



# L' America First di Trump

scenari globali per il commercio  
agroalimentare

Roma, Settembre 2017

# L' America First di Trump

scenari globali per il commercio  
agroalimentare

# Riconoscimenti



Il Rapporto è stato coordinato da:

**Raffaele Borriello e Fabrizio De Filippis**

Responsabile scientifico:

**Luca Salvatici**

Il gruppo di lavoro è costituito da:

**Alessandro Antimiani, Fabio Del Bravo, Antonella Finizia, Linda Fioriti, Ilaria Fusacchia, Roberto Milletti, Cosimo Montanaro, Maria Nucera**

*Un ringraziamento particolare va a **Ferdinando Ferrara** (Capo di Gabinetto MiPAAF) che ha sostenuto il progetto fin dall'idea iniziale e contribuito alla sua realizzazione fornendo spunti per la stesura.*

Il progetto grafico e l'impaginazione editoriale è stata curata da:

**Davide Barillà**

*Questo studio è frutto di una collaborazione tra l'Ismea e il Centro Ricerche Economiche e Sociali Manlio Rossi-Doria dell'Università Roma Tre, con la quale si sono unite due competenze complementari: quella dell'Ismea sulle filiere agroalimentari e sul relativo posizionamento internazionale dell'Italia e quella del Centro Rossi-Doria in materia di politiche commerciali e catene globali del valore.*

# Sommario

	<b>Premessa</b>	<b>4</b>
	<b>Sintesi</b>	<b>6</b>
	<b>Executive summary</b>	<b>15</b>
<b>1.</b>	<b>Introduzione</b>	<b>24</b>
<b>2.</b>	<b>America First</b>	<b>28</b>
<b>3.</b>	<b>Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia</b>	<b>36</b>
3.1.	Gli USA nel commercio agroalimentare	36
3.2.	Le esportazioni di carni suine trasformate verso gli USA	45
3.3.	Le esportazioni di vino verso gli USA	47
3.4.	Le esportazioni di olio d'oliva verso gli USA	51
3.5.	Le esportazioni di prodotti a Indicazione Geografica verso gli USA	52
3.6.	Il commercio agroalimentare in termini di valore aggiunto	55
<b>4.</b>	<b>Le simulazioni</b>	<b>62</b>
4.1.	I dati sulle politiche commerciali	64
4.2.	Gli scenari	70
4.2.1.	<i>Scenario OMC</i>	71
4.2.2.	<i>Scenario Cina</i>	73
4.2.3.	<i>Scenario UE</i>	75
4.2.4.	<i>Scenario Guerra commerciale</i>	77
<b>5.</b>	<b>Risultati</b>	<b>79</b>
5.1.	Risultati dello <i>Scenario OMC</i>	82
5.2.	Risultati dello <i>Scenario Cina</i>	85
5.3.	Risultati dello <i>Scenario UE</i>	87
5.4.	Risultati dello <i>Scenario Guerra commerciale</i>	90
5.5.	Effetti sul benessere nazionale	94
<b>6.</b>	<b>Conclusioni</b>	<b>97</b>
	<b>Appendice</b>	<b>104</b>
A.1.	Il modello GTAP	104
A.2.	Recenti studi sulla politica commerciale USA	107
	<b>Riferimenti bibliografici</b>	<b>110</b>

# Premessa

*"We talk about free trade. It's not free trade; it's stupid trade"* ("Noi parliamo di libero commercio, ma più che commercio libero si tratta di commercio stupido"): questa affermazione, tratta da un discorso fatto a Miami il 10 marzo 2016, è una sintesi efficace del messaggio che Donald Trump ha proposto in tema di relazioni commerciali durante la campagna elettorale che lo ha portato a diventare presidente degli Stati Uniti. È una delle tante provocazioni tipiche del registro comunicativo a cui Trump ha affidato la sua immagine e che, almeno inizialmente, furono prese come slogan a cui non dare troppo peso. Sul fronte commerciale, in particolare, si pensava che, conclusa la competizione elettorale, le sue scelte concrete non si sarebbero discostate dalla tradizione liberoscambista degli Stati Uniti nelle relazioni economiche internazionali.

Le prime decisioni di Trump non hanno rispettato questa previsione, anzi il neo-presidente USA si è preso il ruolo di "rozzatore" del vecchio ordine economico internazionale, accelerando la crisi del modello di globalizzazione basato sul rassicurante paradigma della liberalizzazione multilaterale gestita dall'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) e aprendo la strada a un modello di relazioni internazionali a geometrie variabili, più complesse e meno prevedibili. In questa linea si collocano il ritiro dall'accordo multilaterale *Trans-Pacific Partnership* (TPP) a suo tempo concluso dall'Amministrazione Obama e la richiesta di rinegoziare il *North American Free Trade Agreement* (NAFTA). Ma soprattutto ha preso piede l'idea di difendere i prodotti statunitensi con una strategia neo-protezionista, *America first*, basata sull'uso aggressivo di dazi *anti-dumping* e orientata alla preferenza per accordi bilaterali, nei quali gli USA possono far meglio valere la loro forza negoziale rispetto a trattati multilaterali che coinvolgono molti paesi e si affidano a una *governance* collegiale.

In coerenza con tale strategia, Trump a più riprese ha messo sotto accusa i paesi nei cui confronti gli USA hanno i maggiori *deficit* commerciali, minacciando di avviare ritorsioni nei loro confronti: la Cina è il primo paese della lista dei "cattivi" seguita da Giappone, Germania, Messico e dall'Italia, che si colloca al quinto posto di questa poco rassicurante graduatoria.

È pur vero che ai tanti annunci del presidente USA non sempre hanno fatto seguito azioni di pari incisività, ma essi hanno comunque alimentato un allarmismo tanto diffuso quanto generico, poiché non suffragato da previsioni quantitative affidabili. Il lavoro che proponiamo prova a colmare parte di questo vuoto analitico, mettendo ordine nell'informazione e fornendo una valutazione quantitativa degli effetti di alcune possibili azioni di politica commerciale degli USA, con particolare riferimento al nostro Paese, il cui interesse per la politica commerciale del governo statunitense è rilevante specie nel settore agroalimentare, dove gli USA sono un mercato di sbocco importante per le esportazioni dei prodotti *made in Italy*.

Lo studio si articola in due parti: la prima descrive la normativa e le possibilità di azione del governo USA in materia di politica commerciale e analizza i flussi attuali di commercio per prodotti e Paesi, distinguendo la componente di valore aggiunto in essi incorporata; la seconda propone

## Premessa

un'analisi controfattuale, simulando gli effetti di quattro ipotetici scenari – caratterizzati da un decrescente grado di realismo – relativi a possibili scelte dell'Amministrazione USA.

«»»»»»»» Riguardo ai quattro scenari, le simulazioni mostrano un impatto relativamente modesto rispetto all'allarmismo alimentato dagli annunci di Trump. Quello che l'amministrazione USA può fare rispettando le regole dell'OMC avrebbe effetti molto scarsi e colpirebbe essenzialmente i suoi attuali partner del NAFTA. E anche con scenari estremi, che presuppongono la rottura delle regole multilaterali e l'uscita dagli accordi esistenti, i risultati non sono stravolgenti. Lo scenario che avrebbe l'impatto più consistente è la "guerra commerciale" con l'UE, ma è anche quello dove gli Stati Uniti registrerebbero le maggiori perdite.

«»»»»»»» Assai maggiore, tuttavia, potrebbe essere il potenziale effetto della strategia *America first* sul fronte geopolitico dove essa rischia di essere un colpo mortale all'attuale modello di globalizzazione multilaterale, inferto proprio dal paese egemone che l'ha storicamente promosso e alimentato. Inoltre, la messa in crisi di tale modello avverrebbe senza che sia pronta un'alternativa in grado di sostituirlo e, dunque, con tutta l'incertezza e la catena di reazioni e contro reazioni che si determinerebbe nelle relazioni economiche internazionali.

«»»»»»»» Tornando al fronte strettamente economico, il neo-protezionismo di Trump è forse una minaccia meno concreta di come è fin qui apparso: più che un reale progetto di politica economica, si può considerare un modo di mostrare i muscoli per negoziare una maggiore apertura dei mercati esteri nei confronti delle esportazioni americane. Se così fosse, si potrebbe assistere al paradosso che il *neoprotezionismo* annunciato da Trump possa alla fine tradursi in maggiore liberalizzazione commerciale. Il primo incontro tra il Presidente USA Trump e il Presidente Cinese Xi Jinping rappresenta un precedente incoraggiante, se si pensa che esso non ha portato a un aumento dei dazi USA, bensì a delle concessioni in termini di accesso al mercato cinese della carne bovina e dei servizi finanziari statunitensi.

«»»»»»»» In ogni caso, il "ciclone Trump" ha reso evidente come il futuro dei rapporti commerciali internazionali stia definitivamente uscendo dalle acque calme – fin troppo calme, se non addirittura stagnanti – della liberalizzazione multilaterale lenta e prevedibile regolata dalla OMC, per navigare nel mare mosso di una globalizzazione più incerta e più controversa. In questo senso, guardando il bicchiere mezzo pieno, il ruolo di Trump potrebbe risultare addirittura positivo, perché costringe a prendere coscienza della crisi di un modello che ha perso da anni la sua carica innovativa e della necessità di riflettere sulle modalità con cui gestire la nuova globalizzazione multipolare dei prossimi decenni.

Roma, Settembre 2017

**Raffaele Borriello**

Direttore Generale Ismea

## ● Introduzione

Il processo di globalizzazione dell'economia mondiale è stato a lungo governato dal paradigma della liberalizzazione multilaterale, nel segno prima del *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) e poi dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC). Il fallimento del *Doha round* e l'emergere di nuovi paesi e nuovi interessi da tutelare hanno scandito il tramonto di quel modello di globalizzazione, lasciando spazio a un contesto di relazioni internazionali ben più complesse e non sempre prevedibili.

Parallelamente, sul piano più strettamente economico, si è andata rafforzando un'altra tendenza dei processi di globalizzazione. Appare evidente, infatti, che i governi non sono più i soli attori sulla scena, essendo essi sempre più affiancati, quando non sovrastati, dalle imprese multinazionali e, più in generale, dalle cosiddette "catene globali del valore". In queste ultime, nella distribuzione del valore aggiunto associato al commercio internazionale, accanto ai flussi di beni finali sono sempre più importanti quelli di beni intermedi e di servizi a essi collegati, dai quali derivano i legami d'integrazione a monte e a valle e il posizionamento competitivo di ciascuna impresa e di ciascun paese. Ormai più della metà delle importazioni mondiali di manufatti è costituita da beni intermedi e oltre il 70 per cento delle importazioni di servizi riguarda servizi intermedi alle imprese.

In questo quadro di transizione vi è stata l'irruzione sulla scena di Donald Trump che si è preso il ruolo di "rottamatore" del vecchio ordine economico internazionale, fornendo un'ulteriore spinta ai cambiamenti in atto. Ciò ha generato un aumento del grado di incertezza anche a seguito della tendenza a procedere su percorsi politici e registri comunicativi poco prevedibili. È pur vero che ai tanti annunci del presidente USA non sempre hanno fatto seguito azioni di pari incisività, ma essi sono spesso bastati a generare, specie nella pubblicistica corrente, un diffuso allarmismo, peraltro privo di qualsiasi riferimento a stime e previsioni affidabili.

La ricerca vuole colmare parte di questo vuoto analitico e informativo, simulando gli effetti di alcuni ipotetici scenari derivanti da possibili azioni di politica commerciale degli USA utilizzando un modello di

equilibrio economico generale – quello del *Global Trade Analysis Project* (GTAP) – tra i più accreditati e diffusi per le analisi globali.

### ● La politica commerciale USA e la strategia *America first*

Al di là degli annunci e dei loro effetti mediatici, è opportuno chiedersi quali siano i reali poteri del Presidente statunitense nella definizione della politica commerciale del proprio paese. La Costituzione USA assegna la competenza in materia di accordi internazionali ai due rami del Parlamento (Congresso e Senato), ma è il Presidente che negozia e firma i trattati commerciali, i quali devono poi essere ratificati dal Congresso e dal Senato. La cosiddetta *fast-track authority* è un correttivo a tale procedura, che nel doppio passaggio rischierebbe di essere incerta e farraginoso, rendendo poco credibile la posizione USA nei negoziati con gli altri paesi. In questo spirito, la *fast-track authority* è un ampio mandato negoziale concesso al Presidente e prevede che l'accordo raggiunto debba essere poi ratificato dal Parlamento nella sua interezza, senza possibilità di rifiutarne alcune parti o apportare modifiche.

Il *Trade Act* del 1974 attribuisce al Presidente alcuni poteri che non necessitano dell'approvazione del Congresso, ad esempio, per ritirarsi unilateralmente da un accordo di libero scambio, per aumentare i dazi nei confronti di alcuni paesi in caso di *deficit* significativi della bilancia commerciale o per adottare rappresaglie commerciali contro paesi che ostacolano scorrettamente le esportazioni statunitensi. Infine, il Presidente può introdurre restrizioni temporanee sul commercio di beni specifici nel caso in cui l'economia statunitense sia ritenuta danneggiata o minacciata da un forte aumento delle importazioni.

In questo quadro, Trump ha dichiarato a più riprese di voler difendere i prodotti nazionali con una strategia denominata "*America first*", che sul fronte commerciale si affiderebbe a tre tipi di azioni. In primo luogo, l'uso più aggressivo di alcuni strumenti previsti in ambito OMC, quali i dazi *anti-dumping* e il meccanismo per la soluzione delle controversie, su cui peraltro gli USA sono stati molto attivi già nel 2016, in particolare nei confronti della Cina (chiamata in causa ben 10 volte) e l'UE (5 volte). In secondo luogo, la preferenza per accordi bilaterali, nei quali gli USA

possono far meglio valere la loro forza negoziale, rispetto a trattati multilaterali che coinvolgono più paesi e si affidano a regole decisionali di tipo collegiale. In questa linea si inquadrano il ritiro dalla *Trans-Pacific Partnership* (TPP) e la richiesta di rinegoziare il *North American Free Trade Agreement* (NAFTA). Infine, c'è stata l'esplicita messa sotto accusa dei paesi che registrano i maggiori *surplus* commerciali nei confronti degli USA, vale a dire la Cina e la Germania.

### ● Il punto di partenza: il commercio agroalimentare degli USA e il ruolo dell'UE e dell'Italia

Con riferimento ai rapporti commerciali con gli altri paesi, il punto di attacco dell'amministrazione Trump è rappresentato dal *deficit* commerciale degli Stati Uniti. Su questo fronte, la Cina è di gran lunga il primo paese della lista dei "cattivi" con un *surplus* superiore a 300 miliardi di euro, seguita da Giappone, Germania, Messico e dall'Italia, che si colloca al quinto posto di questa pericolosa graduatoria. L'UE nel suo insieme ha un *surplus* rilevante nei confronti degli USA e l'avanzo dell'Italia è secondo, dopo la Germania, in termini di valore; ma se si guarda al saldo normalizzato – più adatto per confrontare la posizione commerciale di paesi di diversa dimensione – l'Italia registra l'indice più elevato dopo la Cina, sensibilmente maggiore della Germania e pari a più del doppio della media UE. È dunque evidente il grande interesse dell'Italia verso le scelte di politica commerciale dell'amministrazione Trump, in particolare per il settore agroalimentare, dove gli USA sono mercato di sbocco importante per le esportazioni di tutta l'UE, ma ancora di più per la ricca e variegata gamma dei prodotti del *made in Italy*.

