

PROBLEMI E PROSPETTIVE DI UN PATTO TRANSATLANTICO TRA STATI UNITI ED UNIONE EUROPEA

Riccardo Faini*

Nonostante i successi dei negoziati in sede multilaterale, sia gli Stati Uniti che l'Unione Europea continuano a perseguire la strada degli accordi di integrazione regionale, in America Latina, in Europa Orientale e nel bacino del Mediterraneo. In tutti questi casi, si tratta di accordi Nord-Sud che si propongono di favorire l'integrazione fra un'area industrializzata (Stati Uniti o Unione Europea) e paesi invece caratterizzati da livelli di sviluppo più arretrati. Da alcuni anni a questa parte però ripetutamente, soprattutto nei circoli diplomatici, è stata avanzata la proposta di nuovi negoziati volti a rafforzare il processo di integrazione fra Unione Europea e Stati Uniti. Tali negoziati dovrebbero portare alla creazione del TAFTA (Transatlantic Free Trade Area), ovvero di un'area di libero scambio fra i paesi dell'Unione Europea, gli Stati Uniti e, in prospettiva, i paesi che aderiscono al NAFTA (North America Free Trade Agreement). Le motivazioni di questo accordo sono eminentemente politiche e scaturiscono in particolare dal timore che, con la fine della Guerra Fredda, si allentino le relazioni politiche ed economiche fra Europa e Stati Uniti, lasciando spazio a disaccordi di natura politica e di natura commerciale. Malgrado i dissensi emersi nel passato, le relazioni fra Europa e Stati Uniti non hanno mai raggiunto il grado di asprezza che ha spesso invece caratterizzato quelle fra Stati Uniti e Giappone. Un accordo TAFTA si porrebbe appunto l'obiettivo di preservare e al limite di rafforzare lo spirito di cordialità e collaborazione che ha caratterizzato i rapporti fra Stati Uniti e Europa.

Dato per scontato che possano esistere forti ragioni politiche per un accordo TAFTA (non è un caso che la proposta in tale senso nasce principalmente da ambienti diplomatici), rimane però da verificare la sua validità economica. Un ovvio beneficio del TAFTA sarebbe quello di stimolare il commercio fra Unione Europea e paesi del NAFTA, eliminando gli ostacoli che tuttora intralciano gli scambi fra queste due aree. Non sembra però che il commercio transatlantico abbia fortemente risentito di tali ostacoli¹. Il volume degli scambi fra Unione Europea e Nordamerica è cresciuto da 4,2 miliardi di dollari nel 1980 a 148 miliardi nel 1995. Anche in percentuale degli scambi mondiali, il commercio transatlantico è cresciuto significativamente, dal 2,1% nel 1980 al 3,0% nel 1995. È certamente possibile che la creazione di un'area di libero scambio possa portare ad un ulteriore e ancor più significativo aumento del commercio fra Stati Uniti e Europa, ma tale supposizione non sembra trovare forti riscontri empirici. Si consideri in particolare il coefficiente di specializzazione geografica degli scambi, che pone a rapporto il peso di un'area nel commercio di un'altra area con il peso della prima area nel commercio mondiale. Un valore del coefficiente inferiore all'unità vale ad indicare che, a parità di altre condizioni, il commercio fra le due aree è relativamente modesto. Nella fattispecie considerata, il rapporto fra il peso degli Stati Uniti nel commercio dell'Unione Europea e il peso degli Stati Uniti nel commercio mondiale fluttua fra il 1980 e il 1995 intorno a un valore di poco superiore a 0,5. Sembrerebbe quindi che il commercio transatlantico sia effettivamente sottodimensionato. Se però (come sembra corretto) si esclude il commercio intraeuropeo sia dal numeratore che dal denominatore del rapporto, il valore dell'indicatore sale a 1,05 nel 1995 ad indicazione del fatto che non esiste alcuna distorsione a favore o a sfavore del commercio transatlantico. Una conferma in tal senso viene da alcuni studi econometrici (Frankel et al., 1995), i quali dopo avere controllato per

* Università di Brescia

¹ Per un'analisi puntuale dei flussi di commercio e di investimento fra Stati Uniti e Europa si veda AA.VV.,

tutta una serie di fattori (distanza e livelli di reddito) che influenzano il commercio fra due aree concludono che il volume del commercio transatlantico non è distorto né verso il basso né verso l'alto.

