

Una riforma per Hong Kong

Via libera dai ministri agricoli europei alla "riforma dello zucchero".

Fumata bianca nel conclave dei ministri dell'agricoltura europei del 24 novembre: la riforma del settore saccarifero è stata approvata a sorpresa, e si tratta di una notizia particolarmente positiva per Mandelson (commissario al commercio estero), che ha commentato che: "l'accordo è una buona notizia in vista di Hong King poiché rimuove una nube che incombeva sull'Europa e dimostra la nostra volontà a ridurre i sussidi agricoli".

Ha votato a favore anche l'Italia ed il ministro Alemanno ha espresso soddisfazione per il compromesso raggiunto che, a suo giudizio, salverà il 50% della produzione italiana.

La prima proposta di riforma, annunciata come "una riforma radicale del regime europeo nel settore dello zucchero"¹, era stata presentata dalla Commissione Prodi il 14 luglio 2004, con l'auspicio di renderla operativa a partire dal luglio 2005.

Le reazioni negative avevano fatto saltare tutto e nel giugno di quest'anno il nuovo commissario all'agricoltura, la danese Mariann Fischer Boel, aveva presentato un nuovo testo, facendo presente che sull'Unione pendeva la spada di Damocle della sentenza emessa nell'agosto dello scorso anno dal panel allestito in seno al WTO per dirimere la causa intentata da Australia, Brasile e Thailandia.

I tre paesi, esportatori di zucchero, avevano avviato la causa nel luglio 2003 mettendo sotto accusa il regime comunitario di gestione del mercato dello zucchero; in particolare, la contestazione riguardava:

- ◆ L'esportazione sottocosto della cosiddetta quota "C";
- ◆ l'esportazione sussidiata di una quota di zucchero bianco equivalente a quella importata dai paesi ACP².

L'attuale regime di sostegno

Il regime di sostegno allo zucchero, adottato dalla Comunità Europea a partire dal 1968³, è in effetti piuttosto complesso, qualcuno lo ha definito come una delle politiche agricole più distorsive del mondo⁴; si basa su un prezzo garantito molto alto ed è caratterizzato dalla presenza di quote di produzione, di sussidi all'esportazione e di dazi doganali per bloccare le importazioni.

La produzione annuale di zucchero viene stabilita attraverso tre quote di produzione: "quota A", "quota B" e "quota C".

Le prime due sono sostanzialmente simili (anche se per la quota B il prezzo garantito è inferiore), quanto prodotto entro di esse può essere venduto sia sul mercato interno che sul mercato internazionale e beneficia del sostanzioso sostegno economico elargito nell'ambito della PAC.

Normalmente però la produzione europea di zucchero non rispetta le quote A e B, pertanto si rende disponibile la cosiddetta "**quota C**" che altro non è se non l'eccedenza delle due precedenti.

Questa quota, per evitare di aumentare la disponibilità interna di zucchero, deve necessariamente essere esportata⁵.

Ma anche la produzione compresa nelle due quote A e B che non viene consumata internamente viene avviata all'esportazione "forzata" tramite i sussidi all'esportazione in modo da non minacciare il prezzo interno all'UE. In pratica l'UE paga la differenza fra il prezzo di mercato e quello europeo, mediamente pari a 525 euro di sussidio.

¹ Comunicato Commissione Europea cod. IP/04/915, Bruxelles, 14 luglio 2004.

² Si tratta di 77 paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, per lo più ex colonie di paesi europei.

³ La nascita dell'Organizzazione del Mercato Comune (OCM) è sancita dal Council Regulation No 1009/67/EEC, OJ 308 del 18.12.1967.

⁴ Danish Research Institute of Food Economics, "The byzantine EU Sugar Regime", gennaio 2002.

⁵ La produzione "C" deve essere smaltita sul mercato mondiale entro il 31 dicembre dell'anno successivo a quello nel quale termina la campagna di commercializzazione. Questa quota non beneficia delle restituzioni all'esportazione.