Grazie a un aumento medio annuo di oltre il 5% registrato nell'ultimo decennio, le esportazioni totali dell'UE verso gli USA hanno raggiunto, nel 2016, circa 21 miliardi di euro, mentre le importazioni, pur essendo cresciute dal 2007 al 2016 a un tasso medio annuo quasi pari al 6%, rimangono ben al di sotto, attestandosi a poco meno di 12 miliardi di euro. In particolare, per i prodotti agroalimentari, l'Italia vanta sul mercato statunitense una posizione netta migliore rispetto al complesso dell'UE, con un saldo normalizzato positivo e di gran lunga superiore (62%). Guardando agli altri paesi oggetto dell'attenzione del Presidente Trump, sul fronte agroalimentare anche la Francia ha un saldo positivo

con gli USA, mentre Germania e soprattutto Cina sono in disavanzo, all'opposto di quanto avviene per i loro scambi complessivi.

Quasi la metà del valore dell'export agroalimentare italiano verso gli USA (3,8 miliardi di euro nel 2016) è da attribuire a due comparti: vino (oltre 1,3 miliardi di euro, pari al 35%) e olio di oliva (poco meno di 500 milioni di euro, pari al 13%). Per questi comparti gli USA sono una destinazione assolutamente prioritaria, tanto che la metà delle esportazioni italiane extra-UE di olio, vino e acque minerali sono destinate agli Stati Uniti. Rilevante è anche il peso delle esportazioni di formaggi e latticini (289 milioni di euro, 8% del totale), pasta (244 milioni di euro, 6%), prodotti dolciari (198 milioni, 5%) e ortofrutta trasformata (196 milioni di euro, 5%).

### ● Il commercio in termini di valore aggiunto

Se si guarda dentro ai flussi di commercio e si considera il valore aggiunto contenuto nelle esportazioni, si ottengono alcuni spunti di riflessione importanti rispetto alle modalità con cui si vanno ridefinendo i vantaggi comparati e le posizioni competitive dei diversi paesi e comparti. Su questo fronte, l'analisi condotta in questo studio evidenzia che, nel commercio agroalimentare con gli Stati Uniti, l'Italia appare più integrata nelle catene globali del valore rispetto ai principali paesi dell'UE, esportando una percentuale di valore aggiunto nazionale diretto (69%) inferiore rispetto a Germania (72%) e Francia (77%). In altre parole, nelle esportazioni agroalimentari dell'Italia, in coerenza alla sua posizione di paese carente di materie prime e orientato alla trasformazione, è incorporata una quota relativamente più elevata di valore aggiunto estero sotto forma di beni intermedi utilizzati; al contrario, nel commercio non-agroalimentare con gli USA, sono le esportazioni di Germania (34%) e Francia (32%) a incorporare una quota maggiore di valore aggiunto estero rispetto all'Italia (29%).

### ● Gli scenari

Di fronte alla grande incertezza sulle misure di politica commerciale che l'amministrazione USA, dopo i tanti annunci di Trump, potrà effettivamente attivare, in questo lavoro si sono ipotizzati alcuni possibili scenari e si sono simulate le loro conseguenze.

Il primo scenario, denominato *Scenario OMC*, prevede che gli USA sfruttino i margini di manovra disponibili nell'ambito dell'OMC per portare tutti i dazi al livello massimo consentito dagli impegni sottoscritti. Ciò, di fatto, implica l'abolizione di tutte le preferenze commerciali applicate dagli USA: sia quelle bilaterali, nell'ambito dei 14 accordi di libero scambio in essere, sia quelle unilaterali garantite ai paesi in via di sviluppo. In questo scenario l'aumento dei dazi è proporzionale all'ammontare della preferenza che viene abolita, per cui il danno si concentra sui paesi che attualmente hanno accordi preferenziali o di libero scambio con gli USA. Di contro, per i paesi che non hanno al momento accordi preferenziali, come l'UE, tale opzione può trasformarsi addirittura in un'opportunità.

Nel secondo scenario, denominato *Scenario Cina*, si ipotizza che gli USA concentrino la loro ostilità commerciale sulla Cina, l'esportatore con il quale registrano il maggior *deficit* commerciale. Si tratta di uno scenario che implicherebbe la rottura delle regole multilaterali e dunque l'uscita degli USA dall'OMC: sia perché comporterebbe un aumento dei dazi al di sopra del livello consolidato in ambito OMC, sia perché l'aumento sarebbe discriminatorio a danno di un solo esportatore e, dunque, contrario alla clausola della Nazione Più Favorita su cui si fondano gli accordi multilaterali. Si tratta, in ogni caso, di uno scenario politicamente irrealistico, in considerazione del fatto che una quota consistente del debito USA è detenuta dalla Cina, cosa che costituisce un ovvio deterrente per gli USA a compromettere i rapporti bilaterali oltre un certo limite.

Nel terzo scenario, denominato *Scenario UE*, la "vittima" è l'UE nel suo complesso, nei cui confronti si ipotizza il raddoppio dei dazi applicati dagli USA. Al riguardo, non è stata presa in considerazione l'idea di Trump di ritorsioni bilaterali indirizzate solo ad alcuni membri dell'UE – in particolare la Germania – poiché essa è del tutto incompatibile con l'attuale assetto istituzionale: L'UE, infatti, è un'unione doganale, in cui la politica commerciale è un affare comune, rispetto alla quale un paese non può essere "isolato" e trattato a parte.

Il quarto scenario, denominato *Guerra Commerciale*, fa diretto riferimento a quello precedente con l'aggiunta di una ritorsione da

parte dell'UE all'azione degli USA. Tale ritorsione consisterebbe nel raddoppiare, così come gli USA nei confronti dell'UE, i dazi della tariffa esterna comune applicati sulle importazioni dagli USA. Si tratta, invero, di una reazione particolarmente forte, in quanto i dazi di partenza dell'UE sono più elevati di quelli statunitensi, per cui una loro variazione analoga in termini percentuali porterebbe a valori assoluti dei dazi ancora più elevati.

Dal momento che gli scenari riguardano l'intero sistema economico e coinvolgono le principali economie mondiali, per le simulazioni ci si è affidati a un approccio di equilibrio economico generale, e in particolare a un modello ampiamente utilizzato in letteratura e dalle principali agenzie internazionali. L'approccio di equilibrio economico generale coglie in modo teoricamente fondato le interrelazioni tra settori e paesi nella loro globalità, cosa particolarmente utile in tema di commercio e relazioni internazionali, ma proprio per questo non consente una disaggregazione molto spinta a livello di singoli comparti e prodotti. I risultati, dunque, vanno presi come linee di tendenza e ordini di grandezza, su cui poi eventualmente innestare approfondimenti su specifici comparti con metodologie diverse.

### ● I risultati

Il primo scenario – l'unico compatibile con gli impegni multilaterali, dove gli Stati Uniti eliminano qualsiasi tipo di trattamento preferenziale – mostra un effetto complessivo relativamente contenuto e un vantaggio dell'UE e dell'Italia in particolare. L'impatto modesto deriva dal basso livello dei dazi USA – frutto di vent'anni di liberalizzazione in seno al GATT e all'OMC – che limita i margini di preferenza commerciale che nello scenario si prevede siano eliminati. Analogamente, non è sorprendente l'effetto positivo per l'UE, visto che l'abolizione delle preferenze non la riguarda, per cui i paesi che ne fanno parte guadagnerebbero quote di mercato a spese degli esportatori del continente americano. Va comunque sottolineato che le esportazioni italiane aumenterebbero più di quelle degli altri paesi UE e quelle agroalimentari più di quelle del settore manifatturiero.

I risultati del secondo scenario mostrano che l'aumento del protezionismo USA nei confronti della Cina avrebbe conseguenze negative per entrambi i paesi, anche se più forti per l'economia cinese. Gli effetti maggiori si avrebbero nei settori non agroalimentari, dove più si concentrano le esportazioni cinesi negli USA. Gli altri paesi beneficerebbero degli spazi sul mercato statunitense aperti dalla minore presenza cinese ma le merci provenienti dalla Cina tenderebbero a penetrare in altri mercati e questo potrebbe generare richieste di protezione da parte dei produttori nazionali di altri paesi, portando a una sorta di "contagio protezionistico". Una differenza rilevante rispetto allo scenario precedente è che l'Italia registrerebbe un aumento delle esportazioni, più significativo rispetto a Francia e Germania, ma tale aumento riguarderebbe in misura marginale i comparti agroalimentari. In termini di riallocazione dei flussi di esportazione, l'aumento delle vendite italiane negli USA avverrebbe in buona misura a scapito delle esportazioni verso la Cina.

Se nei primi due scenari le esportazioni italiane si dimostrano capaci di approfittare delle opportunità che si potrebbero aprire sul mercato statunitense, nel terzo e quarto scenario, dove il conflitto commerciale riguarda l'UE, sono gli esportatori italiani a subire i costi maggiori, specie nel settore manifatturiero. Il fatto che l'effetto del maggior protezionismo USA nei confronti dell'UE non sia uniformemente diffuso tra gli stati membri è spiegato dall'impatto differenziato del profilo tariffario degli Stati Uniti che, pur non discriminando tra i paesi UE, finisce comunque per colpire con intensità diversa i singoli paesi a seconda della loro specializzazione produttiva.

Il terzo scenario conferma l'indicazione, già emersa nello *Scenario OMC*, circa una maggior sensibilità delle nostre esportazioni agroalimentari rispetto a quelle di un concorrente come la Francia. Anche in questo caso ciò dipende dall'effetto combinato della specializzazione commerciale italiana e della distribuzione per prodotti della protezione commerciale USA. In particolare, il grande comparto che include alcune delle nostre principali voci di esportazione (pasta, pane e prodotti dolciari, ortofrutticoli trasformati, ecc.), è caratterizzato da dazi relativamente più elevati;

inoltre, con riferimento alle bevande, l'altro rilevante comparto del *made in Italy*, il dazio medio fronteggiato dall'Italia è più elevato di quello francese a causa della differente composizione merceologica.

L'aumento dei dazi verso l'UE, al pari di quanto accade nello *Scenario OMC*, genera per gli USA un guadagno dovuto al miglioramento delle ragioni di scambio, il quale più che compensa l'inefficienza allocativa dovuta al maggior protezionismo. Naturalmente ciò sarebbe vero in assenza di ritorsioni da parte dell'UE, per cui nella contabilità dei costi e benefici diventa rilevante il risultato del quarto scenario – dove, appunto, si prevede tale ritorsione – che evidenzia il costo per gli USA di un'eventuale guerra commerciale innescata dalla scelta protezionistica.

In effetti, nello scenario di guerra commerciale vi sarebbero conseguenze molto negative per le esportazioni USA, in particolare per quanto riguarda il settore agroalimentare. La riduzione è particolarmente evidente sul mercato italiano, in quanto la tariffa esterna comune dell'UE garantisce in alcuni settori una protezione più elevata alle nostre importazioni rispetto a quelle di altri paesi.

In entrambi gli scenari caratterizzati da un aumento della protezione statunitense nei confronti dell'UE si registra una riallocazione delle esportazioni agroalimentari italiane su altri mercati: nello *Scenario UE* la riallocazione si distribuisce in misura più o meno proporzionale su tutti i mercati extra-UE mentre nello scenario di guerra commerciale si concentrerebbe soprattutto nel commercio intra-comunitario.

## ● Conclusioni

In estrema sintesi, le simulazioni realizzate nello studio mostrano effetti relativamente modesti rispetto all'allarmismo alimentato dagli annunci di Trump e, dunque, sembrano suggerire il messaggio che Trump – almeno sul fronte delle politiche commerciali – sia *un cane che abbaia ma non morde*. Quello che l'amministrazione USA può fare rispettando le regole dell'OMC ha effetti molto scarsi e colpirebbe essenzialmente i suoi attuali *partner* del NAFTA. E anche con scenari



## Sintesi

---

estremi, in termini di rottura delle regole multilaterali e uscita dagli accordi esistenti, i risultati non sono stravolgenti. L'unico scenario che mostra effetti più consistenti è quello della guerra commerciale, che è anche quello dove gli Stati Uniti registrerebbero le maggiori perdite.

Se questo è vero sul fronte strettamente economico e, soprattutto, in termini statici, l'effetto dinamico in termini geopolitici potrebbe essere molto più consistente e meno controllabile.



# Executive Summary

## ● Introduction

The world economy globalization process has been governed for a long time by the paradigm of multilateral liberalization; first, following the *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) and secondly, the World Trade Organization's rules (WTO). The failure of the Doha round, together with new emerging countries and interests to protect, led to the end of this model of globalization and to the beginning of new, more complex and not always predictable international relations.

In the meantime, on the economic side, another trend arose in globalization processes. At present, it is clear that national governments are not the only actors playing on the international scene. They must face multinational businesses, striving not be overwhelmed by them, and, in general, they must face the rapid diffusion of the so called "Global value chains". Global value chains play a growing and essential role in the distribution of the added value associated with international trade. Intermediate good flows are becoming more important, as well as their associated services, since they represent a source for integration links, upstream, and a competitive strength for every national business or country, downstream. Nowadays, intermediate goods represent more than half of global imports in the manufacturing sector, while 70% of service imports concern intermediate services for businesses.

Donald Trump broke into the middle of such transitional context and immediately started playing the role of "recycler" of the old international and economic model, by boosting actual changes even more. Such an attitude led to an increasing level of uncertainty, also due to his nearly unpredictable political and communication behaviours. Although the US President's words were not always put into practice with the same determination as they were pronounced, his behaviour brought widespread alarmism, especially among the media, although not based on reliable estimations and predictions.

This study aims at filling, in part, the analytical and information gap, by simulating the effects of some hypothetical scenarios coming from possible actions of US trade policy and using one of the most reliable and widespread economic general models in global analysis such as the one provided by the *Global Trade Analysis Project* (GTAP).

## Executive Summary

### ● US trade policy and *America first*

In spite of the US President's declarations and their effects on media, it is fundamental to focus on the real powers he exercises in the definition of trade policies for his country.

The US Constitution provides the two bodies of Parliament (Congress and Senate) with the power to conclude international agreements, but the President can sign and negotiate them alone in the trade sector. Agreements need to be ratified by Congress and Senate afterwards. The so-called *fast track authority* aims at correcting this cumbersome process, by avoiding uncertainties and multiple steps, which risks weakening the US position in negotiations. In this sense, the *fast track authority* confers a wide negotiation power to the President by establishing that the agreement in question must be ratified on its whole by the Parliament, without the possibility of rejecting or modifying any of its parts.

The 1974 Trade Act provided the President with some powers which do not need Congress' approbation, such as the capacity of unilaterally withdrawing from a free trade agreement, increasing duties towards other countries in case of significant deficits in the trade balance sheet, and adopting trade reprisals against those countries hindering US exports. Finally, the President can introduce some temporary trade restrictions on specific goods if he considers that the US economy could be damaged or threatened by a high increase in imports.

In such context, Trump declared more than once that he wants to protect national products by using a strategy called "*America first*", based on three main trade actions. First, the aggressive use of some WTO instruments, such as the *anti-dumping* duties and the mechanism to settle trade disputes, which has been massively used since 2016, especially towards China (10 times) and the EU (5 times). Secondly, the preference for bilateral agreements, where the US can definitively assert all their negotiation strength, rather than multilateral or plurilateral agreements that, instead, imply the participation of many countries and are based on consensus rules. That occurred, for instance, when the US withdrew from the *Trans-Pacific Partnership*

## Executive Summary

and requested to renegotiate the *North American Free Trade Agreement* (NAFTA). Finally, the open challenge to those countries that experienced most commercial surplus in respect to the US, such as China and Germany.

- **US agriculture and food trade: the role of the EU and Italy**

As far as trade relations with other countries are concerned, the main concern of the Trump Administration is the US trade deficit. China is the first country in the “black list”, having a surplus higher than 300 billion Euros, followed by Japan, Germany, Mexico and Italy. On the whole, the EU has a considerable surplus, and Italy is second after Germany, in terms of value. However, if we take into consideration the *normalized trade balance* – a more relevant indicator in comparing trade positions of different sized countries – Italy has the highest index after China, much higher than Germany and more than double the EU average. It is therefore clear that Italy is very concerned by US trade political choices, especially regarding the agricultural and food sector, since the US represents one of the most important market outlets for all exports coming from the EU, and even more for the wide variety of *made in Italy* products.

