documentazione di spesa e autorizzazione dei pagamenti) ed esercitano controlli, autorizzazioni di avvio,

---

11 PHARE (*Poland, Hungary: Action for Restructuring Economy*) è il principale canale di finanziamento di pre-adesione ed affronta i più importanti problemi collegati all'adozione dell'*acquis* comunitario. Attivo dal 1990 – inizialmente finalizzato a favorire la ristrutturazione di alcune economie in transizione – è stato ridefinito in più tappe per finalizzarlo all'adesione dei PECO e coordinarlo con i successivi SAPARD e ISPA.

12 ISPA (*Instrument for Structural Policies for Pre-Accession*) è dotato di circa 1 miliardo di euro all'anno per il periodo 2000-2006 ed è indirizzato a sostenere investimenti nei settori dell'ambiente e dei trasporti, finalizzati a migliorarne l'accostamento agli standard ed alle normative comunitarie.

13 SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development* – Regolamento (CE) n. 1268/1999) è lo strumento finanziario di pre-adesione che assiste la ristrutturazione del settore agricolo dei paesi candidati, con gli obiettivi di contribuire all'implementazione dell'*acquis* comunitario (PAC e sviluppo rurale) e intervenire su problemi specifici di settore (strutture, sviluppo rurale, trasformazione e commercializzazione dei prodotti). Il programma prevede un finanziamento annuo di circa 520 milioni di euro per il periodo 2000-2006, per progetti da cofinanziare al 25% da parte dei paesi candidati.

14 Strumento temporaneo per la prosecuzione dell'assistenza ai nuovi membri nei tre anni successivi all'adesione, con dotazione di 426 milioni di euro (prezzi 2004) e campo e modalità di azione molto simili alla componente *institutional building* di PHARE.

monitoraggio degli stati di avanzamento. Nel 2002 si è completato il processo di organizzazione e accreditamento, da parte della Commissione, delle agenzie SAPARD nazionali (alla cui costituzione concorrono anche fondi PHARE), che rappresentano uno strumento la cui portata trascende il funzionamento del relativo programma. La loro costituzione, infatti, agevolerà sia il futuro assorbimento dei fondi per lo sviluppo rurale, sia la diffusione delle competenze amministrative necessarie per completare la transizione in atto (Commissione Europea, 2003c). Anche nel caso di SAPARD la transizione ai fondi UE metterà capo ad un singolo strumento corrispondente, il FEOGA (sviluppo rurale), di cui SAPARD già richiama molte caratteristiche di funzionamento (Commissione Europea, 2003b).

### 2.3 Gli accordi con i paesi dei Balcani occidentali

L'intervento dell'Unione nei confronti dei paesi occidentali dell'area balcanica<sup>15</sup> si è andato intensificando negli ultimi anni, a seguito del summit di Zagabria (novembre 2000), che ha formalizzato un insieme di obiettivi e condizioni per la stabilizzazione e l'associazione all'UE dei paesi dell'area nella prospettiva di futuri allargamenti dell'Unione. Il Processo di stabilizzazione e associazione è orientato dalla necessità di pacificare la regione attraverso progressive riforme politiche ed economiche dei cinque paesi balcanici, favorite dal dialogo politico e dal sostegno finanziario, tecnico e commerciale garantiti dall'UE. È prevista una fase preparatoria alla stipula di Accordi di stabilizzazione e associazione (ASA) – molto simili, per funzionamento ed obiettivi, agli Accordi europei stipulati con i PECO – e successivi passaggi progressivi finalizzati all'adesione all'UE (European Commission, 2003c).

Allo stato attuale, con Croazia e Macedonia operano ASA che poggiano su accordi interinali, che evitano i ritardi dovuti al lungo processo di ratifica (INEA, 2002b); la sola Croazia, nel febbraio 2003, ha formalmente presentato domanda di candidatura all'UE. Con gli altri paesi la stipula degli ASA è nella fase negoziale (Albania, dal gennaio 2003), o di preliminare studio di fattibilità (Bosnia-Erzegovina), oppure sospesa in attesa che si determinino le condizioni per un negoziato (R.F. di Jugoslavia).

Le attuali concessioni commerciali nei confronti dei paesi balcanici occidentali sono piuttosto significative, indipendentemente dalla stipula di accordi di associazione. Infatti, gli ASA con Croazia e Macedonia implicano solo marginali miglioramenti delle concessioni unilaterali dell'UE, e si caratterizzano piuttosto per l'impegno dei nostri partner ad introdurre concessioni reciproche asimmetriche (meno favorevoli del trattamento UE) attraverso calendari di smantellamento tariffario<sup>16</sup>.

Il grosso delle preferenze commerciali dell'UE risalgono, invece, alle misure autonome concesse a partire dal 2000, che presentano un'ampiezza merceologica superiore a quella che ha caratterizzato la fase di candidatura dei PECO (ad esclusione della R.F. di Jugoslavia), coprendo tutti i prodotti industriali (largamente inclusi anche tessili e siderurgici), nonché buona parte dei prodotti agroalimentari trasformati e non (oltre il 90% delle tradizionali importazioni dell'UE) (INEA, 2002b).

Nel contesto degli scambi tradizionali, le principali eccezioni agroalimentari ancora esistenti riguardano soprattutto i vincoli quantitativi sulle carni (*baby beef*), alcuni prodotti ittici, nonché il vino; oltre, naturalmente, al complesso di dazi specifici ed altre barriere non tariffarie ancora applicati a numerosi prodotti agricoli.

---

<sup>15</sup> Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, ex Repubblica Iugoslava di Macedonia, Repubblica Federale di Jugoslavia (Montenegro, Kosovo e Serbia).

<sup>16</sup> Informazioni di dettaglio sulle concessioni reciproche tra UE, da un lato, e Croazia e Macedonia, dall'altro, sono riportate nella precedente edizione di questo Rapporto.

## 2.4 Gli accordi con i paesi del bacino del Mediterraneo

L'iniziativa dell'UE nell'ambito del Partenariato euromediterraneo (PEM) ruota attorno al completamento del sistema associativo con i paesi non candidati all'adesione, all'avanzamento dei processi di adesione di Cipro, Malta e Turchia ed alla messa a regime della cooperazione finanziaria<sup>17</sup>. In tale contesto, le attività istituzionali si sono concentrate soprattutto sull'implementazione del Valencia Action Plan (INEA, 2002b), volto al rilancio complessivo dei diversi capitoli del PEM, e sull'avvio della revisione della strategia europea nell'area, lungo le linee definite dalla comunicazione della Commissione sull'"Europa ampliata", discussa in precedenza (si veda il paragrafo 2.1).

In linea col disegno di consolidamento del PEM, si segnalano l'entrata in vigore dell'accordo interinale UE-Libano sul commercio e le materie collegate – che anticipa parte rilevante dei contenuti dell'accordo di associazione euromediterraneo sottoscritto nel giugno 2002 ed in corso di ratifica – l'invito alla Libia ad accettare l'*acquis* del Processo di Barcellona al fine di unirsi pienamente al PEM, nonché progressi in numerosi ambiti specifici di partenariato (Consiglio Europeo, 2002a; Euromed Report, 2003a e 2003b). Tra questi, sono di rilievo i progressi del nuovo protocollo sulle norme di origine – validato dai ministri del commercio estero dei paesi mediterranei – che estende al Mediterraneo il sistema di cumulazione pan-europeo. Anche la definizione dell'accordo di libero scambio tra Marocco, Tunisia, Egitto e Giordania, la cui firma è ritenuta imminente, assume importanza per il rafforzamento dell'integrazione Sud-Sud nel quadro degli accordi mediterranei.