Un'ulteriore conferma di questa asserzione emerge dall'analisi dei modelli empirici di equilibrio generale. In un recente saggio, Richard Baldwin e Joe Francois (1997) esaminano gli effetti dell'integrazione economica fra Stati Uniti e Unione Europea utilizzando un modello di equilibrio generale dell'economia mondiale. Baldwin e Francois simulano anzitutto gli effetti di una completa eliminazione dei dazi sugli scambi di beni manufatti fra Stati Uniti e Unione Europea. Non è da escludere infatti che la difficoltà di trovare un accordo sulla spinosa questione del commercio agricolo porti un accordo TAFTA a concentrarsi sui soli beni industriali. Gli effetti però sui livelli di reddito di tale tipo di accordo sono del tutto trascurabili (tavola 1, colonna 1), a riflesso del fatto che i dazi sul commercio di manufatti sono già in media molto ridotti. In una seconda simulazione, Baldwin e Francois esaminano l'impatto di un accordo più ambizioso che includa anche i beni agricoli, le barriere non tariffarie (in particolare i dazi anti-dumping) e le politiche di appalti pubblici. Gli effetti (tavola 1, colonna 2) sono più significativi. Va rilevato però che un accordo preferenziale fra Stati Uniti e Unione Europea avrebbe in tal caso effetti negativi sul reddito di tutte le altre aree, con la sola eccezione dell'Africa a Sud del Sahara. Nell'ultima simulazione, infine, si analizzano le conseguenze di una riduzione della protezione sia agricola che industriale attuata su basi non-discriminatorie da parte di tutti i paesi aderenti all'OMC. Emergono due fatti di rilievo (tavola 1, colonna 3): in primo luogo i guadagni di reddito sarebbero molto più pronunciati in confronto a quelli indotti da una riduzione delle barriere agli scambi di tipo discriminatorio, in secondo luogo tutte le aree trarrebbero beneficio da tale manovra, a conferma del fatto che i guadagni più significativi dei processi di liberalizzazione non scaturiscono da accordi preferenziali ma dal rafforzamento del sistema multilaterale degli scambi internazionali.

Da quanto detto finora, sembra di potere concludere che un accordo TAFTA non avrebbe che effetti minori sui livelli di benessere e non sembra quindi giustificare l'impegno politico che i relativi negoziati richiederebbero. Non mancano poi le controindicazioni a questo tipo di accordo. In primo luogo, la creazione di un'area di libero scambio riservata di fatto ai paesi più industrializzati – con la principale eccezione del Giappone – non potrebbe non alimentare timori e sospetti da parte degli altri paesi, in particolare di quelli in via di sviluppo, che paventerebbero l'esistenza di una strategia volta ad

EFFETTI DI REDDITO DELLE MISURE DI LIBERALIZZAZIONE

(variazione percentuali)

	TAFTA Solo beni industriali	TAFTA Tutti i settori	Liberalizzazione multilaterale
EU15	0,3	0,8	1,5
USA	0,0	0,3	1,2
America Latina	-0,0	-0,1	5,6
Asia	-0,0	-0,1	9,1
Giappone	-0,2	-0,1	2,8
Africa settentrionale ¹	-0,1	-0,3	4,9
Africa sub-sahariana	-0,0	0,1	2,9
Europa centrale	-0,0	-0,1	2,1

¹ Incluso il Medio Oriente.

escluderli dai mercati più ricchi. In secondo luogo, in tutta verosimiglianza, l'accordo TAFTA dovrebbe escludere il settore agricolo. In questo modo, però, si finirebbe per violare nello spirito, e probabilmente anche nella lettera, l'articolo XXIV dell'OMC, infliggendo un duro colpo al prestigio di tale organizzazione. Inoltre, la rinuncia ad affrontare la questione agricola, uno dei temi più controversi nel corso dell'Uruguay Round, esporrebbe futuri negoziati commerciali al rischio di un clamoroso fallimento, vanificando quindi lo scopo stesso di migliorare le relazioni fra Stati Uniti e Europa. In terzo luogo, infine, un accordo TAFTA richiederebbe inevitabilmente la definizione di un insieme di regole di origine estremamente complesso, al fine di evitare che i paesi che hanno già un accordo di libero scambio con l'Europa o con gli Stati Uniti ma non con entrambi possano aggirare le barriere di natura tariffaria e non tariffaria nell'altra area. Queste regole sarebbero un'ulteriore fonte di distorsione e di costi amministrativi.

Un accordo TAFTA in ultima istanza genererebbe quindi pochi benefici, specie se confrontati con i costi potenziali di tale iniziativa. Va poi considerato un ulteriore fattore, ovvero il fatto che i negoziati per un accordo transatlantico distoglierebbero l'attenzione dei responsabili della politica commerciale sia negli Stati Uniti che nell'Unione Europea da altri impegni assai più pressanti. Il rafforzamento dell'OMC e del sistema multilaterale degli scambi richiede infatti un'attenzione continua, sia sul piano dei nuovi temi che sul quello della attuazione degli accordi dell'Uruguay Round. Si consideri ad esempio l'eliminazione dell'accordo Multifibre. I paesi industrializzati hanno di fatto scelto di rinviare (backloading) le scelte più difficili di liberalizzazione al 2004, termine ultimo stabilito per lo smantellamento del sistema di protezione nel settore tessile ed abbigliamento. Sorge il sospetto che questa strategia possa preludere a un tentativo di non rispettare gli impegni di liberalizzazione. Sarà necessario un forte coordinamento fra Stati Uniti ed Europa affinché la riluttanza di una di queste aree a procedere alla liberalizzazione del settore venga utilizzata dai policy-makers nell'altra area per recedere a loro volta dagli impegni assunti in sede di Uruguay Round. Nuovamente, si impone l'esigenza di privilegiare il negoziato in sede multilaterale e di impegnare in tale senso anche eventuali contatti di natura bilaterale. I benefici più significativi scaturiscono da un processo di liberalizzazione attuato su basi genuinamente multilaterali e non-discriminatorie.

Riferimenti bibliografici

R. Baldwin e J. Francois, *Preferential trade liberalization in North Atlantic*, CEPR Discussion Paper n. 1611, CEPR, Londra, 1997.

J. Frankel, E. Stein e S. Wei, "Trading blocs and the Americas: The natural, the unnatural, and the supernatural", in *Journal of Development Economics*, n. 47, 1995, pagg. 61-95.