Thanks to an average increase per year higher than 5% in the last decade, total exports from the EU to the US reached around 21 billion Euros in 2016, whereas imports, although they grew from 2007 to 2016 by almost 6% per year, stayed well below, reaching less than 12 billion Euros. Italy is placed in a better position than the EU for food and agricultural products in the US market, having a positive and much higher normalised balance (62%). As for other countries in the food and agricultural sector, France has a positive balance with the US, whereas Germany, and especially China, are in deficit, contrary to the total of their exchanges.

Almost half of Italian food and agriculture exports to the US (3.8 billion Euros in 2016) depend on two main segments: wine (more than 1.3 billion Euros: 35%) and olive oil (less than 500 million Euros: 13%). The US is a top priority destination for both sectors, so half of the Italian

# Executive Summary

extra-UE exports of oil, wine and mineral water, are directed to the US. Cheese and dairy products are also quite important (289 million Euros, 8% of total), pasta (244 million Euros, 6%), confectionery products (198 million, 5% of the total) and processed fruit and vegetable products (196 million Euros, 5%).

## ● Trade in terms of added value

In the analysis of trade flows and their value added components, there are some interesting considerations regarding the new definition of comparative advantages and competitive positions of different countries and segments. In food and agricultural exchanges with the US, Italy appears to be more integrated in the global value chains in comparison with other EU countries, since it exports a lower percentage of domestic value added (69%) than Germany (72%) and France (77%). In other words, as far as the food and agriculture exports are concerned, considering Italy's lack of raw materials and its orientation to the processing sector, they include a relatively higher share of intermediate goods sourced abroad (i.e., foreign value added). On the contrary, in non-agricultural and food trade with the US, Germany (34%) and France (32%) incorporate a higher rate of foreign value added than Italy (29%).

## ● Scenarios

This study aims at proposing some possible scenarios and at simulating some hypothetical effects generated by many declarations by President Trump.

### ● The *WTO scenario*

In this case, the US would perform all possible actions within the WTO regulations, in order to apply maximum duties, without breaking, their commitments (bound tariffs). This would actually imply the abolition of all trade preferences applied by the US: both bilateral, within the framework of 14 existing free trade agreements, and unilateral,

## Executive Summary

granted to developing countries. In this scenario, the increase in duties is proportional to the value of the abolished trade preference, so that most of negative impacts would affect those countries that at present have preferential or free trade agreements with the US. For those countries that do not have any preferential agreements, such as the EU, this option might even become an opportunity.

- The *China scenario*

The US would focus on China, by far the exporter representing America's greatest trade deficit. Doubling the tariffs faced by Chinese exporters would imply breaking multilateral rules and therefore US withdrawal from the WTO. The new duties would be far beyond the level that is allowed and consolidated by the WTO and, on the other hand, the tariff increase would be discriminatory and would break the clause of the Most Favoured Nation on which all multilateral agreements are based. Moreover, it would be quite an unrealistic scenario from a political perspective, especially considering that a great part of US debt is owned by China and that should, at least in principle, be a deterrent for preventing the US from stressing their bilateral relations further.

- The *EU scenario*

Here, the victim is the EU, where duties applied by the US could even double. The study does not consider the scenario where Trump could impose bilateral retaliations only to some specific EU members – namely Germany – since this would be totally inconsistent with the institutional structure of the EU, being itself a customs union and having a common trade policy, so that a single country cannot be “isolated” or treated differently.

- The *Trade War scenario*

This scenario would add to the previous one retaliations from the EU. If the US doubled their duties on EU goods, the EU could double the *common external tariff* that is currently applied on American imports. Actually, this would be quite a strong reaction, since the

## Executive Summary

EU's originating duties are already higher than the American ones, and therefore a similar percentile increase in rates could bring even higher absolute values of the EU duties.

Since all the above-described scenarios concern the world economic system and its main economies, this study is based on the global general equilibrium model, a well-known model in the literature, and widely used by international agencies. The main motivations underlying the use of this model is to be able to consider large scale policy changes using the present state of the economy as a benchmark. Based on economic theory, it takes into account all the interdependencies between industries and countries that need to be considered in order to analyse the full impact of policy changes. However, the broad coverage in terms of sectors and countries does not allow a disaggregated analysis concerning single products. As a consequence, all outcomes are to be considered as trends and orders of magnitude. They could be the starting points to deepen and carry the research on more specific sectors by using different methodologies.

### ● Outcomes

The first scenario – the only one consistent with multilateral commitments, where the US abolishes any kind of preferential treatment – presents rather limited effects, in general, and offers some advantages to the EU, Italy, in particular. That is due to the low level of American duties, as a result of several decades of liberalization, which has largely reduced their trade preferential margins. Similarly, it is not surprising that positive effects would mostly be for the EU, as it is not affected at all by preferences abolition. EU countries could benefit from some market shares to the detriment of other exporters, such as Mexico. However, it is important to underline that Italian exports would increase more than those of other EU countries, and especially more in food and agriculture than in the manufacturing sector.

## Executive Summary

The second scenario shows that increasing US protectionism towards China would have very negative repercussions for both countries, although much more on the Chinese side. Most impacts would concern non-agricultural sectors, representing most Chinese exports to the US. Opening more space in markets, as a result of a weaker presence of China, could benefit other countries, but Chinese goods would inevitably enter into some other markets, and, as a result, this could entail a sort of “protectionism pandemic”, and an increasing demand for protection by other national producers. In this case, in comparison with the above-mentioned scenario, Italy would record a higher increase in exports than France and Germany, but this would hardly concern the agricultural and food sectors. In terms of reallocation of export flows, the increase of Italian sales in the US would crowd out exports to China.

In the first two scenarios, Italian exports can benefit from the possible opportunities in US markets; in the third and fourth scenarios, where trade conflicts concern the EU, Italian exporters could instead suffer from the repercussions due to higher costs, especially in the manufacturing sector. The effects of high protectionism in the US towards the EU would not equally affect all member states, since, although not discriminatory, it has a different impact due to their different production structures.

The third scenario confirms what the first WTO one already presented regarding a greater impact on Italian food and agriculture exports, in comparison with France. In this case as well, that depends on the combined effects of Italian specialization in trade and the distribution of products in the American tariff structure. In particular, the large sector including most exported goods from Italy (pasta, bakery and confectionery, processed fruits and vegetables products) and is characterised by relatively higher duties. Moreover, as far as beverages (the other important *made in Italy* sector) are concerned, Italian exporters pay a higher trade weighted average duty than the French competitors because of a different composition by type.

## Executive Summary

The increase in duties towards the EU, similar to what happens in the *WTO scenario*, would bring some advantages for the US because of an improvement in terms of trade, which compensates for the inefficient allocation of resources caused by higher protectionism. That would be certainly true in the absence of retaliations coming from the EU, so by calculating costs and benefits, the outcomes of the fourth scenario - where, instead, such repercussions are foreseen - would be very important and the cost of such a protectionist trade war would be very high for the US.

Actually, in the *Trade war scenario*, the impacts would be very high on American exports, namely for the food and agricultural sector. This decrease would be particularly large in the Italian market, since the *common external tariff* ensures higher protection for Italian imports in comparison with those of other EU countries.

In both scenarios, where Italian food and agricultural exports face an increase in American protection levels, there would be a new sales distribution in other markets: in the *EU scenario*, the distribution would be more proportionally widespread among foreign markets, whereas in the *Trade war scenario*, this would only concern the communitarian trade within the EU borders.

### ● Conclusions

To summarize, the simulations present effects that are relatively minor compared to the ones created by the alarmism of Trump's declarations. Therefore they seem to convey that the President, at least as far as trade policies are concerned, can be considered as *all bark and no bite*. The effects of US actions in compliance with WTO rules are very limited and most negative impacts would affect the actual NAFTA partners. Even in the worst scenarios, in terms of breaking multilateral rules and withdrawing from existing agreements, the outcomes would not be so dramatic in the long run. The only one showing major impacts is the possible *trade war* with the EU, where the reaction to US protectionism could be dangerous.



## Executive Summary

---

At the same time, the US could experience much more damage and losses than anyone else.

However, this only concerns the economic point of view, especially in static terms. On the contrary, from a geopolitical perspective, the dynamic effects could be more important and hard to control. Actually, this may represent a fatal blow for the multilateral globalization paradigm, hit by the same hegemonic country that promoted and encouraged it in the past. Moreover, questioning the present paradigm would not offer an alternative model to replace it and would therefore cause uncertainty as well as a chain reaction in economic international relations.



■■■■■■■■ L'impossibilità di portare a conclusione il *Doha Round* dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) ha sollevato molti dubbi sulla sua rilevanza come uno dei pilastri del governo dell'economia mondiale e, più in generale, sulla reale volontà dei governi nazionali di continuare a sostenere un sistema multilaterale di regolazione del commercio mondiale. È un dato di fatto che i cambiamenti nei rapporti di forza e nella struttura degli scambi intervenuti negli ultimi 10-15 anni, abbiano portato a una crescente diffusione degli accordi commerciali preferenziali unilaterali o bilaterali, i quali rispondono a un approccio molto diverso dal multilateralismo che sta alla base dell'OMC.

■■■■■■■■ D'altra parte, se è evidente la crisi di tale istituzione in termini di spinta verso ulteriori accordi di liberalizzazione multilaterali, è bene tenere presente che l'OMC svolge un ruolo molto importante sul fronte della manutenzione degli accordi esistenti. Infatti, l'Organizzazione è responsabile della salvaguardia degli impegni sottoscritti in passato e la sua azione su questo terreno – basti qui ricordare la gestione del meccanismo di soluzione delle dispute – ha rappresentato sinora un freno alla diffusione di spirali protezionistiche come quelle registrate a seguito della crisi degli anni '30 del secolo scorso (cfr. Box).

■■■■■■■■ Un altro elemento che ha cambiato in misura significativa lo scenario degli scambi internazionali è rappresentato dalla frammentazione del ciclo produttivo e dalla diffusione di "catene globali del valore", nel cui ambito sono rilevanti non solo i flussi di scambio di prodotti finali, ma anche quelli di beni intermedi e di servizi a essi collegati. A seconda della posizione di ciascuna impresa (e di ciascun paese) all'interno di queste catene, ci possono essere legami a valle, quando il prodotto esportato rappresenta un bene intermedio per la produzione che ha luogo all'estero, ovvero legami a monte, quando l'attività produttiva richiede l'importazione di beni intermedi.

■■■■■■■■ In questo scenario di crisi del vecchio modello di liberalizzazione multilaterale governata dall'OMC e di transizione verso nuovi assetti nella divisione internazionale del lavoro, ha fatto irruzione Donald Trump. Sulle possibili conseguenze economiche e geopolitiche dei nuovi orientamenti annunciati dall'amministrazione statunitense molto si è scritto sulla pubblicistica corrente, ma poco si sa sulle effettive misure

concrete che ne possono derivare e, soprattutto, sui loro effetti economici, quantificabili con previsioni in qualche misura affidabili. La ricerca realizzata intende contribuire a colmare questo vuoto, analizzando la natura e gli effetti di alcune possibili misure di politica commerciale che potrebbero essere adottate dagli USA qualora si materializzassero le minacce protezionistiche ventilate nel corso della campagna elettorale e confermate dai primi atti ufficiali del Presidente Trump.

## La liberalizzazione multilaterale dell'OMC

L'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) è l'organismo internazionale che definisce e controlla i regolamenti del commercio fra le nazioni che di essa fanno parte (attualmente 164). L'OMC è stata istituita nel 1995 al termine dell'Uruguay Round, l'ultimo grande negoziato tenuto nell'ambito dell'Accordo Generale sulle Tariffe e il Commercio (*General Agreement on Tariffs and Trade – GATT*). Oltre alla regolamentazione degli scambi di merci, l'OMC si occupa anche dello scambio di servizi, e della tutela dei diritti di proprietà intellettuale nel commercio internazionale.

L'obiettivo dell'OMC è la riduzione delle barriere commerciali su base multilaterale, nel cui ambito essa funge da foro negoziale, sia per gestire cicli di trattative come quello del Doha Round, sia per comporre le dispute che possono sorgere in sede di applicazione degli accordi. Per tale delicata attività, sono spesso necessarie interpretazioni, per le quali si ricorre a procedure neutrali basate su un fondamento legale concordato in seno, appunto, all'OMC. La regolare sorveglianza delle politiche commerciali nazionali tramite il *Meccanismo di Revisione della Politica Commerciale (Trade Policy Review Mechanism)* costituisce un ulteriore incoraggiamento alla trasparenza delle politiche nazionali.

Secondo i trattati della OMC – che, in questo, riprendono quelli del GATT –

i paesi non possono fare discriminazioni tra i loro *partner* commerciali. Se si offre a qualcuno un trattamento speciale (come un'aliquota doganale più bassa per un prodotto), si dovrà estenderlo a tutti gli altri membri dell'OMC. Questo principio è conosciuto come clausola della Nazione Più Favorita o *Most-Favoured-Nation* (MFN).

Sono previste alcune eccezioni. Ad esempio, un paese può decidere di eliminare completamente le proprie barriere doganali nei confronti di alcuni paesi per dar vita a un'area di libero scambio o a un'unione doganale (è il caso, ad esempio, dell'Unione Europea), senza dover estendere tale trattamento a tutti gli altri; oppure, un paese può essere autorizzato a imporre dazi specificamente rivolti ai prodotti di un paese che si ritiene siano commercializzati in modo "scorretto" (*dumping*).

Nel gergo dell'OMC, quando i paesi concordano la riduzione della protezione su merci o servizi, si dice che "consolidano" i propri impegni. In altre parole, i dazi massimi che un paese si impegna ad applicare sono "consolidati", nel senso che possono essere alzati solo con il consenso di tutti gli altri membri dell'OMC, e con l'impegno di compensare i paesi esportatori per la perdita di commercio derivante dall'accresciuta protezione.

---

||||||| Pur sottolineando il carattere globale degli effetti da prendere in considerazione, in questo studio l'enfasi è posta soprattutto sul settore agroalimentare e sulla posizione dell'Italia. Per il nostro Paese, infatti, anche e soprattutto per il settore agroalimentare, gli USA rappresentano un importante *partner* commerciale. Essi figurano come il terzo acquirente delle esportazioni italiane, sia complessive che agroalimentari, con una quota del 16% sul totale delle destinazioni verso i mercati extra-europei, nel primo caso, e del 28% nel secondo. Sul fronte delle importazioni italiane, invece, gli USA rappresentano il settimo fornitore nella classifica complessiva, con l'8% delle provenienze extra-europee, e al decimo posto sul versante dell'agroalimentare, con

# 1 Introduzione

una quota del 7% (dati medi 2007-2016). È quindi opportuno riflettere con attenzione sugli effetti di un'involuzione nei rapporti commerciali degli Stati Uniti, sia con l'Europa sia con i paesi terzi.

..... Questo studio fornisce una prima stima quantitativa delle conseguenze di alcuni possibili scenari relativi alle scelte del Governo statunitense. Il prossimo paragrafo ricorda quali sono le competenze del potere esecutivo e legislativo nella definizione della politica commerciale statunitense, e riassume i principali atti e documenti ufficiali predisposti dalla nuova Amministrazione nei primi mesi di attività. Il paragrafo 3 presenta alcune statistiche descrittive che documentano la rilevanza del mercato statunitense per le esportazioni agroalimentari europee e, soprattutto, italiane. Inoltre, vengono proposte alcune statistiche innovative che scompongono i flussi di commercio lordi nelle componenti di valore aggiunto provenienti da ciascun esportatore. Gli scenari previsti sono descritti nel paragrafo 4, che presenta anche il modello di equilibrio economico generale calcolabile (EGC) utilizzato per le simulazioni. I risultati delle simulazioni sono analizzati nel paragrafo 5, mentre il paragrafo 6 è dedicato alle conclusioni.

.....