### 2.4.1 Gli accordi di associazione e le concessioni commerciali

La struttura delle relazioni con i PTM non candidati all'allargamento, tutti appartenenti al gruppo dei Paesi in via di sviluppo (PVS) ad eccezione di Israele, è definita dagli accordi di associazione euromediterranei<sup>18</sup>. Il sistema di AAEM è ormai quasi completo (solo la Siria è ancora in fase negoziale) e disciplina in modo relativamente standardizzato le relazioni politiche, economico-commerciali e socio-culturali, mirando alla liberalizzazione degli scambi entro un arco temporale di dieci-quindici anni.

Con Cipro, Malta e Turchia i rapporti sono invece definiti sulla base del processo di adesione e, per quanto riguarda la Turchia, del vecchio accordo di associazione degli anni '60<sup>19</sup>. In termini commerciali ciò significa che una componente rilevante della strategia di pre-adesione della Turchia è rappresentata dall'unione doganale con l'UE – in funzione dal 1996 – mentre le concessioni commerciali reciproche con Cipro e Malta sono definite in modo analogo a quanto visto per gli otto nuovi membri appartenenti ai PECO<sup>20</sup>.

Anche le concessioni degli AAEM sono reciproche, sebbene questo rappresenti un'evoluzione significativa rispetto agli accordi degli anni '70 – caratterizzati tutti, con l'eccezione di Israele, da concessioni unilaterali da parte dell'Unione – ed in linea con la generale politica dell'Unione ver-

17 Il PEM coinvolge, oltre all'UE, nove paesi con i quali i rapporti sono in via di definizione sulla base degli Accordi di associazione euromediterranei (AAEM – Algeria, Autorità palestinese, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Marocco, Siria e Tunisia) e tre paesi coinvolti nel processo di allargamento dell'Unione (Cipro, Malta e Turchia), quest'ultimo discusso nelle sue linee generali nel paragrafo 2.1. Per una disamina più dettagliata del PEM e delle caratteristiche degli AAEM si rinvia a INEA, 2002a.

18 Qualora non sia ancora operante l'AAEM, come nel caso di Egitto, Algeria, Libano e Siria, il riferimento giuridico è agli accordi di prima generazione della seconda metà degli anni '70 e, per il Libano, all'accordo interinale discusso di seguito.

19 Queste pagine esaminano la posizione di Cipro, Malta e Turchia per quanto riguarda gli aspetti legati agli accordi di associazione, al commercio agricolo ed alla cooperazione finanziaria. Per la posizione dei tre PTM nel processo di allargamento si rinvia invece al paragrafo 2.1.

20 Anche con Cipro e Malta sono stati negoziati schemi di "doppio beneficio" (si veda il paragrafo 2.2.1), sebbene naturalmente, rispetto ai PECO, differiscano i prodotti rilevanti nelle preferenze a favore dei due nuovi membri mediterranei (ortaggi, patate, pomodori, frutta, arance, uve secche o preparate, succhi di uva, vino).

so i PVS che non rientrano nell'insieme dei "paesi meno sviluppati" (dell'Aquila, Pupo D'Andrea, Velazquez, 2003).

L'agricoltura è coinvolta nel processo di liberalizzazione con un approccio molto graduale e – a differenza dei comparti manifatturieri – senza calendari predefiniti di smantellamento tariffario. In sostanza, le concessioni dei nuovi accordi si limitano a migliorare, sulla base dei flussi di scambio consolidati, il regime applicato dall'UE secondo i preesistenti accordi ed a migliorare o, nel caso dei PVS non candidati all'adesione, introdurre *ex novo* un trattamento preferenziale per le esportazioni agricole comunitarie.

Da parte dell'UE, nelle linee generali, ai PTM in via di adesione o con i quali gli AAEM sono già operativi viene concessa una copertura molto elevata dei tradizionali flussi di commercio e, per tali flussi, un abbattimento delle tariffe ad valorem che ormai è del 100% per quasi tutti i prodotti, che sono prevalentemente "mediterranei" (ortofrutta, agrumi, olio di oliva, vino). Meno incisive sono invece le concessioni sui dazi specifici imposti a numerosi prodotti ortofrutticoli e ad alcuni altri prodotti mediterranei o alimenti di base<sup>21</sup>. In particolare, nel caso degli ortofrutticoli, i dazi specifici per i numerosi prodotti soggetti a prezzo di entrata non prevedono misure preferenziali, sebbene alcune importanti concessioni siano previste, per alcuni PTM, circa il livello di alcuni dei prezzi in questione<sup>22</sup>. Le concessioni tariffarie e non tariffarie sono inoltre attenuate da numerose eccezioni stagionali o merceologiche e da una varietà di vincoli quantitativi. I vincoli stagionali riguardano la maggior parte dei prodotti ortofrutticoli freschi, per i quali l'abbattimento è circoscritto a determinati periodi dell'anno, compatibili con i calendari delle produzioni interne all'Unione. I vincoli quantitativi, che riguardano sia gli ortofrutticoli che altri prodotti "sensibili", sono numerosi e riassumibili nelle due categorie dei contingenti tariffari e delle quantità di riferimento (QR)<sup>23</sup>.

Se si eccettuano Egitto, Algeria e Siria, con i quali le nuove concessioni non sono ancora definite o operanti, tutti i PTM offrono concessioni reciproche a favore dell'UE. Queste sono in genere più limitate, in termini sia di peso percentuale dei flussi preferenziali su quelli totali sia di abbattimento tariffario, ed è frequente l'imposizione di contingenti tariffari. I prodotti coinvolti sono in larga parte alimenti di base o prodotti "continentali" (bovini vivi, carni, lattiero-caseari, cereali, patate da semina, oli vegetali, zucchero, alimenti per animali).

### *Le principali novità*

L'entrata in vigore delle nuove preferenze commerciali reciproche tra UE e Libano rappresenta l'evento più recente e importante in grado di influenzare le agricolture mediterranee<sup>24</sup>. L'accordo amplia in modo significativo le precedenti preferenze commerciali, che erano unilaterali, a favore del Libano, e riguardavano prodotti industriali ed un numero molto limitato di prodotti agricoli (INEA, 2002a).

---

21 Parte rilevante delle preferenze commerciali a favore dei PTM riguardano ortofrutticoli freschi. Questi godono in generale di protezioni tariffarie ad valorem, alle quali si affiancano barriere non tariffarie (BNT) per numerosi prodotti ritenuti particolarmente sensibili alla concorrenza (pomodori, carciofi, zucchine, cetrioli, arance, mandarini e ibridi assimilati, limoni, uva da tavola, mele, pere, pesche, nettarine, ciliegie, albicocche e prugne). Tali BNT si articolano in "prezzi d'entrata" e tariffe fisse applicabili alle importazioni il cui prezzo sia inferiore a quello "d'entrata".

22 Le arance provenienti da Marocco, Israele, Cipro ed Egitto beneficiano di una riduzione del prezzo d'entrata del 25% nel periodo 1° dicembre – 31 maggio. Simili concessioni riguardano le esportazioni marocchine di pomodori, zucchine, carciofi, cetrioli e clementine.

23 I contingenti d'importazione, nella generalità dei casi, restringono al quantitativo specificato il trattamento preferenziale. Le QR prevedono che, in caso di superamento del quantitativo specificato, la Commissione abbia facoltà di assoggettare il prodotto a contingente tariffario.

24 L'accordo interinale sugli scambi commerciali con il Libano è entrato in vigore il 1° marzo 2003 (Consiglio Europeo, 2002a). Le disposizioni anticipano il contenuto commerciale dell'AAEM concluso nel 2002 ed in corso di ratifica.