L'accusa del Brasile

L'accusa dei concorrenti europei alla politica comunitaria sullo zucchero era di praticare il dumping attraverso tre canali:

- ◆ tramite l'esportazione sussidiata di una quota di zucchero bianco pari a quella di zucchero di canna importata dai paesi ACP/India;
- ◆ attraverso l'esportazione sussidiata delle eccedenze della quota A+B;
- ◆ attraverso l'esportazione della quota C.

Relativamente alla prima accusa va specificato che esiste un canale preferenziale per lo zucchero di canna importato **dai paesi ACP⁶ e dall'India** (circa 1,3 milioni di tonnellate) e che a queste importazioni non si applica alcun dazio; inoltre una volta importato, questo zucchero "preferenziale" assume le caratteristiche di zucchero prodotto nell'UE e come tale può essere nuovamente esportato usufruendo dei sussidi all'esportazione. Secondo Brasile, Australia e Thailandia l'UE sovvenziona "in nero" una quantità di zucchero bianco equivalente a quella grezza importata dai paesi ACP. L'UE sinora non ha mai considerato questa quota e in tutte le sue notifiche presso il WTO ha sempre segnalato una quantità sussidiata pari a quella totale meno questi fatidici 1,3 milioni di tonnellate.

Solo così sinora è riuscita a rispettare i parametri concordati durante l'Uruguay Round che stabiliscono attualmente la possibilità di sussidiare all'esportazione fino a un massimo di 1.273 tonnellate o un valore equivalente di 499 milioni di euro. Con questo escamotage l'UE sussidia l'esportazione di 2,6/2,7 milioni di tonnellate dichiarandone la metà.

La riforma

Cosa propone la riforma approvata dai ministri europei? Fondamentalmente un taglio del 36% del prezzo di intervento (oggi pari a 631,9 euro per tonnellata di zucchero) da attuarsi in quattro anni a partire dalla stagione agricola 2006/2007.

Gli agricoltori saranno compensati per un importo pari a circa il 64,2% dei tagli attraverso gli ormai usuali pagamenti diretti disaccoppiati. E' anche previsto un piano di finanziamenti di 7,5 milioni di euro a favore della ristrutturazione del settore.

Relativamente al negoziato agricolo in corso in sede WTO significa che l'UE potrà far figurare la cancellazione dei relativi sussidi all'esportazione ed eliminare i sussidi attualmente classificati nella scatola gialla (sussidi vietati), poiché i pagamenti disaccoppiati finiscono in quella verde che è attualmente senza limiti.

Peccato che questo tipo di sussidi si sia rivelato dannoso, soprattutto per i piccoli agricoltori e pertanto la riforma con grande probabilità manterrà l'attuale monopolio delle quote detenuto dai grossi produttori di zucchero.

Difficilmente ci saranno effetti positivi per i paesi poveri, l'accordo prevede addirittura che nel caso le importazioni da uno dei paesi meno sviluppati aumentino di più del 25% ci sia un blocco, il che contrasta con l'accesso duty-free dei prodotti provenienti da questi paesi che l'UE sbandiera da anni come un fiore all'occhiello e che proprio ora sta chiedendo di implementare agli altri paesi membri del WTO.

Il libero accesso al mercato europeo per questi paesi, che avrebbe dovuto iniziare nel 2009 (per lo zucchero), è così rimandato al 2020.

Si conferma dunque il problema di una PAC incapace di rispondere ai problemi degli agricoltori del nord come del sud del mondo, la liberalizzazione dei mercati continua a spingerli verso la povertà.

Roberto Meregalli (stopwto@unimondo.org)

Beati i costruttori di pace – rete di Lilliput / www.tradewatch.it

Per maggiori informazioni sulla causa WTO e sul regime agricolo europeo:
<http://www.beati.org/wto/ArchivioDocumenti/2004/Zucchero.pdf>

⁶ nell'ambito dell'Allegato 5 dell'Accordo di Cotonou.