# 2

## America First



||||||| In questo paragrafo si rappresenta l'assetto istituzionale che porta alla definizione della politica commerciale e si analizzano i principali provvedimenti in cui si è articolata l'azione della nuova amministrazione USA sul fronte dell'improvvisa – e per certi versi spericolata – messa in discussione delle regole del gioco del commercio internazionale mondiale e dei relativi accordi.

||||||| Ad alcuni mesi dalla sua elezione, è ormai ben nota la spregiudicatezza di Donald Trump e la sua tendenza a procedere su percorsi poco prevedibili, con continui *stop and go* che a volte sembrano parte di un'esplicita strategia di "rottamazione" dell'ordine internazionale delineato e presidiato dalla OMC. Ma anche con quest'avvertenza, la facilità con cui il nuovo Presidente USA ha vanificato anni di negoziato che avevano portato alla firma dell'accordo *Trans-Pacific Partnership* (TPP)<sup>1</sup> e la minaccia di non rispettare gli accordi esistenti, tanto a livello multilaterale quanto a livello bilaterale, portano a chiedersi quali siano i margini di manovra del potere esecutivo statunitense sulle questioni legate al commercio internazionale. Su questo punto è opportuno un chiarimento preliminare, per inquadrare il problema nella sua giusta dimensione.

||||||| La Costituzione USA assegna ai due rami del Parlamento (Congresso e Senato) l'autorità sulla regolamentazione del commercio internazionale. È il Presidente che firma i trattati commerciali i quali, tuttavia, devono poi essere ratificati (a maggioranza semplice) dal Congresso e dal Senato. Un correttivo a tale procedura, che in questo doppio passaggio rischierebbe di essere troppo farraginoso e soprattutto di rendere poco credibile la posizione USA nei negoziati con gli altri paesi, è la cosiddetta *fast-track authority*, una delega che in genere viene concessa dal Congresso al Presidente quando questi è chiamato a trattare gli accordi commerciali. Tale delega offre un ampio

---

<sup>1</sup> Gli USA e altri 11 paesi (Australia, Brunei, Canada, Cile, Giappone, Malesia, Messico, Nuova Zelanda, Perù, Singapore e Vietnam) hanno firmato nel 2016 un accordo per la creazione di un'area di libero scambio (*Trans-Pacific Partnership* – TPP). L'amministrazione Obama ha cercato inutilmente di ottenere l'approvazione del Congresso e uno dei primi atti del nuovo Presidente è stato rappresentato dalla comunicazione ai paesi partner che gli USA intendono ritirarsi dall'accordo. Il futuro del TPP senza gli USA appare molto incerto: il ritiro del principale *partner* economico ha compromesso seriamente le prospettive di entrata in vigore dell'accordo.

mandato al Presidente nella conduzione dei negoziati e prevede che l'accordo raggiunto vada poi ratificato da parte del Congresso nella sua interezza, senza possibilità di apportare modifiche.

Il *Trade Act* del 1974 dà al Presidente alcuni poteri che non necessitano dell'approvazione del Congresso, ad esempio per ritirarsi unilateralmente da un accordo di libero scambio o per aumentare i dazi nei confronti di alcuni paesi. In particolare, in caso di *deficit* significativi della bilancia commerciale statunitense, il Presidente può decidere di introdurre dazi fino al 15% per un massimo di 150 giorni. L'impatto potenziale di una tale possibilità sul livello dei dazi sarebbe notevole: visto che la maggior parte dei dazi degli USA risulta oggi inferiore al 2% (cfr. paragrafo 4), portarla al 15% significherebbe un aumento di oltre 7 volte. Più in generale, il Presidente ha la possibilità di adottare rappresaglie commerciali nei confronti di paesi che ostacolano le esportazioni statunitensi attraverso misure "ingiustificate, irragionevoli o discriminatorie", anche in assenza dell'approvazione dell'OMC. Infine, il Presidente può introdurre delle restrizioni temporanee sul commercio di beni specifici nel caso in cui l'economia statunitense sia ritenuta danneggiata o minacciata da un forte aumento delle importazioni<sup>2</sup>. L'amministrazione Trump ha già avviato un'indagine relativa alle importazioni di acciaio e i produttori europei sono preoccupati che possa portare all'adozione di misure protezionistiche con questa motivazione.

Lo scorso marzo l'Amministrazione Trump ha inviato al Congresso il *2016 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program* e la *2017 Trade Policy Agenda*. Si tratta di atti ufficiali che sintetizzano le azioni già adottate e prefigurano le azioni future che potranno essere adottate in materia di politica commerciale (USTR, 2017a).

Il capitolo 2 del Rapporto annuale è dedicato all'OMC. Per quanto riguarda i negoziati in corso nell'ambito del Doha Round, non ci sono indicazioni specifiche sugli obiettivi che l'OMC si prefigge di ottenere nella Conferenza ministeriale che si svolgerà a Buenos Aires il prossimo

---

<sup>2</sup>Vale la pena di sottolineare che, a differenza dei dazi *anti-dumping*, queste misure non discriminerebbero tra i potenziali esportatori del bene in questione.

autunno, ma su alcuni capitoli negoziali si entra più nello specifico. Ad esempio, nel caso della tutela dei diritti di proprietà intellettuale legati al commercio, ci si propone di opporsi “aggressivamente” alla richiesta (avanzata, fra gli altri, dall’Unione Europea) di estendere l’ambito negoziale dei prodotti a Indicazione Geografica anche ad altri prodotti, oltre alle bevande alcoliche.

Una sezione molto ampia è dedicata alle dispute che vedono coinvolti gli Stati Uniti. Nel 2016, gli USA sono stati tra i più attivi utilizzatori del meccanismo per la soluzione delle controversie e i *partner* commerciali accusati più di frequente sono stati la Cina (10 volte) e l’Unione Europea (5 volte). Se si eccettua il ben noto caso relativo all’aviazione civile (Airbus), tutte le dispute che vedono coinvolta l’Unione Europea (UE) riguardano prodotti agroalimentari: carne trattata con ormoni, prodotti OGM, banane e pollame. Va tenuto presente che le eventuali misure di ritorsione autorizzate dall’OMC non sono necessariamente limitate al settore oggetto della controversia: ad esempio, nel dicembre 2016 è stato depositato un documento (*Docket No. Ustr-2016-0025*) con cui l’USTR<sup>3</sup> (*United States Trade Representative*) prevede, tra l’altro, l’adozione di dazi compensativi su alcuni salumi *made in Italy* nell’ambito della disputa relativa alle esportazioni statunitensi di carne (bovina) trattata con ormoni (USTR, 2016).

Il terzo capitolo del Rapporto Annuale è dedicato agli accordi regionali. Gli USA hanno stipulato 14 accordi di libero scambio che coinvolgono 20 paesi: Australia, Costa Rica, Israele, Oman, Bahrain, Repubblica Dominicana, Giordania, Panama, Canada, El Salvador, Messico, Perù, Cile, Guatemala, Marocco, Singapore, Colombia, Honduras, Nicaragua, Corea del Sud. Si tratta di un numero di accordi largamente inferiore a quello di altri paesi membri dell’OMC (l’UE, ad esempio, ne ha stipulati una quarantina) e l’orientamento è quello di aumentare il numero di quelli bilaterali piuttosto che regionali. Lo scorso maggio, inoltre, l’Amministrazione statunitense ha comunicato al Congresso l’intenzione di avviare, nel giro di tre mesi, i negoziati con Canada e Messico per

---

<sup>3</sup> Lo USTR è parte dell’Ufficio Esecutivo del Presidente USA. Attraverso la sua struttura coordina le politiche commerciali, affronta le questioni aperte e propone temi per le conseguenti decisioni del Presidente.

rivedere uno dei due soli accordi regionali che vedono coinvolti gli USA: il *North American Free Trade Agreement* (NAFTA)<sup>4</sup>. Oggetto delle trattative saranno diritti di proprietà intellettuale, regolamentazioni, imprese di stato, servizi, procedure doganali, misure sanitarie e fitosanitarie, politiche per il lavoro e le imprese. Se si giungerà a una revisione dell'accordo questo rappresenterà, di fatto, un nuovo trattato, che come tale dovrà essere sottoposto all'approvazione del Parlamento (con modalità diverse a seconda dell'esistenza o meno della *fast-track authority*).

Ancor più significativa è la decisione prima richiamata di ritirarsi dall'accordo *Trans-Pacific Partnership* (TPP) sottoscritto dal Presidente Obama con altri 11 paesi nell'ottobre 2016. L'accordo era in attesa di ratifica da parte dei paesi membri ma a questo punto è fortemente in dubbio che possa entrare in vigore senza gli Stati Uniti.

Infine, ci sono pochi accenni alla *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP) con l'UE, di cui si dice soltanto che "negoziati sostanziali su parecchi aspetti cruciali saranno necessari per raggiungere un accordo nell'ambito del mandato dell'Amministrazione Trump" (Pagina 173).

Nel documento non si fa alcuna menzione di una proposta (*US House Ways and Means Committee*, 2016) che è stata riportata in auge a seguito dell'elezione del Presidente Trump ovvero l'istituzione di una tassazione dei flussi di cassa aziendali sulla base del principio di destinazione del consumo finale (*Ways and Means Committee*, 2016). Questo provvedimento, che dovrebbe sostituire l'attuale imposizione sui redditi di impresa, prevede:

- la tassazione delle vendite interne,
- la deducibilità dei costi sostenuti per il personale e l'acquisto di beni nazionali<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> L'adozione del principio di tassazione nel paese destinazione, comunemente adottato dai paesi che utilizzano l'imposta sul valore aggiunto (IVA), prevede la non deducibilità delle spese sostenute per importazioni e l'esenzione dalla tassazione delle vendite all'estero (esportazioni). Al contrario del principio di origine, il principio di destinazione non è (almeno in linea di principio) distortivo degli scambi commerciali internazionali. Ciò rimane sostanzialmente vero anche nella proposta statunitense anche se dalla tassazione del valore aggiunto verrebbe sottratta la remunerazione del fattore lavoro (Laborde e Martin, 2017). Proprio questa differenza rispetto all'IVA tradizionale potrebbe portare a dispute in sede OMC a prescindere dall'effettivo impatto sugli scambi.

## 2 America First

||||||| Nel lungo periodo, ovvero prescindendo da possibili ritardi nell'aggiustamento dei prezzi per singoli prodotti a seguito delle caratteristiche specifiche di alcuni mercati, le maggiori conseguenze sul commercio internazionale deriverebbero dai cambiamenti nella distribuzione del reddito all'interno degli USA. Un'aliquota del 20% sui flussi di cassa aziendali porterebbe a una crescita del 25% dei prezzi, cui vanno aggiunte le tasse locali che incidono in media per oltre il 6%. Ciò implicherebbe un'imposta media sui consumi del 33% di gran lunga superiore alla media OECD pari al 19% (Jean, 2017).

||||||| Per quanto riguarda l'agenda futura dell'amministrazione USA, il punto di partenza è l'insoddisfazione per i benefici ottenuti nell'ambito degli accordi commerciali esistenti. Per migliorare la situazione si indicano quattro priorità: due si richiamano alla necessità di dare la precedenza alle regole interne rispetto agli impegni internazionali (anche se non viene mai citato, si tratta di un'esemplificazione del famoso *America First*); altre due hanno invece una valenza diretta per l'apertura dei mercati in quanto prevedono di "utilizzare tutte le possibili forme di pressione per incoraggiare gli altri paesi ad aprire i propri mercati alle esportazioni degli Stati Uniti" e la negoziazione "di nuovi e migliori accordi commerciali".

||||||| Con riferimento ai rapporti commerciali con gli altri paesi, il punto di partenza è rappresentato dal *deficit* commerciale degli Stati Uniti. In questo quadro, è interessante scorrere la tabella 2.1 che, nella prima colonna, mostra i paesi con i maggiori *surplus* commerciali nei confronti degli USA. Questi paesi, non a caso, sono quelli menzionati più di frequente e presi di mira da Trump nelle sue (numerose) esternazioni dedicate alle relazioni commerciali.

TAB. 2.1. COMMERCIO ESTERO TOTALE DEGLI USA NEL 2016 (MILIONI DI EURO)

PAESE	EXPORT	IMPORT	SALDO	SALDO NORMALIZZATO*
Cina	104.703	418.430	-313.727	-60,0
Giappone	57.186	119.429	-62.243	-35,2
Germania	44.623	103.107	-58.484	-39,6
Messico	207.616	265.722	-58.106	-12,3
Italia	15.106	40.926	-25.820	-46,1
Corea del Sud	38.282	63.136	-24.854	-24,5
India	19.592	41.586	-21.994	-36,0
Francia	28.143	42.192	-14.049	-20,0
Svizzera	20.598	32.830	-12.232	-22,9
Taiwan	23.558	35.485	-11.927	-20,2
Canada	240.984	251.093	-10.109	-2,1
Regno Unito	49.927	49.060	867	0,9
UE	243.641	376.292	-132.651	-21,4
<b>Mondo</b>	<b>1.311.742</b>	<b>1.977.707</b>	<b>-665.964</b>	<b>-20,2</b>

\* Rapporto tra valore assoluto del saldo e somma di esportazioni e importazioni

Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

La Cina è di gran lunga il primo paese della lista con un *surplus* superiore a 313 miliardi di euro, seguita dal Giappone, dalla Germania e dal Messico. L'UE nel suo insieme registra un *surplus* assai rilevante e l'Italia rappresenta il secondo paese dell'UE, dopo la Germania, in termini di valore. Se si guarda ai saldi normalizzati<sup>6</sup>, però, l'Italia registra il valore più elevato dopo la Cina, sensibilmente maggiore della Germania e pari a più del doppio della media UE.

<sup>6</sup> Il saldo normalizzato, cioè il rapporto percentuale tra il valore assoluto del saldo e il movimento complessivo (esportazioni più importazioni) è utilizzato per effettuare confronti della posizione commerciale netta di paesi o settori di differente dimensione; esso varia tra -100 e +100.

Un *executive order* del Presidente Trump ha già fatto partire un'indagine sulle cause dei *deficit* commerciali al fine di fornire elementi utili per l'adozione di misure che contrastino le eventuali pratiche "scorrette" dei *partner* commerciali<sup>7</sup>. Lo stesso Ordine prefigura l'introduzione di un meccanismo di depositi cauzionali per gli esportatori soggetti a dazi *anti-dumping*.

### Il *dumping*

Se un'impresa vende all'estero i propri prodotti a un prezzo inferiore a quello praticato sul mercato nazionale, si dice che sta facendo del *dumping*. Sebbene i consumatori del paese importatore dovrebbero essere lieti di poter acquistare prodotti a basso prezzo, moltissimi governi desiderano agire a difesa delle industrie nazionali. Poiché la pratica del *dumping* viene posta in essere da imprenditori privati e non da governi, essa non viene formalmente proibita nell'ambito dell'OMC. I dazi *anti-dumping*, invece, essendo adottati dai governi, ricadono nelle competenze degli accordi commerciali. Per questo motivo, fin dall'epoca del GATT si era avvertita la necessità di definire se e in che misura fossero lecite misure di reazione al *dumping* (attraverso il cosiddetto *Anti-Dumping Agreement*).

La questione, come è facile intuire, è estremamente complessa dal punto di vista economico e giuridico, e assai delicata in termini politici. L'imposizione di dazi *anti-dumping*, infatti, richiede la possibilità di innalzare la protezione tariffaria oltre il livello consolidato e in maniera discriminatoria. Per ottenere l'autorizzazione dall'OMC a imporre tali dazi, il governo interessato deve poter dimostrare l'entità del *dumping* (in termini di quanto il prezzo all'esportazione risulta inferiore a quello praticato sul mercato interno) ma, soprattutto, l'esistenza del danno arrecato all'industria nazionale.

<sup>7</sup> Gli "ordini esecutivi" sono provvedimenti che hanno efficacia immediata ma che possono essere impugnati (ed eventualmente bloccati) in sede giudiziaria, come è successo nel caso del divieto di ingresso negli USA per i cittadini di alcuni paesi.