L'UE concede un miglioramento del sistema di norme di origine posto a tutela dei comparti industriali, rimuove completamente ed immediatamente le tariffe su un ampio insieme di prodotti agroindustriali e liberalizza il commercio agricolo senza restrizioni quantitative, ad eccezione di una lista di prodotti "sensibili" alla concorrenza libanese, tra i quali olive, olio di oliva, uva da tavola, patate, pere, mele, aglio e pomodori. Per questi ultimi sono previsti contingenti, in alcuni casi crescenti durante il periodo di implementazione dell'accordo (tab. 2.1).

Nel complesso, il Libano non è un partner commerciale "temibile", inoltre era l'unico PTM nei confronti del quale le vecchie preferenze commerciali degli anni '70 non avevano subito alcuna successiva revisione. Questo contribuisce a spiegare l'estensione, almeno in termini merceologici, delle concessioni dell'UE.

**Tab. 2.1 - Accordo interinale UE-Libano. Principali concessioni dell'UE nei prodotti soggetti a restrizioni di prezzo o quantità**

Merci e periodo di riferimento	Tasso di riduzione dei dazi doganali*	Volume del contingente tariffario	Aumento annuale del contingente	Riduzione dei dazi doganali* oltre il contingente tariffario	
	(%)			(t)	(%)
<b>Patate di primizia</b>	100				
1° gennaio - 31 maggio		10.000	1.000		-
1° giugno - 31 luglio		20.000	2.000		-
1° ottobre - 31 dicembre		20.000	2.000		-
<b>Pomodori</b>	100	5.000	1.000	60	illimitata
<b>Aglio</b>	100	5.000		60	3.000
<b>Cetrioli</b>	100	illimitato			
<b>Carciofi</b>	100	illimitato			
<b>Olive non da olio</b>	100	1.000			
<b>Zucchine</b>	100	illimitato			
<b>Olive conservate, non da olio</b>	100	1.000			
<b>Arance</b>	60	illimitato			
<b>Mandarini, clementine ed ibridi assimilati</b>	60	illimitato			
<b>Limoni</b>	40	illimitato			
<b>Uve da tavola</b> 1° ottobre-30 aprile e					
1° giugno-11 luglio	100	6.000		60	4.000
<b>Mele</b>	100	10.000		60	illimitata
<b>Pere</b>	100	illimitato			
<b>Prugne</b>	100				
1° settembre-30 aprile		illimitato			
1° maggio-31 agosto					
<b>Olio di oliva</b>	100	1.000			
<b>Pomodori preparati o conservati</b>	100	1.000			

\* Riduzioni applicate ai soli dazi ad valorem

Fonte: Accordo interinale UE-Libano (Consiglio Europeo, 2002a)

Da parte sua, il Libano eliminerà progressivamente, attraverso calendari di smantellamento della durata massima di dodici anni, gli ostacoli alle importazioni di prodotti industriali dall'UE. Per i prodotti agroindustriali la liberalizzazione è prevista solo a partire dal sesto anno, per un insieme di circa 120 prodotti, mentre per altri 100 si implementerà solo una riduzione delle tariffe (30%). Anche in agricoltura verranno introdotte misure reciproche (in particolare carni, lattiero-caseari, uova, patate, pomodori, aglio, altri ortofrutticoli, vini DOC), che potrebbero risultare rilevanti se si considera che sui prodotti coinvolti sono applicate tariffe piuttosto elevate (prevalentemente tra il 35% ed il 70%).

Altre novità di rilievo riguardano la conclusione dei negoziati per i nuovi protocolli agricoli con Israele e Marocco<sup>25</sup>. Sulla base delle prime informazioni disponibili, entrambi i nuovi protocolli – non ancora in vigore in quanto in attesa di ratifica – non dovrebbero modificare radicalmente la struttura delle concessioni reciproche (INEA, 2002a), pur introducendo una ulteriore liberalizzazione degli scambi (European Commission, 2003d).

Israele beneficerebbe di ulteriori concessioni per frutta fresca (meloni e uva), ortaggi freschi e trasformati (pomodori, patate, peperoni, insalate, ortaggi secchi), agrumi trasformati, succhi, carni e preparazioni di tacchino, vino. In cambio, Israele concederebbe una riduzione della sua quota di esportazioni preferenziali verso l'UE di succhi d'arancia e l'azzeramento delle tariffe preferenziali e/o l'incremento dei relativi contingenti per molti prodotti di interesse UE, tra i quali: bovini vivi, carni, lattiero-caseari (latte, formaggi, siero, burro), cipolle, aglio, ortaggi secchi o preparati, mele, pere, riso, zucchero, frutta preparata o in succhi, oli, alimenti per animali, aceto e vino. Le parti hanno concordato incrementi annui del 3% per tutti i contingenti durante il periodo di validità dei nuovi protocolli.

Nei confronti del Marocco il prodotto che ha catalizzato i maggiori sforzi negoziali è il pomodoro, per il quale l'UE migliora l'accesso al mercato ma mantiene il complesso di misure protettive. Il contingente preferenziale base verrebbe portato a 175.000 tonnellate, ripartite in quote mensili da ottobre a maggio, con limature dei meccanismi introdotti negli ultimi anni per espandere il contingente e controllarne il rispetto da parte degli operatori marocchini<sup>26</sup>. Da parte sua il Marocco ha concesso una riduzione tariffaria del 38% per un contingente di oltre 1 milione di tonnellate di grano tenero, con un accorto meccanismo di salvaguardia che prevede riduzioni del contingente in base all'andamento della produzione interna. Per numerosi altri prodotti di interesse di entrambe le parti sono previsti incrementi degli abbattimenti tariffari e dei contingenti, portando la copertura preferenziale dei tradizionali flussi di commercio agricolo al 96% per il Marocco ed al 62% per l'UE.

Nei rapporti con gli altri PTM meritano di essere segnalati i tentativi di velocizzare i lenti processi di implementazione/ratifica degli accordi<sup>27</sup> e, nei confronti della Turchia, la Decisione della Commissione dell'agosto 2002<sup>28</sup>, che ha confermato le speciali disposizioni di sorveglianza sanitaria sulle importazioni di fichi, nocciole e altra frutta secca.

#### **2.4.2 La cooperazione finanziaria ed il programma MEDA**

Oltre agli accordi di associazione, l'altro asse portante del PEM è rappresentato dalla cooperazione finanziaria, che si caratterizza per modalità di gestione peculiari, collegate strettamente alla prospettiva di costruzione dell'area di libero scambio e basate su un regime finanziario autonomo, con un'unica voce di bilancio per tutta l'area (MEDA)<sup>29</sup>. La dotazione finanziaria messa a disposi-

25 *Gli AAEM prevedono periodici ampliamenti delle concessioni agricole con tutti i partner mediterranei (per Israele e Marocco i riferimenti sono, rispettivamente, l'art. 11 e l'art. 18). Con entrambi i paesi, i nuovi protocolli dovrebbero essere ulteriormente ampliati attraverso negoziati previsti per il 2007.*

26 *Già il Regolamento (CE) n. 2335/2002 ha consentito l'estensione al 2003 della deroga temporanea al vecchio protocollo agricolo, consentendo di rinnovare i due contingenti addizionali pari a 6.000 tonnellate (dal 1° novembre 2001 al 31 marzo 2002) e 12.082 tonnellate (aprile e maggio), quest'ultimo subordinato al rispetto dei quantitativi globali concordati. Nel nuovo protocollo, un contingente addizionale, utilizzabile da novembre a maggio, cresce da 15.000 tonnellate nel 2003/04 a 45.000 tonnellate nel 2006/07, si aggiunge alle 175.000 tonnellate, ma è riducibile di un ammontare pari a 20.000 tonnellate qualora le esportazioni eccedano la somma dei contingenti concordati.*