## 2 America First

..... Gli elementi ricordati in questo paragrafo costituiscono indizi assai consistenti sulla volontà da parte dell'amministrazione USA di mutare atteggiamento nei confronti dei *partner* commerciali. Essi evidenziano anche la disponibilità a intraprendere azioni concrete finalizzate alla rinegoziazione delle politiche in essere, considerate penalizzanti per gli USA. Fino a oggi però, a valutazioni di tipo meramente qualitativo poco si è aggiunto sul fronte quantitativo. È in questo spazio operativo che si inseriscono i risultati di questo studio che ha come obiettivo la quantificazione di alcuni scenari, possibile conseguenza di azioni intraprese dall'amministrazione Trump.

.....



## 3.1 Gli USA nel commercio agroalimentare

Quello statunitense rappresenta uno dei principali mercati di sbocco per le esportazioni agroalimentari dell'UE e, in particolare, dell'Italia. Nelle pagine che seguono si fornisce un quadro descrittivo di sintesi dell'interscambio agroalimentare con gli USA, basato sui dati dell'ultimo decennio, entrando nel dettaglio dei più importanti gruppi di prodotti esportati dall'Italia e dall'UE<sup>8</sup>.

Per l'UE, il commercio agroalimentare con i Paesi Terzi ha generato, nel decennio 2007-2016, un saldo commerciale negativo, sebbene in miglioramento; tuttavia, nei confronti degli Stati Uniti il saldo è rimasto ampiamente positivo per tutto il periodo. Il saldo normalizzato nel 2016 registra un valore del 28% verso gli USA, a fronte del -1% nei confronti del totale dei paesi extra-UE (figura 3.1).

In particolare, nell'arco degli ultimi 10 anni, le esportazioni dell'UE verso i Paesi extra-UE hanno mostrato una crescita media annua in valore del 7,3%, mentre l'incremento degli acquisti è risultato più contenuto (+4,9%). Di conseguenza, il *deficit* commerciale è sensibilmente migliorato negli anni e il valore negativo del saldo normalizzato si è progressivamente ridotto, raggiungendo una situazione di quasi pareggio nel 2016.

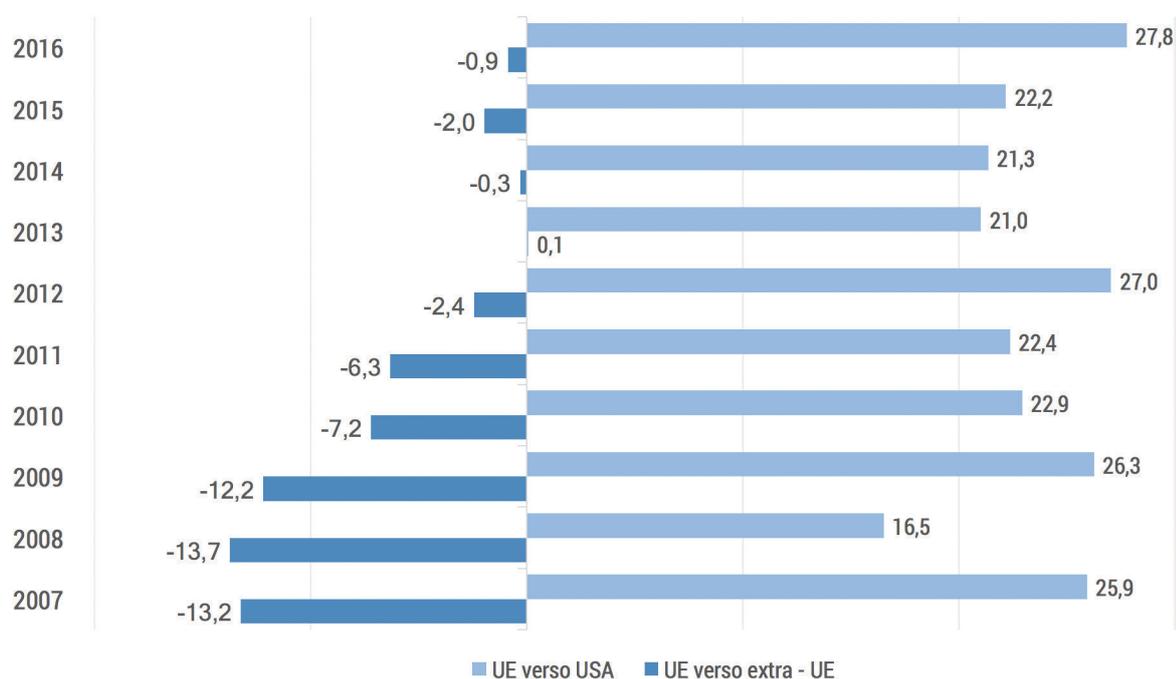
Come si è detto, lo specifico andamento degli scambi verso gli USA risulta decisamente più favorevole rispetto a quanto osservato per l'insieme delle destinazioni nei Paesi Terzi. Grazie a un incremento medio annuo del 5,1% registrato nell'ultimo decennio, le esportazioni UE verso gli USA hanno raggiunto, nel 2016, circa 21 miliardi di euro. D'altra parte, le importazioni dal mercato statunitense, pur essendo cresciute a un tasso medio annuo leggermente maggiore (+5,9%), rimangono ben al di sotto delle esportazioni, attestandosi a poco meno di 12 miliardi di euro.

---

<sup>8</sup> L'aggregato analizzato in questo capitolo corrisponde all'insieme dei codici a due cifre da 01 a 24 del sistema di classificazione armonizzato a livello internazionale. Il livello di disaggregazione dei dati analizzati per prodotto in questo capitolo è maggiore di quello utilizzato nelle simulazioni che sono vincolate dalla base dati sottostante al modello utilizzato come si vedrà nel capitolo successivo.

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

FIG. 3.1. SALDI NORMALIZZATI AGROALIMENTARI DELL'UE (%)



Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

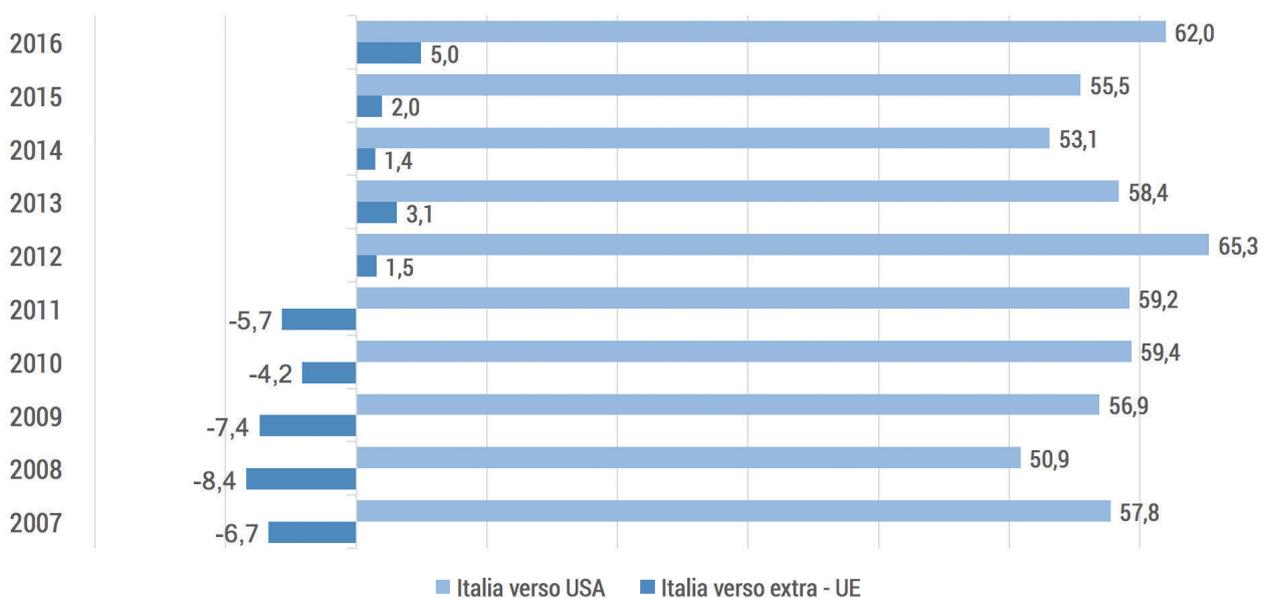
Il *surplus* commerciale dell'Italia verso gli USA ha superato 2,9 miliardi di euro nel 2016 contro 1,6 miliardi di euro circa nel 2007, con un tasso di crescita medio annuo del 5,4%. Se si considera il complesso degli scambi con i Paesi Terzi, il saldo normalizzato nazionale registra un cambio di segno da una posizione lievemente negativa, fino al 2011, per poi diventare costantemente positivo e raggiungere un valore del 5% nel 2016 (figura 3.2).

Per diversi motivi, tra i quali vi è anche la presenza di una comunità italiana radicata nel Paese, appare evidente come le relazioni commerciali tra l'Italia e gli USA siano caratterizzate da uno sbilanciamento a favore del nostro Paese. In particolare, per i prodotti agroalimentari, l'Italia vanta sul mercato statunitense una posizione netta decisamente migliore rispetto al complesso dell'UE,

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

con un saldo normalizzato positivo e di gran lunga superiore (62% nel 2016). È interessante anche il confronto con gli altri paesi che sono oggetto dell'attenzione del Presidente Trump; se si guarda all'agroalimentare, Italia e Francia generano saldi normalizzati positivi e molto elevati, mentre la Germania e soprattutto la Cina sono in disavanzo, diversamente da quanto avviene per i loro scambi complessivi (figura 3.3).

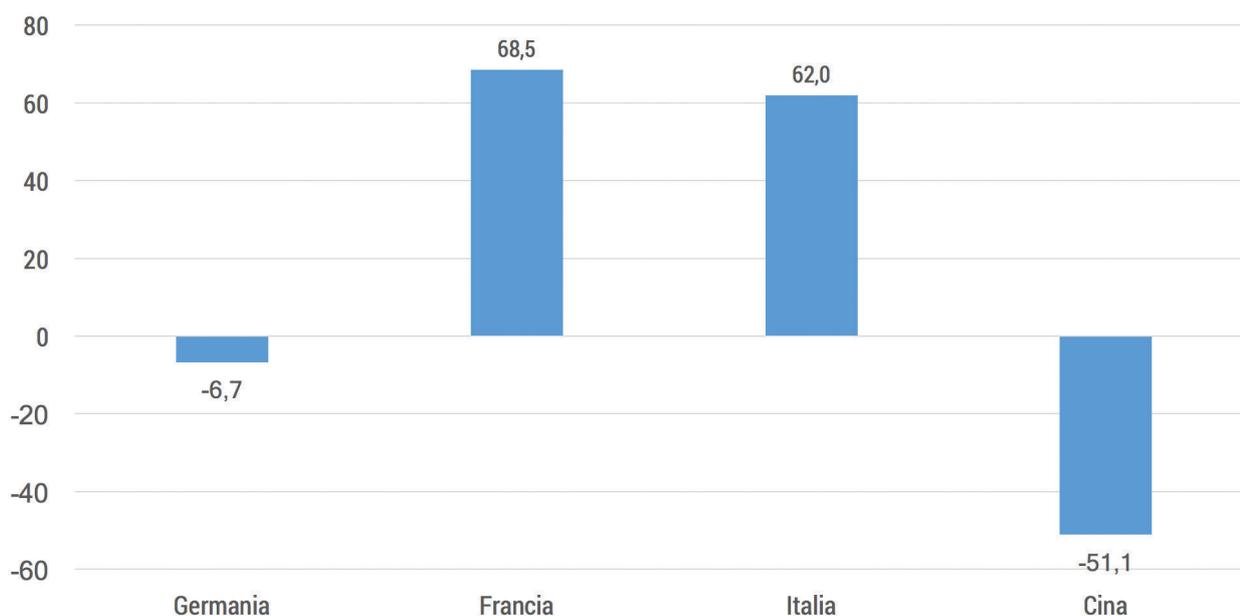
FIG. 3.2. SALDI NORMALIZZATI AGROALIMENTARI DELL'ITALIA (%)



Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

FIG. 3.3. SALDI NORMALIZZATI AGROALIMENTARI CON GLI USA (%)



Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

Guardando alle sole esportazioni, gli andamenti appena osservati risultano ancora più evidenti: i flussi in uscita dei prodotti agroalimentari italiani diretti verso gli Stati Uniti pesano per il 29% sul totale dei flussi verso i Paesi Terzi, ovvero quasi il doppio di quanto pesino in media per l'UE (16%).

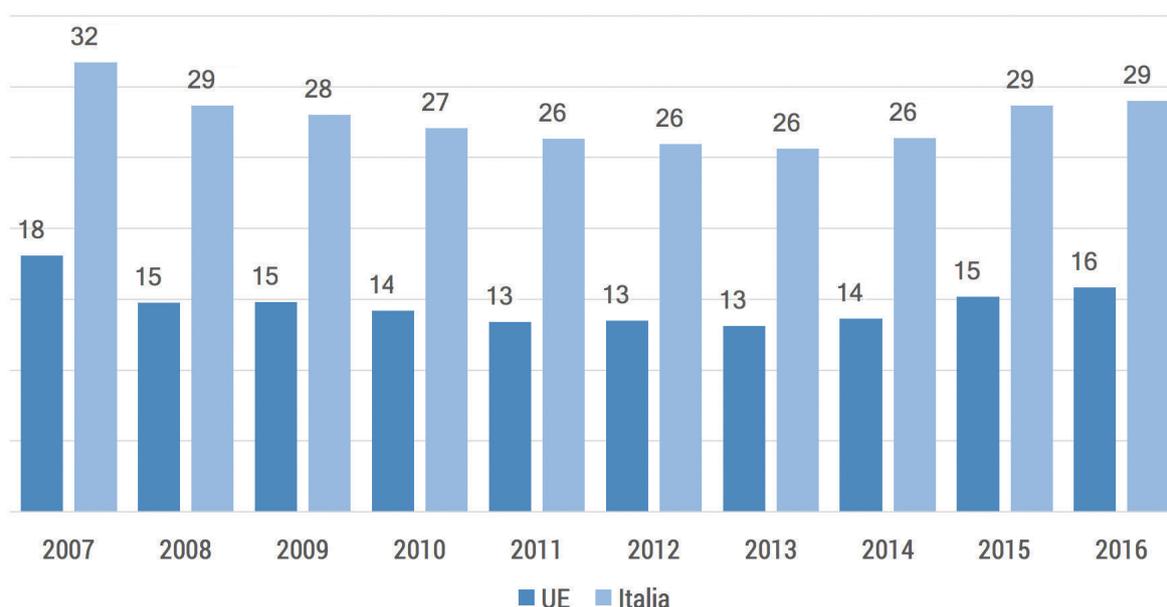
In termini di tendenze generali, il ruolo degli Stati Uniti come mercato di sbocco per l'export agroalimentare diretto al di fuori dell'UE è diminuito negli anni dal 2007 al 2011, per poi stabilizzarsi, mentre un recupero si registra negli ultimi due anni; l'andamento è analogo sia per l'Italia che per la media UE (figura 3.4).

Nel 2016, le esportazioni agroalimentari UE si sono attestate a poco più di 130 miliardi di euro, di cui circa 21 miliardi verso il mercato statunitense (il 16% del totale). Nel caso dell'Italia, invece, a fronte di poco più di 13 miliardi di euro di esportazioni agroalimentari extra-Ue, l'ammontare destinato al mercato statunitense è stato di circa

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

3,8 miliardi di euro, pari a ben il 29% del totale. Di conseguenza quasi un quarto (23%) delle esportazioni dell'UE di prodotti agroalimentari verso gli Stati Uniti proviene dall'Italia (tabella 3.1).

FIG. 3.4. QUOTA PERCENTUALE DEGLI USA SULLE ESPORTAZIONI AGROALIMENTARI VERSO I PAESI EXTRA-UE



Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

Per quanto riguarda i prodotti più rappresentativi delle esportazioni agroalimentari italiane, il dato più evidente è l'assoluto rilievo del comparto dei vini, che figura al primo posto sia verso gli Stati Uniti che verso i Paesi Terzi. Sempre i vini, tuttavia, costituiscono il primo prodotto di esportazione verso gli USA anche se si considera l'intero commercio agroalimentare dell'UE verso gli USA (figura 3.5).

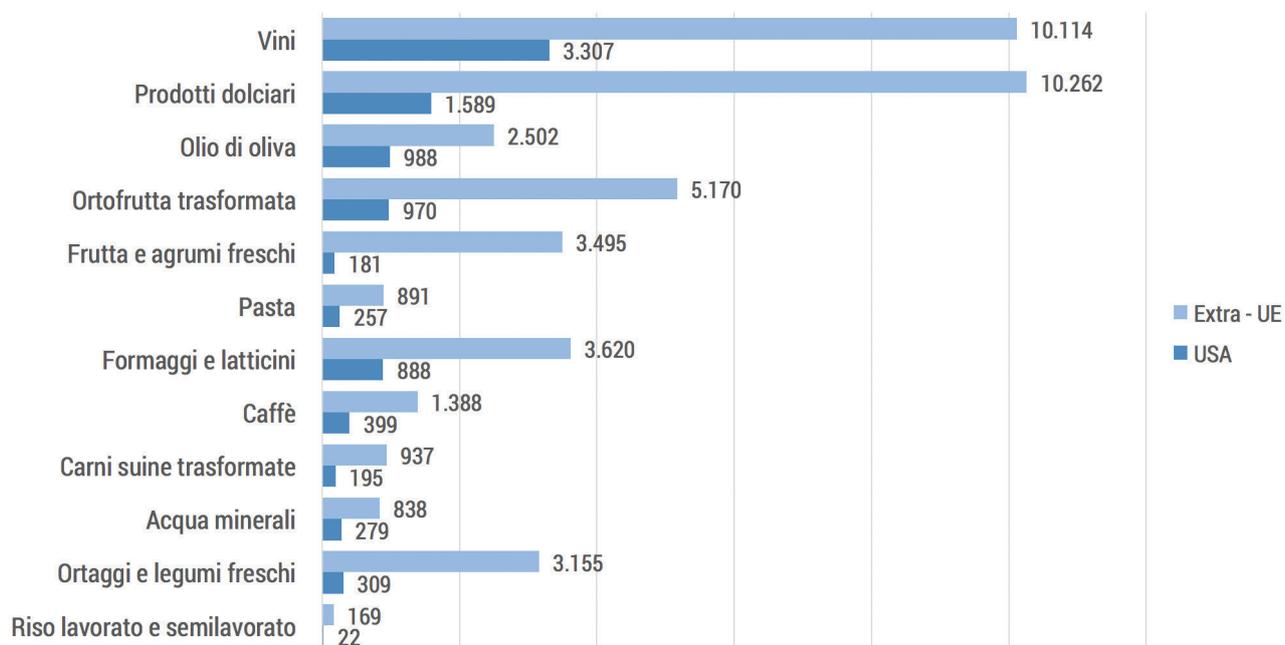
Un altro comparto che registra flussi di esportazioni assai rilevanti è quello dei prodotti dolciari tanto da rappresentare il più importante in termini di esportazioni complessive dell'UE. In questo caso, tuttavia, l'agroalimentare italiano si smarca dalle dinamiche complessive evidenziando altri prodotti, quali olio d'oliva, formaggi e latticini e pasta (figura 3.6) che, in valore, assumono maggiore rilevanza dei prodotti dolciari nell'interscambio tra l'Italia e gli USA (tabella 3.2).

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

In definitiva, quasi la metà del valore delle esportazioni italiane verso gli USA (3,8 miliardi di euro, nel 2016) è da attribuire alle categorie dei vini (oltre 1,3 miliardi di euro, 35% del valore degli introiti totali) e degli oli di oliva (poco meno di 500 milioni di euro, 13% del totale). Per questi comparti gli USA sono una destinazione assolutamente preferenziale tanto che la metà delle esportazioni italiane dell'olio, del vino e delle acque minerali dirette al di fuori dell'UE, prende la via degli Stati Uniti (figura 3.7).

Un peso di rilievo è assunto anche dalle esportazioni di formaggi e latticini (289 milioni di euro, 8% del totale), nonché quelle di pasta (244 milioni di euro, 6% del totale), di prodotti dolciari (198 milioni, 5% del totale) e di ortofrutta trasformata (196 milioni di euro, 5% del totale).

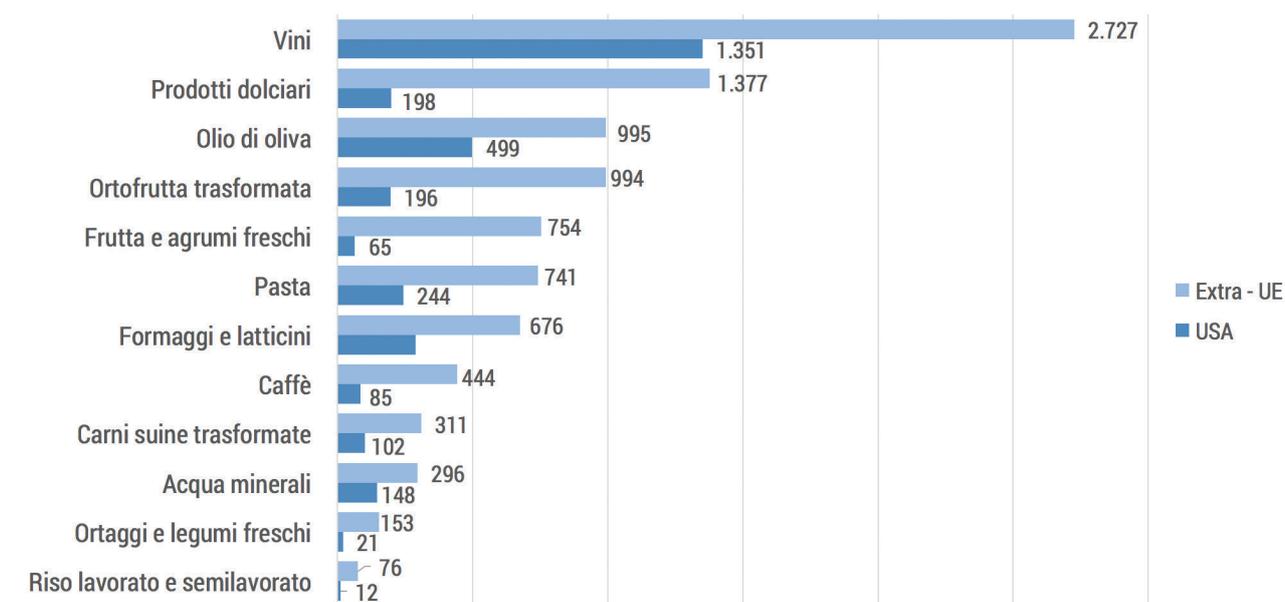
FIG. 3.5. ESPORTAZIONI DELL'UE DI PRODOTTI AGROALIMENTARI NEL 2016 (MILIONI DI EURO)



Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

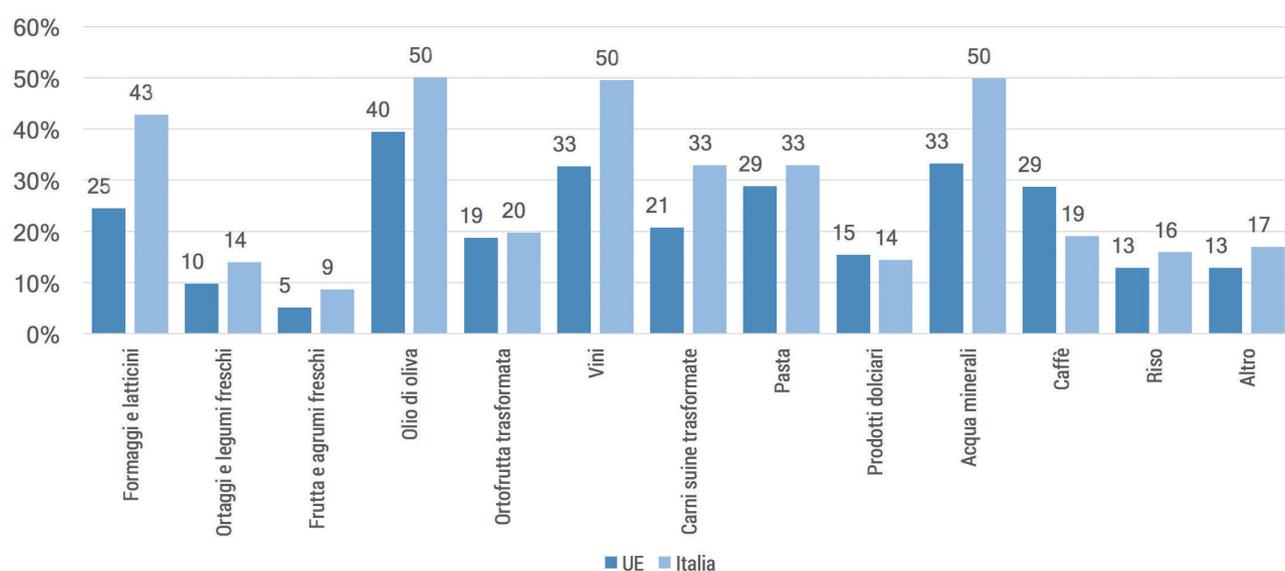
### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

FIG. 3.6. ESPORTAZIONI ITALIANE DI PRODOTTI AGROALIMENTARI NEL 2016 (MILIONI DI EURO)



Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

FIG. 3.7. QUOTA PERCENTUALE DEGLI USA SULLE ESPORTAZIONI AGROALIMENTARI EXTRA-UE, PER COMPARTO (2016)

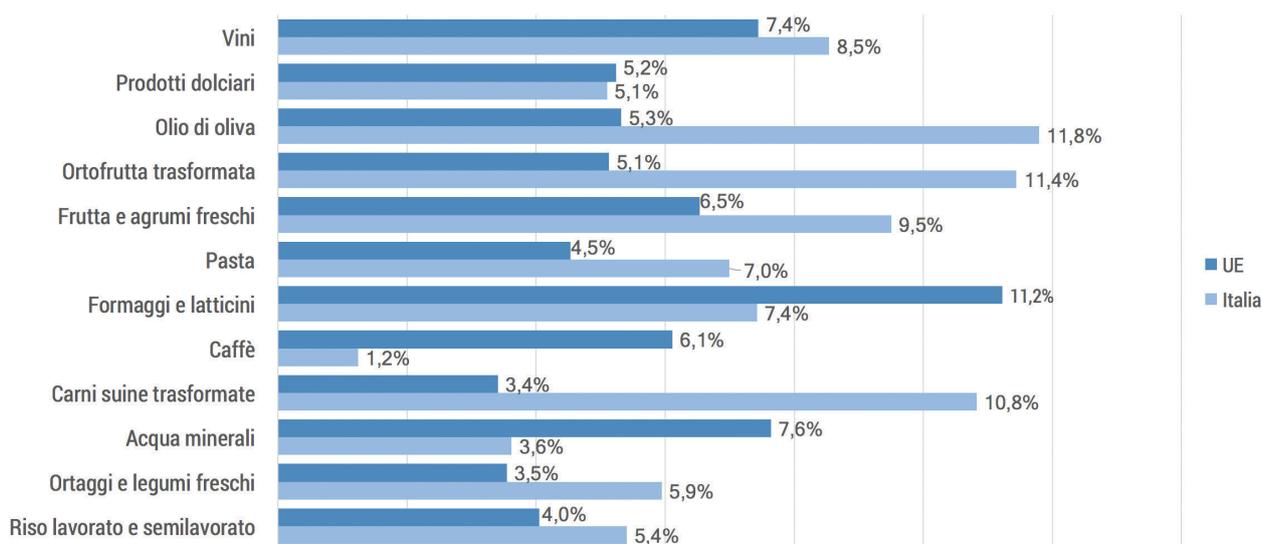


Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

..... Dal punto di vista dell'andamento delle esportazioni verso il mercato statunitense nell'ultimo decennio, il vino sicuramente mostra una buona *performance* in termini di tassi di crescita, ma i settori rivelatisi più dinamici sono l'olio d'oliva, l'ortofrutta trasformata e le carni suine trasformate, per l'Italia, e quello dei formaggi e latticini, per l'UE (figura 3.8).

**FIG. 3.8.** TASSO DI VARIAZIONE MEDIO ANNUO (TVMA) DELLE ESPORTAZIONI DI PRODOTTI AGROALIMENTARI VERSO GLI USA TRA IL 2007 E IL 2016



Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

TAB. 3.1. COMMERCIO AGROALIMENTARE DELL'UE CON GLI USA NEL 2016 (MILIONI DI EURO)

PAESE	EXPORT	IMPORT
Formaggi e latticini	888	4
Ortaggi e legumi freschi	309	311
Frutta e agrumi freschi	181	2.617
Olio di oliva	988	1
Ortofrutta trasformata	970	343
Vini	3.307	450
Carni suine trasformate	195	3
Pasta	257	1
Prodotti dolciari	1.589	189
Acqua minerali	279	5
Caffè	399	38
Riso lavorato e semilavorato	22	36
Altri prodotti	11.268	7.680
<b>Totale</b>	<b>20.653</b>	<b>11.677</b>

Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

TAB. 3.2. COMMERCIO AGROALIMENTARE DELL'ITALIA CON GLI USA NEL 2016 (MILIONI DI EURO)

PAESE	EXPORT	IMPORT
Formaggi e latticini	289	0,0
Ortaggi e legumi freschi	21	34
Frutta e agrumi freschi	65	282
Olio di oliva	499	0,9
Ortofrutta trasformata	196	46
Vini	1.351	38
Carni suine trasformate	102	0,2
Pasta	244	0,0
Prodotti dolciari	198	2,1
Acqua minerali	148	0,1
Caffè	85	0,2
Riso lavorato e semilavorato	12	0,4
Altri prodotti	626	497
<b>Totale</b>	<b>3.836</b>	<b>900</b>

Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

## 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

Di seguito si propongono degli approfondimenti su alcuni prodotti del *made in Italy* che si possono considerare sensibili e che, se concretamente presi di mira dalle politiche commerciali statunitensi, potrebbero generare importanti ricadute negative sul sistema agroalimentare italiano. Per alcune categorie, come quelle dei prodotti a Indicazione Geografica (IG) o delle carni suine trasformate, sono già state formulate minacce concrete da parte dell'amministrazione Trump (cfr. paragrafo 2). Altri prodotti, come olio e vino, invece, non sono stati (ancora) minacciati, ma data l'importanza che rivestono nell'ambito delle esportazioni agroalimentari italiano verso gli USA, appare opportuno dedicargli uno specifico approfondimento.

### 3.2 Le esportazioni di carni suine trasformate verso gli USA

L'intenzione da parte degli USA di dare il via a misure di tipo protezionistico potrebbe avere importanti ripercussioni su diversi prodotti e, tra questi, sui salumi *made in Italy*. In particolare, nel dicembre 2016, è stato depositato un documento, chiamato "*Docket No. Ustr-2016-0025*", con cui l'USTR chiede l'adozione di "superdazi" su alcuni prodotti europei (USTR, 2016).

I 28 Paesi dell'UE esportano complessivamente carni suine trasformate per un valore di 937 milioni di euro annui, di cui la quota maggiore (20%) ha come destinazione gli Stati Uniti (195 milioni di euro). Più della metà del giro d'affari dell'UE verso gli USA nel segmento carni suine trasformate è rappresentato dal "prosciutto crudo stagionato disossato" (la quota del 2016 ha raggiunto il 53%), seguono i "prosciutti cotti" (20%), "carni e frattaglie" (11%) e "salami e insaccati" (11%). Il restante 5% è formato da prosciutto con osso, pancette e spalle cotte (tabella 3.3).