27 *Fin dalla prima riunione del Consiglio di Associazione UE-Giordania (10 giugno 2002), costituito dal nuovo AAEM, è stato posto il problema dell'ulteriore liberalizzazione degli scambi agricoli attraverso l'avvio dei relativi negoziati, che l'accordo fissava per l'inizio del 2002. Per i nuovi protocolli commerciali con l'Egitto è ricorrente l'indicazione del 2004 come data per l'entrata in vigore. Questo sia nell'eventualità di una rapida conclusione del processo di ratifica (al momento votata solo da Egitto, Danimarca, Germania, Irlanda, Finlandia e Svezia), sia per la possibilità di un accordo interinale analogo a quello con il Libano (Euromed Synopsis, 2003).*

28 *Decisione 2002/679/CE.*

29 *Il MEDA, acronimo dal francese "mesures d'accompagnement", è attualmente regolato dal Regolamento (CE) n. 2698/2000 (MEDA II). Si veda anche il Regolamento (CE) n. 1488/96.*

zione dall'UE è sensibilmente accresciuta rispetto al passato, con un forte ampliamento delle materie coinvolte – collegate direttamente al mandato della Dichiarazione di Barcellona – ed una programmazione differenziata tra gli ambiti bilaterali, che coinvolgono solo i PVS mediterranei, e l'ambito regionale nella sua interezza (o in sub-aree), esteso anche ad Israele, Cipro e Malta (INEA, 2001). Questi ultimi partecipano a MEDA con soluzioni *ad hoc*. Cipro e Malta accedono a fondi destinati all'adesione (rispettivamente, 12 e 10 milioni di euro nel 2002) attraverso protocolli finanziari quinquennali tipici degli accordi di associazione mediterranei degli anni '70<sup>30</sup>. La Turchia, invece, in ragione del proprio livello di sviluppo, accede pienamente a MEDA (15% della dotazione bilaterale) pur usufruendo anche di ulteriori linee di finanziamento destinate alle attività di pre-adesione, pari a 146 milioni di euro nel 2002 (Commissione Europea, 2003b). Già dal 2001 è stato messo a punto un inquadramento unico per la Turchia, che garantisce che il complesso dei fondi sia destinato alle riforme per il partenariato di adesione (INEA, 2002b), orientamento che è destinato a rafforzarsi, a partire dal 2004, sia nel senso dell'incremento dei fondi disponibili, sia in termini di ulteriore centralizzazione della loro gestione sotto la DG Allargamento (European Commission, 2003b).

Nel periodo 1995-1999, coperto dal primo regolamento MEDA, l'UE ha impegnato fondi per un ammontare superiore ai 4,6 miliardi di euro, di cui oltre 3,4 gestiti in ambito MEDA (tab. 2.2) e circa 1,25 con altre linee di bilancio. Nello stesso periodo la Banca europea degli investimenti (BEI) ha concesso prestiti per un ammontare analogo, mentre singoli Stati membri dell'UE hanno fornito cospicui aiuti nell'ambito di programmi di cooperazione bilaterale su base nazionale. Nel periodo 2000-2006, MEDA II accentua la centralizzazione dei finanziamenti attraverso tale programma, che dispone di oltre 5,3 miliardi di euro a cui si aggiungono circa 6,4 miliardi di euro per mandati di prestito della BEI (INEA, 2001 e 2002b).

**Tab. 2.2 - Ripartizione degli impegni e dei pagamenti MEDA (1995-2002; milioni di euro)**

	1995-1999		2000-2002		1995-2002	
	Impegni	Pagamenti	Tassi % di esborso	Impegni	Pagamenti	Tassi % di esborso
<i>Cooperazione bilaterale</i>	2.955	660	22,3	1.747	997	35,2
Marocco	656	127	19,4	383	183	29,8
Algeria	164	30	18,2	140	17	15,4
Tunisia	428	168	39,3	258	174	49,9
Egitto	686	157	22,9	91	153	39,9
Giordania	254	108	42,5	127	145	66,4
Libano	182	1	0,5	12	38	20,3
Siria	99	0	0,0	82	11	5,9
Gaza – Cisgiordania	111	54	48,6	197	174	74,1
Turchia*	375	15	4,0	457	102	14,0
<i>Cooperazione regionale**</i>	480	230	47,9	495	190	43,0
<b>Totale MEDA</b>	<b>3.435</b>	<b>890</b>	<b>25,9</b>	<b>2.241</b>	<b>1.186</b>	<b>43,0</b>

\* I dati non comprendono lo stanziamento globale e gli importi per il 2002. Il dato 2000-01 degli impegni comprende 134,3 milioni di euro relativi a progetti approvati negli anni precedenti e reimpegnati nel 2000 (1995-99 è al netto di tale duplicazione). Gli impegni 2000-01 sono stati gestiti dalla DG Allargamento

\*\* Include assistenza tecnica e stanziamento globale

Fonte: Commissione Europea, 2000 e 2002

30 Nel 2004 le forme di assistenza finanziaria di pre-adesione per Cipro e Malta, pur differendo tecnicamente da quelle degli otto PECO nuovi membri, verranno ridefinite/sostituite negli stessi termini esposti in precedenza per questi ultimi. Si vedano il paragrafo 2.2.2 e Commissione Europea, 2003b.

Nel complesso, il rapporto tra pagamenti e impegni è stato molto deludente nel primo ciclo di MEDA (26%), aspetto questo collegato a numerosi problemi di gestione del programma discussi nelle precedenti edizioni di questo Rapporto. Il relativo miglioramento registrato negli anni successivi è uno dei risultati della profonda revisione dei meccanismi di spesa e dell'architettura complessiva del programma, in corso a partire dal 2000 anche in collegamento con la radicale riforma delle modalità di gestione dell'aiuto esterno dell'Unione (Euromed Special Feature, 2003; INEA, 2001; dell'Aquila, Pupo D'Andrea, Velazquez, 2003).

La tabella 2.2 distingue tra l'attribuzione dei fondi su base bilaterale e quella destinata alla regione nel suo complesso. Nel periodo coperto da MEDA II il rapporto tra i due fronti di impiego sembrerebbe caratterizzato da un parziale riequilibrio a favore dei fondi destinati all'intera area, che passano dal 14% del 1995-1999 al 22% 2000-2002. Si tratta, tuttavia, probabilmente, di un effetto congiunturale, che non modifica l'impostazione di lungo periodo della distribuzione dei fondi MEDA. Questa risente, oltre che degli storici legami bilaterali con singoli PTM, anche del giudizio sostanzialmente positivo sugli effetti dei rapporti bilaterali su importanti condizioni di efficacia dei progetti (il rispetto degli impegni e l'assunzione di *ownership* dal lato dei partner dell'UE), mentre il piano regionale tende a riguardare solo progetti che per loro natura, o per evidenti guadagni di efficienza, richiedano una dimensione transnazionale (European Commission, 2001a).

L'attribuzione dei fondi bilaterali è collegata in misura significativa alle riforme intraprese dai partner per l'aggiustamento strutturale e la transizione ad un'economia aperta, nonché alla loro capacità di assorbimento sulla base di programmi triennali di intervento. Questi, nel periodo coperto da MEDA I, hanno compreso prioritariamente progetti per l'*adeguamento strutturale* (15% degli impieghi), il *sostegno alla transizione economica e allo sviluppo del settore privato* (30%), il *sostegno all'equilibrio socioeconomico* (29%). I fondi MEDA destinati ai PVS mediterranei hanno supportato anche progetti finalizzati alla *tutela dell'ambiente* ed allo *sviluppo rurale* (4,5%) (INEA, 2001). Questi ultimi, negli anni recenti, hanno riguardato prioritariamente la *modernizzazione delle aziende agricole* (assistenza tecnica e finanziaria alla diversificazione della produzione delle piccole aziende ed alla introduzione di metodi di irrigazione più efficienti) ed il *sostegno alle comunità rurali di base*, in particolare in termini di gestione delle risorse idriche, conservazione delle risorse naturali, strade rurali e commercializzazione dei prodotti locali (Commissione Europea, 2002).