Nel segmento delle carni suine trasformate, l'imposizione di dazi compensativi a seguito della controversia relativa all'esportazione statunitense di carne bovina trattata con ormoni (cfr. Paragrafo 2), interesserebbe potenzialmente poco più di 90 milioni di euro di prodotti provenienti dall'UE. I prodotti italiani potenzialmente interessati dall'imposizione di dazi compensativi sono "salami e insaccati" (che incidono per il 4,6% sul totale del segmento), "prosciutti

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

cotti" (4,5%) e, in via del tutto residuale, "prosciutti con osso" (1,2%) e "carni e frattaglie" (0,7%). Non sarebbero interessati i prosciutti stagionati, il cui codice doganale non è menzionato nell'elenco dei prodotti soggetti a dazio, che incidono per più del 50% (circa 100 milioni di euro) sul totale dei prodotti esportati.

TAB. 3.3. ESPORTAZIONI DI CARNI SUINE TRASFORMATE DELL'UE VERSO GLI USA (MIGLIAIA DI EURO)

	2007	2016	TVMA 2007-2016
<b>CARNI SUINE TRASFORMATE</b>	<b>107.571</b>	<b>194.673</b>	<b>6,5%</b>
di cui:			
Prosciutti cotti	39.621	39.148	0,2%
Salami e insaccati	9.125	21.269	8,2%
Prosciutti con osso	621	6.168	27,7%
Carni e frattaglie	9.458	21.933	7,4%
Prosciutti stagionati disossati	46.151	103.654	10,0%
Spalle cotte	2.593	2.231	-11,2%
Pancette stagionate	1,7	270	21,1%

Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

||||||| L'Italia contribuisce in misura sostanziale alle esportazioni dell'UE, con un peso pari al 30% su queste ultime - circa 310 milioni di euro - dei prodotti *made in Italy*. Ancora più importante è il peso dell'Italia nelle esportazioni verso gli Stati Uniti, con un giro d'affari di circa 100 milioni di euro, corrispondente a più della metà delle esportazioni oltreoceano (52%). La quasi totalità delle esportazioni di prodotto italiano negli USA (91 milioni di euro, pari all'88%) è rappresentato da prosciutto crudo stagionato (tabella 3.4).

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

TAB. 3.4. ESPORTAZIONI DI CARNI SUINE TRASFORMATE DELL'ITALIA VERSO GLI USA (MIGLIAIA DI EURO)

	2007	2016	TVMA 2007-2016
<b>CARNI SUINE TRASFORMATE</b>	<b>42.555</b>	<b>102.438</b>	<b>11,4%</b>
di cui:			
Prosciutti cotti	1.594	4.578	11,4%
Salami e insaccati	2.187	4.758	7,2%
Prosciutti con osso	201	1.184	24,8%
Carni e frattaglie	104	740	27,5%
Prosciutti stagionati disossati	38.470	91.012	11,4%
Spalle cotte	0,0	96	44,0%
Pancette stagionate	0,0	69	-

Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

### 3.3 Le esportazioni di vino verso gli USA

||||| L'intenzione di dare il via a misure di tipo protezionistico sul fronte del commercio estero potrebbe avere importanti ripercussioni anche sul vino, vista la sua grande importanza nel commercio con gli USA: i 28 Paesi dell'UE esportano vino per un valore complessivo di 10 miliardi di euro, di cui un terzo ha come destinazione gli USA. In particolare, come si è detto, oltre il 40% del vino esportato dall'UE negli Stati Uniti è italiano e da anni, ormai, l'Italia è il primo fornitore degli USA sia in termini di volumi che di valore.

||||| L'esportazione UE verso il mercato statunitense è costituita da prodotti posizionati su un *target* medio-alto. La maggior parte, infatti è vino in bottiglia o vino spumante, champagne compreso. Lo sfuso (vino in confezioni maggiori di 2 litri), invece, ha una quota poco rilevante (tabella 3.5).

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

**TAB. 3.5.** ESPORTAZIONI DI VINO DELL'UE VERSO GLI USA PER TIPO DI CONFEZIONAMENTO (MIGLIAIA DI EURO)

	2007	2016	TVMA 2007-2016
<b>VINI E MOSTI</b>	<b>2.283.739</b>	<b>3.306.991</b>	<b>4,0%</b>
di cui:			
Vini in conf. < 2 litri fermi e frizzanti	1.742.767	2.346.408	3,4%
Vini in conf. > 2 litri	38.491	36.492	-1,1%
Vini spumanti	500.923	906.050	6,1%
Mosti	1.557	18.041	33,2%

Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

Considerando gli ultimi dieci anni, il valore delle esportazioni italiane negli USA è cresciuto con un tasso medio annuo pari al 5,4% a fronte di un +3,2% in volume. Il confronto con gli altri mercati di destinazione evidenzia una crescita degli USA un po' inferiore, ma c'è da considerare che si tratta di un mercato ampio, consolidato e per certi versi maturo, come tale fisiologicamente caratterizzato da una dinamica più contenuta<sup>9</sup>.

Il segmento del vino italiano che ha avuto più successo in termini di variazioni percentuali è quello dello spumante, chiaramente trainato dal Prosecco che, negli ultimi tempi, è stato particolarmente apprezzato dai consumatori statunitensi (tabella 3.6).

<sup>9</sup> È opportuno sottolineare che gli USA sono stati oggetto di molti dei progetti finanziati dalla Politica Agricola Comune con la misura Promozione prevista dell'OCM (Organizzazione Comune di Mercato) per il vino.

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

**TAB. 3.6.** ESPORTAZIONI DI VINO DELL'ITALIA VERSO GLI USA PER TIPO DI CONFEZIONAMENTO (MIGLIAIA DI EURO)

	2007	2016	TVMA 2007-2016
<b>VINI E MOSTI</b>	<b>829.290</b>	<b>1.350.732</b>	<b>5,4%</b>
di cui:			
Vini in conf. < 2 litri fermi	728.377	983.839	3,5%
Vini in conf. > 2 litri	8.883	15.850	5,7%
Vini frizzanti	33.521	79.083	9,6%
Vini spumanti	57.157	254.873	17,1%
Mosti	1.352	17.086	34,7%

Fonte: elaborazione ISMEA su dati ISTAT

Il mercato statunitense resta uno dei più appetibili per i produttori italiani che stanno seguendo con molto interesse anche i cambiamenti dei gusti dei consumatori. In particolare, sulla spinta di molti *opinion leader* e *wine blogger*, negli Stati Uniti cominciano a essere conosciute e, quindi richieste, anche specifiche Indicazioni Geografiche non necessariamente di massa consentendo l'apertura di nicchie di mercato molto interessanti anche per produzioni relativamente limitate in termini di volumi. Il fatto che l'esportazione italiana verso gli USA sia rappresentato da vini di fascia medio-alta è confermato dai dati sui flussi della categoria dei vini a Indicazione Geografica. DOP e IGP, infatti, rappresentano complessivamente il 95% del totale del valore. Negli ultimi anni, peraltro, questi segmenti di mercato hanno mostrato un'accelerazione molto importante (tabella 3.7).

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

TAB. 3.7. ESPORTAZIONI ITALIANE DI VINI E MOSTI NEGLI USA PER TIPOLOGIA\* (MIGLIAIA DI EURO)

	2010	2016	TVMA 2010-2016
<b>DOP</b>	<b>468.181</b>	<b>823.016</b>	<b>8,9%</b>
Fermi	407.661	586.803	5,6%
Frizzanti	1.942	7.185	8,0%
Spumanti	58.579	229.028	23,5%
<b>IGP</b>	<b>308.837</b>	<b>457.179</b>	<b>7,7%</b>
Fermi	267.669	388.712	8,0%
Frizzanti	35.926	64.329	7,5%
Spumanti	5.242	4.137	-5,4%
<b>COMUNI</b>	<b>19.885</b>	<b>36.703</b>	<b>9,0%</b>
Fermi	9.356	13.098	8,7%
Frizzanti	4.904	7.313	-2,4%
Spumanti	5.625	16.293	20,6%
<b>VARIETALI</b>	<b>16.257</b>	<b>8.362</b>	<b>-9,3%</b>
Fermi	11.042	2.690	-16,3%
Frizzanti	637	256	-8,3%
Spumanti	4.578	5.416	-1,7%
<b>ALTRE DOP+IGP**</b>	<b>5.380</b>	<b>8.386</b>	<b>5,1%</b>
<b>MOSTI</b>	<b>8.464</b>	<b>17.086</b>	<b>8,2%</b>
<b>TOTALE</b>	<b>827.005</b>	<b>1.350.732</b>	<b>8,2%</b>

\*Le informazioni presenti in tabella sono disponibili solo dal 2010, in quanto nella classificazione (Nomenclatura combinata) precedente i vini IGP e varietali erano ricompresi nei vini da tavola; \*\*Vini DOP e IGP non UE o dell'UE non altrimenti classificabili.

Fonte: elaborazione ISMEA su dati ISTAT

Va infine sottolineato che gli Stati Uniti rappresentano un insieme di mercati molto diversi tra loro e con una diversa propensione al consumo e quindi all'importazione di vino. Fino a ora, infatti, le mete tradizionali del vino italiano sono rappresentate dagli Stati di

## 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

New York, California e Florida. L'ambizione e le speranze sono quelle di estendere la conoscenza e il consumo di vino anche ad altri Stati, primo tra tutti il Texas <sup>10</sup>.

### 3.4 Le esportazioni di olio d'oliva verso gli USA

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ Negli ultimi anni, gli Stati Uniti hanno aumentato il consumo di olio d'oliva e questa maggior domanda è stata soddisfatta da maggiori importazioni oltre che da un incremento della produzione interna. L'UE è, naturalmente, l'area maggiormente coinvolta dalle richieste USA e l'Italia, in particolare, detiene la leadership tra i paesi fornitori. Nel 2016, gli USA hanno speso per "olio di oliva e sansa" 1,19 miliardi di euro e di questi oltre l'80% riguarda prodotto fornito da Paesi dell'UE (tabella 3.8). Il più diretto concorrente extra-UE è la Tunisia.

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ Nel corso degli ultimi dieci anni si è assistito a un aumento delle esportazioni dell'UE di olio di fascia alta, extravergine e vergine, a fronte di una flessione degli oli di sansa. Anche l'export italiano verso gli USA ha sostanzialmente seguito questo andamento.

TAB. 3.8. ESPORTAZIONI DI OLIO DELL'UE VERSO GLI USA (MIGLIAIA DI EURO)

	2007	2016	TVMA 2007-2016
<b>OLIO DI OLIVA E DI SANSA</b>	<b>550.468</b>	<b>1.018.531</b>	<b>4,8%</b>
di cui :			
Olio di Oliva	510.599	988.396	5,2%
Olio di Oliva extravergine e vergine	347.831	733.528	6,3%
Olio di Oliva lampante	2.571	2.131	1,0%
Olio di Oliva raffinato	160.197	252.736	2,9%
Olio di sansa	39.869	30.136	-3,5%

Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

<sup>10</sup> Il Ministero per lo Sviluppo Economico ha realizzato proprio in questo stato un progetto promozionale *ad hoc* per il vino.

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

■■■■■■■■■■ Nello stesso periodo, peraltro, si è assistito all'aumento delle importazioni statunitensi di olio di oliva sfuso, un fenomeno che non è considerato un buon segnale dagli operatori per due ordini di motivi. Il primo è legato alla perdita di valore aggiunto dell'imbottigliamento; il secondo è legato alla totale perdita d'identità del prodotto e al fatto che lo stesso così importato potrebbe essere utilizzato per *blend* di oli non permessi dalla normativa europea (ad esempio, miscele di olio di oliva e di semi). Sul fronte opposto, invece, si mira a promuovere l'olio di oliva extravergine di qualità e anche gli oli dei territori (DOP e IGP) che ben si sposano con la cucina italiana sempre molto apprezzata negli USA (tabella 3.9).

TAB. 3.9. ESPORTAZIONI DI OLIO DELL'ITALIA VERSO GLI USA (MIGLIAIA DI EURO)

	2007	2016	TVMA 2007-2016
<b>OLIO DI OLIVA E SANSA</b>	<b>397.298</b>	<b>510.503</b>	<b>0,9%</b>
di cui:			
Olio di Oliva	378.689	498.709	1,2%
Olio di Oliva extravergine e vergine	249.605	390.348	3,3%
Olio di Oliva lampante	2.045	2.020	2,8%
Olio di Oliva raffinato	127.038	106.340	-3,9%
Olio di sansa di oliva	18.610	11.794	-6,5%

Fonte: elaborazione ISMEA su dati ISTAT

#### 3.5 Le esportazioni di prodotti a Indicazione geografica verso gli USA

■■■■■■■■■■ Nel documento governativo *2017 Special 301 Report* l'amministrazione Trump ha apertamente attaccato il sistema di tutela comunitario delle Indicazioni Geografiche, considerato una minaccia per le imprese statunitensi. L'impegno del governo è quello di salvaguardare le proprie imprese dai danni generati dal riconoscimento delle *IG* da parte dell'UE (USTR, 2017b).

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

Da un punto di vista politico, il riferimento sono gli imprenditori statunitensi che commercializzano prodotti agroalimentari che, pur facendo riferimento nel nome al luogo, alla regione o al paese in cui il prodotto era originariamente ottenuto o commercializzato, considerano diventato comune il nome del prodotto stesso. Si pensi alle battaglie che in passato hanno riguardato il *parmesan* e la *feta*. Inoltre, la preoccupazione dell'amministrazione americana è assicurare la tutela alle imprese che hanno acquisito un diritto sull'uso di un marchio commerciale e di un nome precedentemente all'avvio del sistema europeo delle IG.

Queste posizioni sono particolarmente preoccupanti per l'Italia, che è il primo paese per numero di prodotti IG riconosciuti dall'UE: al 13 giugno 2017 sono 293 i prodotti registrati come Indicazioni Geografiche (comparto *Food*, esclusi i vini), di cui 166 DOP, 125 IGP e 2 STG. Nel 2015, 38 di questi sono stati esportati negli USA e, in particolare, 32 DOP (84,2%) e 6 IGP (15,8%).

Nel 2015, il fatturato all'esportazione dei prodotti IG italiani è stato pari a circa 3,14 miliardi di euro (considerando sia i flussi diretti nell'UE, sia quelli verso Paesi Terzi), di cui quello verso gli USA si è attestato a oltre 556 milioni di euro, pari a circa il 18% del totale. Tra i settori più importanti figurano i "formaggi" e gli "altri prodotti dell'allegato I del trattato" di funzionamento dell'UE<sup>11</sup>, che valgono oltre i quattro quinti del fatturato complessivo dei prodotti IG esportati negli USA, con percentuali pari al 47% e al 37%; seguono i "prodotti a base di carne" che incidono per l'12% e, in misura minore, gli "oli e grassi" e gli "ortofrutticoli e cereali".

Le denominazioni più rappresentative in termini di fatturato esportato sono il Pecorino Romano DOP e il Parmigiano Reggiano DOP per i "formaggi", che incidono rispettivamente per il 46% e 45% sul totale del settore, e l'Aceto Balsamico di Modena IGP che rappresenta la quasi totalità degli "altri prodotti dell'allegato I del trattato".

---

<sup>11</sup> L'allegato I è un documento previsto dall'art. 38 del Trattato di funzionamento dell'UE (TFUE) che contiene l'elenco dei prodotti agricoli rientranti nella disciplina del mercato comune europeo. Per prodotti agricoli si intendono i prodotti del suolo, dell'allevamento e della pesca, come pure i prodotti di prima trasformazione che sono in diretta connessione con tali prodotti.