## 2.5 Le iniziative e gli accordi con gli altri PVS<sup>31</sup>

Assieme ai mediterranei, numerosi altri PVS sono oggetto delle iniziative commerciali e di cooperazione dell'UE. Di fatto, se si eccettua il grosso capitolo delle economie in transizione, la quasi totalità dell'impegno esterno dell'Unione è rivolta a PVS. Su questo fronte l'azione dell'Unione si articola sia nell'ambito di una fitta rete di concessioni commerciali unilaterali generalizzate e accordi preferenziali regionali o con singoli paesi, sia in termini di posizioni negoziali nell'ambito delle trattative multilaterali in sede OMC<sup>32</sup>. Del resto, tra i due piani vi sono rapporti rilevanti, in quanto solo alcune eccezioni al principio generale della "nazione più favorita" (NPF) – incorporato nell'articolo 1 del GATT<sup>33</sup> – consentono di strutturare una politica di preferenze commerciali verso i PVS o loro sottoinsiemi.

---

31 La fonte principale di questo paragrafo è dell'Aquila, Pupo D'Andrea, Velazquez, 2003.

32 Una discussione più ampia della posizione dell'UE e dei PVS nel sistema commerciale multilaterale è disponibile in dell'Aquila, Pupo D'Andrea, Velazquez, 2003.

33 La clausola NPF impone l'estensione a tutti gli altri membri dell'OMC delle migliori condizioni di accesso concesse da ciascuno di essi a qualunque paese. Trattamenti più liberali, che non fossero estesi agli altri membri, contrasterebbero per definizione con tale principio di "non discriminazione" commerciale e sarebbero sanzionabili tra gli appartenenti all'OMC. La politica preferenziale dell'UE nei confronti dei PVS poggia quindi su eccezioni a tale principio, quali l'Enabling Clause (per tutti i PVS) o l'art. 24 (per le aree di libero scambio).

Parte delle iniziative dell'Unione si basano su concessioni unilaterali dell'UE rivolte indistintamente a tutti i PVS e, quindi, a carattere multi-regionale e fondate prevalentemente sul riconoscimento di nessi generali tra commercio e sviluppo, come nel caso del Sistema di preferenze generalizzate (SPG). In tale ambito, negli ultimi anni è andata emergendo una tendenza alla differenziazione del trattamento di sottoinsiemi di PVS, individuati con criteri non discriminatori, esemplificata dalla recente iniziativa a sostegno dei Paesi meno sviluppati<sup>34</sup> (PMS), denominata *Everything but Arms* (EBA). Anche le attuali concessioni verso i paesi africani, caraibici e del Pacifico raccolti nel Consiglio ACP hanno carattere unilaterale e multi-regionale, sebbene alcune caratteristiche degli accordi, e soprattutto le loro linee evolutive, le rendano meno facilmente collocabili in questo primo insieme.

Altre concessioni dell'UE sono invece inserite in schemi che prevedono concessioni reciproche e tendono a sostituire gli accordi unilaterali con numerosi gruppi di PVS. In questo caso, i beneficiari sono aree regionalmente circoscritte (o singoli paesi) e le disposizioni commerciali sono inserite in schemi di cooperazione finalizzati alla creazione di aree di libero scambio. Qui, al rapporto tra commercio e sviluppo, si affiancano più corpose e specifiche esigenze politiche ed economiche, che si traducono in "partenariati" di notevole complessità istituzionale e gestionale. In questo secondo insieme rientrano, in primo luogo, le concessioni a favore dei PVS coinvolti negli accordi di associazione Euromediterranei – esaminati in precedenza – nonché verso alcuni PVS latino-americani e verso il Sudafrica. Di fatto, anche i rapporti con i paesi ACP presentano e tendono sempre più ad assumere alcune delle caratteristiche di questo insieme.

A complicare il quadro dei rapporti commerciali con i PVS vi sono infine un certo numero di rilevanti accordi trasversali, specificamente rivolti a singoli prodotti di grande importanza per questi paesi, quali lo zucchero, il caffè, il cacao<sup>35</sup>. Questi accordi per prodotto, che disciplinano su scala mondiale i rapporti tra paesi consumatori, paesi produttori e grandi operatori privati, regolano i termini di scambio e le scorte e promuovono il consumo dei prodotti interessati, con ciò ridefinendo i vincoli e le opportunità definiti dagli accordi menzionati in precedenza.

### **2.5.1 Il Sistema di preferenze generalizzate**

A partire dagli anni '70, l'UE, seguita poi da numerose economie avanzate, ha introdotto schemi generalizzati di accesso preferenziale per i PVS, consistenti in concessioni tariffarie unilaterali. L'approccio segue le raccomandazioni della prima Conferenza delle Nazioni Unite su commercio e sviluppo (UNCTAD) del 1968<sup>36</sup>, ed è stato progressivamente incorporato al sistema di regole commerciali multilaterali<sup>37</sup>.

Il programma SPG dell'UE ha subito numerose revisioni nel corso del tempo. Attualmente lo schema fondamentale prevede quattro gruppi di prodotti per i quali sono concesse percentuali diverse di abbattimento delle tariffe NPF. La riduzione dipende dal grado di "sensibilità" dei prodotti, che

---

<sup>34</sup> La classificazione è proposta dalle Nazioni Unite, che la applicano ai paesi con popolazione non superiore a 75 milioni di persone che presentino valori critici di: 1) PIL pro capite medio triennale (inferiore o pari a 900\$); 2) un indice di qualità della vita che tiene conto dell'alimentazione, della salute, dell'istruzione e dell'alfabetizzazione (criterio delle risorse umane); 3) un indice di vulnerabilità economica basato su indicatori di (a) instabilità della produzione agricola, (b) instabilità delle esportazioni di beni e servizi, (c) importanza economica di attività non tradizionali (quota del manifatturiero e dei servizi moderni sul PIL), (d) concentrazione delle esportazioni totali, (e) ridotta dimensione dell'economia.

<sup>35</sup> Per quest'ultimo prodotto si segnala la conclusione, da parte dell'UE, del nuovo accordo internazionale per il comparto (Decisione del Consiglio 2002/970/CE).

<sup>36</sup> Si veda il sito <http://www.unctad.org/>.

<sup>37</sup> L'introduzione permanente dell'SPG nell'OMC risale alla Decisione GATT su "Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity, and Fuller Participation of Developing Countries" (o "Enabling Clause") del 1979.

è definita in base alle condizioni dei settori produttivi all'interno dell'UE (Regolamento (CE) n. 2820/98 del Consiglio) e quindi è esclusa o fortemente limitata per numerosi prodotti agricoli ed alcuni manufatti tradizionali<sup>38</sup>.

Allo schema fondamentale sono associate disposizioni che consentono un migliore trattamento tariffario sia per il gruppo dei PMS (oramai assorbite dall'accordo EBA), sia per i paesi che chiedono di accedere agli incentivi speciali per la protezione dei diritti dei lavoratori e dell'ambiente, sia per i paesi ai quali viene riconosciuto l'impegno nella lotta alla produzione e al commercio di sostanze stupefacenti (12 paesi dell'America centrale e meridionale ed il Pakistan).

L'applicazione di tariffe preferenziali, così come la misura dell'abbattimento applicato ad un singolo prodotto, può quindi variare da paese a paese in base sia a modifiche dello schema fondamentale determinate dall'applicazione delle disposizioni speciali, sia per la possibilità prevista di rimuovere le preferenze nei confronti del paese (o di singoli settori del paese) che mostri di aver raggiunto un grado di competitività tale da consentire una crescita dell'export in assenza dell'SPG (meccanismo di graduazione)<sup>39</sup>. Sono inoltre previste misure di salvaguardia standard che consentono di sospendere le preferenze in caso di turbative di mercato (art. 28 del Regolamento (CE) n. 2820/98) e misure per la temporanea sospensione delle preferenze in un certo numero di casi collegati a violazioni della tutela dei lavoratori, dell'ambiente, delle convenzioni internazionali sulle attività criminali e della correttezza delle pratiche commerciali (art. 22)<sup>40</sup>.

Questo insieme di condizioni ha indotto critiche da più parti, focalizzate sul carattere selettivo per prodotti e discrezionale per paesi delle concessioni; critiche che in alcuni casi hanno sottolineato come la mancanza di "generalità" delle concessioni consenta di dubitare della loro coerenza con l'OMC (Panagarya, 2002; UNCTAD-Commonwealth Secretariat, 2001; WTO, 2001). D'altro canto, è abbastanza chiaro che trattamenti uniformi di casi differenti possono non essere il migliore strumento per supportare i percorsi di sviluppo dei PVS, e che c'è quindi spazio per una definizione multilateralmente accettata di criteri di differenziazione (MiPAF, 2003).

### 2.5.2 *L'iniziativa Everything but Arms*

Nonostante ripetuti perfezionamenti ed ampliamenti degli schemi SPG operati dalle economie più avanzate, rivolti a preservare le preferenze commerciali a favore dei PMS, gli anni '90 sono stati caratterizzati da una sostanziale erosione dei margini preferenziali di tali paesi. Tra i principali fattori può essere fatta rientrare l'implementazione degli accordi dell'Uruguay round, che attraverso la riduzione delle tariffe NPF hanno determinato effetti differenziati per prodotto, ma abbastanza generalizzati su tutto l'insieme dei rapporti preferenziali con le diverse aree in via di sviluppo.

Va anche ricordato che gli schemi SPG, oltre ad essere di natura solo tariffaria, lasciano comunque in piedi un numero significativo di linee caratterizzate da tariffe ad valorem o specifiche per prodotti ritenuti "sensibili". L'iniziativa comunitaria EBA, entrata in vigore nel marzo 2001, azzera le prime su tutti i prodotti ad eccezione delle armi, attraverso uno schema pluriennale di preferenze tariffarie generalizzate a vantaggio di 49 paesi classificati dalle Nazioni Unite come i meno sviluppati (PMS)<sup>41</sup>.

38 Le quattro categorie sono: 1) prodotti molto sensibili, con un margine preferenziale del 15% sul trattamento NPF; 2) prodotti sensibili, con un margine del 30%; 3) prodotti semi-sensibili, con un margine del 65%; 4) prodotti non-sensibili per i quali le tariffe sono azzerate.

39 Il meccanismo di graduazione è stato di recente modificato per tenere conto di eventuali condizioni di grave crisi finanziaria dei paesi beneficiari. Si vedano i Regolamenti (CE) n. 814/2003 e n. 815/2003.

40 Su questa base sono attualmente sospese tutte le preferenze concesse a Myanmar (ex Birmania), sia nell'ambito dell'SPG che in quello dell'iniziativa EBA.

41 Regolamento (CE) n. 416/2001.

Il regime applicato non prevede vincoli di quantità, ma mantiene, e in qualche misura rafforza, le usuali norme di salvaguardia. Le concessioni, data la natura dei paesi beneficiari e delle preferenze commerciali già in vigore per le produzioni non agricole, finiscono di fatto con l'investire interamente prodotti agroalimentari. Delle 919 linee tariffarie agroalimentari interessate dalle misure preferenziali, oltre il 50% riguarda carni, prodotti lattiero-caseari, bevande e cereali. La liberalizzazione è immediata per tutti i prodotti ad eccezione di banane, riso e zucchero, per i quali sono previsti calendari di smantellamento tariffario<sup>42</sup>.

Al fine di garantire la compatibilità con le regole OMC, EBA è stata adottata come emendamento dell'attuale schema SPG<sup>43</sup>, il che non ha posto vincoli sostanziali all'Unione nella definizione della portata e della natura del regime preferenziale speciale. Come per l'SPG, anche EBA consente una cumulazione trasversale dell'origine dei prodotti tra PMS, UE ed alcuni aggregati regionali asiatici. A differenza dell'SPG, invece, EBA prevede misure di salvaguardia più restrittive in caso di picchi di crescita delle importazioni dell'UE in relazione ai livelli usuali di produzione e capacità d'esportazione dei PMS<sup>44</sup>, nonché misure specifiche per i prodotti "sensibili" (banane, zucchero e riso) che dovessero interferire con i meccanismi di regolazione UE (in particolare i protocolli ACP-UE).

Gli effetti economici di EBA sono stati simulati dall'UNCTAD (tab. 2.3) e, complessivamente, segnalano limitate riduzioni di *welfare* per l'UE e gli altri paesi avanzati e, più significativamente, per i PVS in competizione diretta con i PMS, tra cui Nord Africa, Sud Africa, Resto dell'Africa Sub-Sahariana, Cina, Resto dell'Asia, America Latina e Caraibi (UNCTAD – Commonwealth Secretariat, 2001).

Effetti commerciali di un qualche rilievo nel mercato europeo sono segnalati solo per zucchero e riso lavorato a partire dal 2006-2007. In particolare, per lo zucchero si sono manifestati timori per gli effetti depressivi sui prezzi interni e i ricavi dell'industria saccarifera europea, nonché per le pressioni sul budget del sostegno al comparto e sulle esportazioni europee<sup>45</sup> (Agra Europe, 2001 e 2002). Va tuttavia considerato che tali dinamiche potenziali potrebbero determinarsi solo a partire dal 2007 e sarebbero gradualizzate dall'azione delle speciali norme di salvaguardia, consentendo quindi un lasso di tempo ancora più lungo per la preventivata riforma del comparto saccarifero.

La crescita dell'import UE di zucchero sarebbe parte di un risultato più ampio per i PMS, in quanto ottenuto anche a scapito di alcuni PVS esclusi da EBA (soprattutto ACP). È questo un caso che non riguarda solo lo zucchero, ma numerosi comparti in cui i maggiori PVS asiatici e africani sono

---

42 - Banane: eliminazione tra il 1° gennaio 2002 ed il 1° gennaio 2006, progressione annuale del 20%.

- Riso: eliminazione tra il 1° settembre 2006 ed il 1° settembre 2009, attraverso una progressione del 20%, 50%, 80%, 100% nei quattro anni. Quota tariffaria a dazio zero durante la transizione, basata sui migliori livelli recenti di export dei PMS incrementata con fattore di crescita del 15%, fino alle 2.517 tonnellate nel 2008/09.

- Zucchero: eliminazione tra il 1° luglio 2006 ed il 1° luglio 2009, con procedura analoga al riso. Quota tariffaria a dazio zero durante la transizione, da 74.185 tonnellate nel 2001/02 a 197.355 tonnellate nel 2008/09. Il protocollo ACP-UE sullo zucchero resta in vigore.

43 La base legale nei rapporti con l'OMC è rappresentata dal paragrafo 2(d) della "Enabling Clause", che consente di offrire trattamenti speciali ai PMS "nel contesto di qualsiasi misura generale o specifica a favore dei paesi in via di sviluppo".

44 Si è rilevato che le misure di salvaguardia previste nell'accordo EBA esprimono l'esigenza di una maggiore cautela, da parte dell'UE, nella prospettiva di implementazione di un accordo che non prevede limitazioni quantitative collegate all'abbattimento tariffario. Più in generale, sia le misure di salvaguardia dell'accordo EBA che quelle dell'SPG possono essere più facilmente invocate rispetto a quelle previste sotto il regime definito con i paesi ACP dal nuovo accordo di Cotonou. In questo senso sono meno "garantiste" nei confronti dei paesi beneficiari (UNCTAD-Commonwealth Secretariat, 2001).

45 Nel dibattito i rischi vengono collegati sia all'ammontare di prodotto che i paesi EBA potrebbero riuscire a produrre per la collocazione sul mercato europeo (acquistando all'estero per soddisfare il proprio fabbisogno), sia a possibili "triangolazioni". Queste ultime potrebbero essere gestite da operatori con base in paesi che accedono all'accordo EBA (acquisti da fornitori esclusi da tale accordo e vendite nel mercato UE), oppure essere "circolarmente" operate da commercianti dell'Unione: esportazioni sussidiate di prodotti di base o semilavorati, dall'UE verso paesi favoriti dal programma EBA, e reimportazioni nell'UE, a tariffa zero, di semilavorati o prodotti finiti.

in competizione con i PMS e risentirebbero della maggiore competitività delle esportazioni a tariffa zero dei beneficiari di EBA. Indipendentemente dall'effetto netto per l'UE, in comparti quali ortofrutta, cereali, zucchero, tessili e calzature l'erosione delle preferenze verso i PVS non-EBA fa emergere cospicue redistribuzioni di flussi di export verso l'UE a vantaggio dei PMS.

**Tab. 2.3 - Effetti di EBA: simulazione dei cambiamenti nel benessere economico\***

	(%)	Milioni \$		
		Effetto totale	Effetto ragioni di scambio	Effetto allocativo
Unione Europea	-0,004	-249,677	-248,916	0,503
Stati Uniti	0	-31,86	-18,669	2,213
Giappone	-0,001	-33,621	-24,431	-1,04
Canada	0	1,03	1,1	0,503
Australia-Nuova Zelanda	0,001	2,346	2,364	0,86
Resto dei Paesi sviluppati	0,006	28,874	22,774	7,013
Europa dell'Est e ex-URSS	0	2,348	3,183	1,057
Medio Oriente	0,004	23,966	20,896	3,831
Nord Africa, Sud Africa, altri Africa**	-0,003	-9,975	-4,994	-4,471
Malawi	1,137	29,588	25,717	6,042
Tanzania	1,052	67,145	39,229	11,235
Zambia	0,791	30,189	37,623	-5,514
Uganda	0,03	1,982	1,307	-0,058
Resto dell'Africa sub-sahariana	0,184	263,323	156,635	75,182
Cina	-0,001	-7,518	-2,362	-1,531
Bangladesh	0,02	8,194	3,629	3,342
Resto dell'Asia	-0,002	-31,977	-14,158	-11,875
America Latina e Carabi	0	-6,568	-3,152	1,614
Resto del mondo***	-0,001	-1,413	-0,193	0,307
<b>Totale</b>		<b>86,376</b>	<b>-2,418</b>	<b>89,213</b>

\* Confronto tra anno base (1997) e anno di piena implementazione di EBA (2007).

\*\* Altri Africa: Angola, Mauritius, Zimbabwe

\*\*\* Resto del mondo: Balcani, territori europei d'oltremare, isole del Pacifico, Afghanistan, Andorra, Brunei, Cambogia, Cipro, Corea del Nord, Laos, Malta, Monaco, Mongolia, Mozambico, Myanmar (Birmania), Vaticano, San Marino

Fonte: UNCTAD – Commonwealth Secretariat, 2001

### 2.5.3 Gli accordi con i paesi ACP

I rapporti con i paesi ACP sono stati tradizionalmente tra i più impegnativi, in termini politici e di architettura istituzionale, nell'ambito dei rapporti con i PVS. Le forme di cooperazione allo sviluppo UE-ACP, incluse le preferenze commerciali, sono in via di ridefinizione nell'ambito dell'accordo di Cotonou, siglato il 23 giugno 2000<sup>46</sup> ed entrato in vigore il 1° aprile 2003. In particolare, mentre gli aspetti istituzionali e le altre forme di cooperazione sono destinate ad approfondirsi nel contesto del nuovo “partenariato” UE-ACP, le concessioni commerciali perderanno il carattere unilaterale per rientrare in un disegno di creazione di aree di libero scambio, conforme al dettato dell'OMC<sup>47</sup>. I paesi ACP ridurranno progressivamente le protezioni commerciali nei confronti dell'UE e tra i partner ACP, uniformandosi a quanto concesso ad altri PVS (Bjørnskov – Krivonos, 2001; European Commission, 2001b).

Le disposizioni commerciali applicate attualmente, necessarie fino alla fine del periodo di aggiu-

<sup>46</sup> Allegato della Decisione n. 1/2000 del Consiglio dei ministri ACP-CE.

<sup>47</sup> Si vedano i paragrafi 2.1 e 2.5.

stamento alla nuova politica (1° marzo 2000 – 31 dicembre 2007), prevedono una sostanziale conformità alle disposizioni contenute nel precedente accordo del 1998, che modificava la quarta Convenzione di Lomè, ed ai successivi protocolli finalizzati a ridefinire le preferenze commerciali in comparti soggetti a riforma dell'organizzazione comune di mercato (banane)<sup>48</sup>. In forza di tali accordi – almeno prima dell'attivazione dell'iniziativa EBA, che peraltro coinvolge numerosi paesi ACP<sup>49</sup> – i paesi ACP ottenevano le più favorevoli condizioni di accesso al mercato UE (tab. 2.4). Sulla quasi totalità delle tradizionali esportazioni dei paesi ACP non è imposta alcuna restrizione tariffaria o quantitativa, sia nel caso dei prodotti industriali (100% dei flussi), che di quelli agricoli (80%). Questi ultimi comprendono carni bovine, banane, zucchero, legumi, caffè, riso, tabacco e prodotti della pesca freschi e trasformati (Bjørnskov – Krivonos, 2001).

**Tab. 2.4 - Tariffe UE sulle principali importazioni da paesi ACP**

Prodotto	Anno	Dazi ad valorem (%)			Dazi specifici (euro/t)		
		sul contingente preferenziale ACP	oltre il contingente preferenziale ACP	NPF	sul contingente preferenziale ACP	oltre il contingente preferenziale ACP	NPF
Carni bovine	1990	0	20	20		-	-
	2001	0	n.d.	12,8	141-243	1414-3043	1.414-3.043
Banane	1990	0	0-20	20		-	-
	2001	0	0-13,6	0-16	0	75-380	0-680
Zucchero	1990	0	0	54		-	-
	2001	0	0	-	0	0	339-419
Veg. leguminosi	1990	0	9,5-11,5	11,2-13,6	0	0-13	0-61
	2001	0	9,5-11,5	11,2-13,6	0	0-13	0-16
Caffè	1990	0	0-13	4-15		-	-
	2001	0	0-8	0-11,5		-	-
Riso	1990	0	n.d.	12		-	-
	2001	0	0	0-7,7	-	41-133	0-416
Tabacco	1990	0	-	6-14	-	-	160-310
	2001	0	3,9-15,6	11,2-18,4	0	77-476	220-560
Pesce fresco	1990	0	0-4	0-22		-	-
	2001	0	0	0-23		-	-
Pesce preparato	1990	0	0-11	n.d.		-	-
	2001	0	0-10,6	0-25		-	-
Crostacei	1990	0	4-7	8-25		-	-
	2001	0	0-2,8	8-26		-	-

*n.d. = non disponibile*

*Fonte: Bjørnskov – Krivonos, 2001*

In forza delle Convenzioni di Lomè, le relazioni commerciali UE-ACP hanno assunto caratteristiche peculiari per quanto riguarda alcuni prodotti agricoli e minerari di particolare interesse per le parti. Il trattamento di tali prodotti, in corso di modifica, era definito in protocolli separati finalizzati a definire un regime di scambi “gestito” dalle parti. Per quanto riguarda i prodotti agri-

<sup>48</sup> Si veda il Regolamento (CE) n. 2286/2002 del Consiglio.

<sup>49</sup> Al fine di rendere ammissibile la discriminazione a favore dei paesi ACP coinvolti nell'iniziativa EBA, il nuovo accordo di Cotonou ha rimosso il vincolo rappresentato dall'art. 174(2)(b) della Convenzione di Lomè, che imponeva la non-discriminazione commerciale tra membri del Consiglio ACP.

coli, tre protocolli sono ancora vigenti e assicurano ad alcuni paesi ACP l'acquisto da parte dell'UE, a prezzi di intervento comunitari, di minime quantità di prodotti soggetti a restrizioni quantitative (carni bovine, zucchero, banane). Il protocollo sul rum e le relative restrizioni, invece, non sono estese al periodo post-Lomè, così come dovrebbe essere per gli strumenti *Stabex* e *Sysmin*<sup>50</sup> (Bjørnskov – Krivonos, 2001; Unctad-Commonwealth Secretariat, 2001). Le misure transitorie attualmente in vigore mantengono anche la varietà di disposizioni di salvaguardia volute dall'Unione, che comprendono, oltre alle restrizioni quantitative, i sistemi di norme di origine e le clausole di salvaguardia.

Tra le conseguenze attuali e future delle preferenze commerciali in corso di negoziazione con i paesi ACP (e dell'introduzione dell'iniziativa EBA) merita considerare le seguenti:

- le simulazioni disponibili sugli effetti dell'accordo EBA, illustrate in precedenza, suggeriscono la possibilità di fenomeni di diversione di commercio a svantaggio di paesi ACP che non sono PMS, soprattutto nei comparti dello zucchero, banane e riso;
- il sostanziale ridimensionamento delle preferenze commerciali a favore dei paesi ACP (nel caso non fruiscono dell'iniziativa EBA) ha reso particolarmente rilevante l'esigenza di un maggiore impegno nella cooperazione economica e finanziaria allo sviluppo e potrebbe determinare l'estensione delle preferenze EBA a tutti i paesi ACP;
- per i paesi ACP che invece sono anche PMS, l'iniziativa EBA determina un disincentivo a concedere preferenze reciproche all'UE. Questo potrebbe essere all'origine di attriti nel processo negoziale in corso, sebbene i paesi in questione siano in genere membri di accordi regionali con partner interessati a concludere gli accordi di libero scambio con l'Unione e gli artt. 29 e 84 dell'accordo di Cotonou cercano di vincolare tali paesi alle forme di cooperazione regionale.

#### **2.5.4 Gli accordi con i paesi dell'America Latina**

Anche con i PVS dell'America Latina la cooperazione allo sviluppo e le preferenze commerciali presentano una struttura in evoluzione in base ad accordi recenti o in via di negoziazione. Con la maggior parte dei paesi sussistono accordi quadro di cooperazione, che costituiscono la base negoziale per futuri accordi di associazione e specifiche preferenze commerciali. È questo il caso dell'accordo quadro interregionale di cooperazione con il MERCOSUR (Argentina, Brasile, Paraguay, Uruguay), in vigore dal 1999. Anche gli accordi con la Comunità andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perù, Venezuela) e con i paesi del Mercato comune del Centro-America (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua e Panama), in vigore, rispettivamente, dal 1998 e 1999, rientrano nell'ambito di tali accordi quadro (INEA, 2000a e 2001).

Nei confronti di tali blocchi regionali le preferenze commerciali poggiano sull'SPG, con specificità collegate agli elementi di "flessibilità" insiti nel sistema, che nel caso dell'America Latina riguardano soprattutto le concessioni speciali collegate alla lotta al narcotraffico. Si tratta quindi di riduzioni tariffarie di limitato impatto sugli scambi agricoli, che non possono determinare effetti significativi sugli equilibri di mercato nell'UE<sup>51</sup>.

Nei rapporti con i blocchi gli sviluppi recenti comprendono l'apertura di negoziati con i paesi centro-americani per un nuovo accordo politico e di cooperazione, l'imminente conclusione di negoziati analoghi con i paesi della Comunità Andina e l'assenza di progressi nel capitolo agricolo

---

50 Si trattava di meccanismi finalizzati a garantire la stabilizzazione di ricavi minimi dall'esportazione di alcune materie prime (*Stabex*) e minerali (*Sysmin*). I relativi budget sono attualmente assorbiti dal Fondo europeo di sviluppo (FES).

51 Si veda il paragrafo 2.5.1.

dei negoziati in corso con il MERCOSUR<sup>52</sup>. Unico elemento di un qualche rilievo è stato la concessione a favore dell'Argentina, per il solo 2002, di una quota d'importazione addizionale di 10.000 tonnellate di carne di manzo di alta qualità (Hilton beef). L'offerta dell'UE si aggiunge alle 28.000 tonnellate già a disposizione del paese latino-americano ed è stata giustificata sulla base sia delle gravi difficoltà economiche del paese, sia del limitato utilizzo del contingente nel corso del 2001, causato da problemi di ordine igienico-sanitario (Agra Europe, 2002).

Gli accordi con alcuni singoli PVS sono invece ad uno stadio più avanzato. Messico e Cile hanno specifici accordi di associazione con l'UE, ai quali sono collegati schemi preferenziali *ad hoc*. Anche in questi due casi, tuttavia, le intese commerciali agricole sono orientate a sfruttare le possibilità di riduzione delle tariffe che siano compatibili con il mantenimento degli assetti di politica agraria delle parti ed in particolare dell'UE (INEA, 2001 e 2002b).

Le principali novità nel periodo 2002-2003 sono sostanzialmente circoscritte all'entrata in vigore di parti rilevanti del nuovo accordo con il Cile (struttura istituzionale, commercio, appalti pubblici, concorrenza, risoluzione delle controversie) in attesa della conclusione del processo di ratifica da parte dei parlamenti nazionali. Per il commercio agricolo l'accordo prevede la liberalizzazione tariffaria progressiva e reciproca in numerosi comparti, fino a coprire circa l'80% degli scambi correnti. Specifici articoli regolano le denominazioni di origine di vini e alcolici e l'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie. L'applicazione interinale dell'accordo implica l'apertura di alcuni contingenti tariffari a dazio nullo (carni bovine, suine, ovine, caprine e avicole, cereali, aglio, ciliegie, uva da tavola) o ridotto (prodotti della pesca) da parte dell'UE<sup>53</sup> (Consiglio Europeo, 2002b).

---

<sup>52</sup> Le posizioni sono sostanzialmente ferme alle proposte negoziali iniziali – sinteticamente discusse nel precedente Rapporto – che hanno suscitato dichiarazioni improntate a delusione da entrambe le parti e l'intesa di riprendere le trattative nel periodo successivo al round OMC di Cancun (Agra Europe, 2003; INEA, 2002b).

<sup>53</sup> Consiglio Europeo, Regolamento (CE) n. 312/2003.