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

Il Prosciutto di Parma DOP e il Prosciutto San Daniele DOP hanno il maggior peso nel settore dei "prodotti a base di carne", rispettivamente con il 79% e il 16% del totale. Infine, per oli e grassi e ortofrutticoli i prodotti IG di punta sono, rispettivamente, l'olio Toscano IGP e il Pomodoro S. Marzano dell'Agro Sarnese-Nocerino DOP.

Rispetto al 2012, il fatturato all'esportazione evidenzia un incremento del 28% dovuto principalmente ai settori "altri prodotti dell'allegato I del trattato" e "oli e grassi", che hanno registrato incrementi dell'82% e del 64%, ai "formaggi" e ai "prodotti a base di carne" che evidenziano incrementi più contenuti, mentre si è avuta una forte contrazione del settore "ortofrutticoli e cereali" che si è ridotto di oltre il 40%. Negli anni considerati, inoltre, a fronte dell'incremento del fatturato all'esportazione si osserva una riduzione nella quantità esportata pari al 10%, legata principalmente agli "ortofrutticoli e cereali" e, in misura minore, ai "formaggi" e "altri prodotti dell'allegato I".

**TAB. 3.10.** ESPORTAZIONI DI PRODOTTI IG ITALIANI NEGLI USA\* (MIGLIAIA DI EURO)

	2012	2013	2014	2015
<b>TOTALE PRODOTTI IG</b>	<b>2.268.780</b>	<b>2.451.823</b>	<b>2.684.526</b>	<b>3.137.630</b>
<b>VERSO GLI USA, DI CUI:</b>	<b>434.573</b>	<b>437.680</b>	<b>453.879</b>	<b>556.431</b>
Formaggi	236.940	226.186	259.645	258.695
Ortofrutticoli e cereali, freschi o trasformati	8.788	4.926	5.092	5.093
Prodotti a base di carne (riscaldati, salati, affumicati, ecc.)	62.675	57.815	63.088	65.931
Oli e grassi (burro, margarina, olio, ecc.)	13.469	16.322	14.499	22.019
Altri prodotti di origine animale (uova, miele, prodotti lattiero-caseari ad eccezione del burro, ecc.)				11
Prodotti di panetteria, pasticceria, confetteria o biscotteria	22	19		
Oli essenziali		0,4		
Altri prodotti dell'allegato I del trattato (spezie, ecc.)	112.679	132.412	111.554	204.681

\* Stime del fatturato all'esportazione.

Fonte: ISMEA

## 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

### 3.6 Il commercio agroalimentare in termini di valore aggiunto

Come si è accennato nell'introduzione, la produzione e il commercio mondiale sono sempre più strutturati all'interno di catene globali del valore, in cui le successive fasi produttive sono svolte in paesi diversi e dove, in ciascuna fase, si crea valore aggiunto che contribuisce a determinare il valore del bene finale. In questo quadro, per analizzare la posizione commerciale di un paese non basta più guardare ai soli scambi di prodotti finiti, giacché la progressiva frammentazione del sistema produttivo a livello internazionale comporta un incremento del commercio in beni intermedi: ormai più della metà delle importazioni mondiali di manufatti è costituita da beni intermedi, e oltre il 70 per cento delle importazioni di servizi riguarda servizi intermedi alle imprese.

Questa frammentazione ha rilevanti implicazioni sulle stesse statistiche commerciali, dal momento che la contabilizzazione tradizionale dei flussi di scambio, ovvero il valore totale che si registra a ogni passaggio doganale, sovrastima inevitabilmente il contributo delle esportazioni alla crescita del Prodotto Interno Lordo. Quest'ultimo, infatti, misura solamente il valore dei beni finali corrispondente al valore aggiunto complessivo visto che in ciascuna fase della produzione non si tiene conto dei beni intermedi acquistati. Al contempo, l'analisi dei flussi totali di commercio non permette di cogliere i complessi legami tra il paese di origine e il mercato di destinazione, laddove un prodotto intermedio esportato può raggiungere il consumatore finale per via indiretta, incorporato nelle esportazioni di altri paesi. Infine, ogni qual volta un bene intermedio attraversa più di un confine, le statistiche tradizionali generano un "doppio conteggio", dal momento che lo stesso valore è contabilizzato a ogni passaggio doganale.

Grazie alla disponibilità di dati sul commercio globale più dettagliati, che forniscono indicazioni a livello bilaterale su tutti i flussi inter-settoriali, e ai metodi di scomposizione dei flussi lordi in

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

termini di valore aggiunto (VA), è possibile ricostruire un quadro più preciso di queste relazioni complesse incorporate nel commercio. Questo consente di fornire indicazioni utili ai *policy-maker* su questioni importanti, quali l'impatto diretto e indiretto delle politiche commerciali ovvero gli effetti degli scambi in termini di utilizzo dei fattori produttivi.

Con riferimento ai dati, la recente disponibilità di matrici di input-output globali permette di avere dati armonizzati sugli scambi di beni intermedi e finali all'interno di un paese e tra paesi. Tale livello di informazioni per l'economia mondiale nel suo complesso richiede un enorme sforzo di raccolta ed elaborazione dei dati ed è possibile solo a un livello relativamente aggregato in termini di dettaglio settoriale.

In questo studio, è usata la banca dati del *Global Trade Analysis Project* (GTAP), nata in seno al *Center of Global Trade Analysis* dell'Università di Purdue. La versione 9 della banca dati GTAP copre 57 settori per 140 paesi e regioni e offre una rappresentazione coerente dell'economia globale per l'anno di riferimento (2011), con dati armonizzati su commercio, tavole di input-output nazionali, dati macroeconomici e sulla protezione commerciale. Tra le banche dati che consentono di analizzare il commercio in VA<sup>12</sup>, GTAP consente la maggiore disaggregazione per l'agroalimentare con 12 settori per i prodotti agricoli (compresi prodotti della silvicoltura e della pesca) e 8 settori per l'industria alimentare. Nella tabella 3.11 è riportato il dettaglio dei settori consentito dalla banca dati GTAP.

---

<sup>12</sup> Le altre due principali banche dati sono WIOD – World Input-Output Database, nato da un progetto finanziato dalla Commissione europea e disponibile dal 2012, copre 40 paesi e 35 settori per il periodo 1995-2011; e OECD-WTO/TiVA – Trade in Value Added, frutto di una iniziativa congiunta di OCSE e OMC, disponibile dal 2013, copre 63 paesi e 34 settori per alcuni anni (1995, 2000, 2005, 2008-2011).

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

TAB. 3.11. AGGREGAZIONE SETTORIALE NELLA BANCA DATI GTAP

AGROALIMENTARE	NON-AGROALIMENTARE
<b>PRODOTTI AGRICOLI</b>	Attività estrattiva
Riso	Lana, seta
Grano	Piante tessili
Altri cereali	Industria tessile
Ortaggi e frutta	Abbigliamento
Semi oleosi	Pelle e accessori
Barbabietola da zucchero	Prodotti in legno
Fiori, piante e altre industriali	Prodotti in carta e stampa
Bovini, ovini e equini vivi	Prodotti di cokeria e della raffinazione del petrolio
Altri animali vivi, uova, miele	Prodotti chimici di base, gomma e materie plastiche
Latte crudo	Altri prodotti della lavorazione di minerali n.c.a
Prodotti silvicoli	Siderurgia
Pesce fresco, molluschi	Altri metalli non ferrosi
<b>PRODOTTI DELL'INDUSTRIA ALIMENTARE</b>	Metalli
Carni bovine e ovicaprine, fresche e congelate	Autoveicoli, rimorchi e semirimorchi
Carni suine e avicole fresche e lavorate, prosciutti, salumi	Altri mezzi di trasporto n.c.a.
Oli e grassi vegetali	Apparecchiature elettroniche
Lattiero-caseari	Macchinari ed apparecchiature n.c.a.
Riso lavorato	Altri prodotti manifatturieri n.c.a.
Zucchero	Energia elettrica, gas e acqua
Pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.	Commercio
Acque minerali, vino, altre bevande e tabacco	Trasporto
	Altri servizi

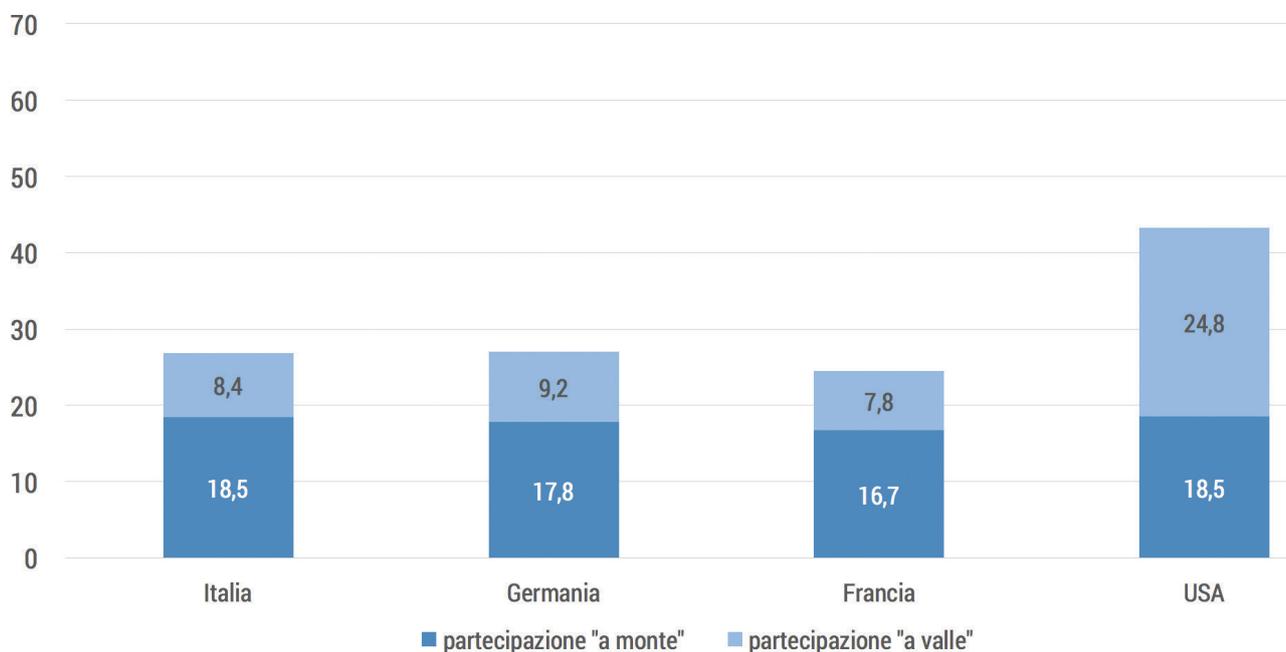
Fonte: elaborazione ISMEA su dati IHS-GTA

..... L'economia italiana si caratterizza per un grado di integrazione nelle catene globali del valore in linea con quello della Germania e di poco superiore a quello della Francia. Considerando il solo commercio extra-europeo, gli indici di partecipazione a valle (*forward*) – come percentuale di VA domestico incorporato nelle esportazioni degli altri paesi – e a

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

monte (*backward*) – come VA estero incorporato nelle esportazioni italiane – mostrano valori simili per i tre paesi dell'UE (figura 3.9). In questo quadro, l'Italia mostra comunque un grado di integrazione con l'estero maggiore (18,5% contro il 17,8% della Germania e il 16,7% della Francia), come utilizzatore di input importati nella produzione delle proprie esportazioni. Un assetto che pare coerente con la tradizione di paese povero di materie prime e fortemente vocato alla trasformazione. Gli Stati Uniti mostrano una struttura diversa d'integrazione nelle catene globali del valore, avendo una percentuale maggiore di valore aggiunto domestico nella produzione di input usati dagli altri paesi per esportare lungo la catena produttiva.

**FIG. 3.9.** PARTECIPAZIONE ALLE CATENE GLOBALI DEL VALORE  
(QUOTE PERCENTUALI SULLE ESPORTAZIONI TOTALI EXTRA-UE)



Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria su dati GTAP

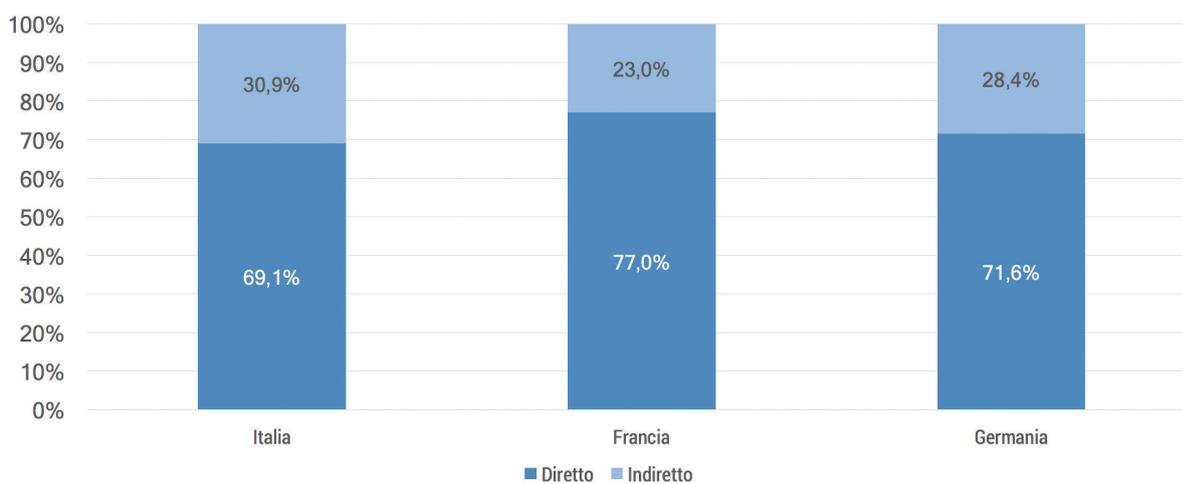
### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

A livello bilaterale, la scomposizione dei flussi totali in termini di valore aggiunto permette di riallocarlo per ciascun paese che partecipa alle diverse fasi produttive e, dunque, di distinguere:

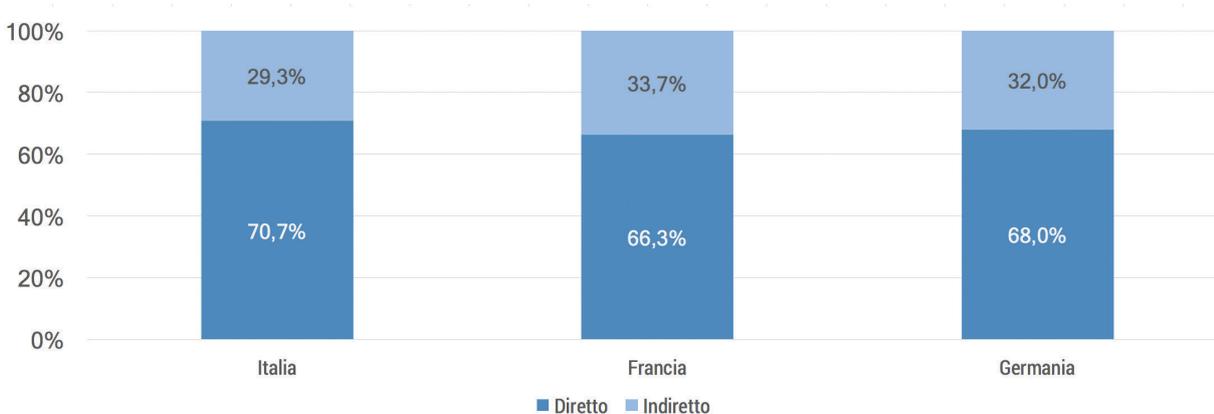
- il VA diretto, originato nel paese esportatore;
- il VA indiretto, originato a monte negli altri paesi che forniscono beni intermedi ed esportato indirettamente.

FIG. 3.10. SCOMPOSIZIONE DEL VALORE AGGIUNTO NELLE ESPORTAZIONI VERSO GLI USA

#### A) Agroalimentare



#### B) Non agroalimentare



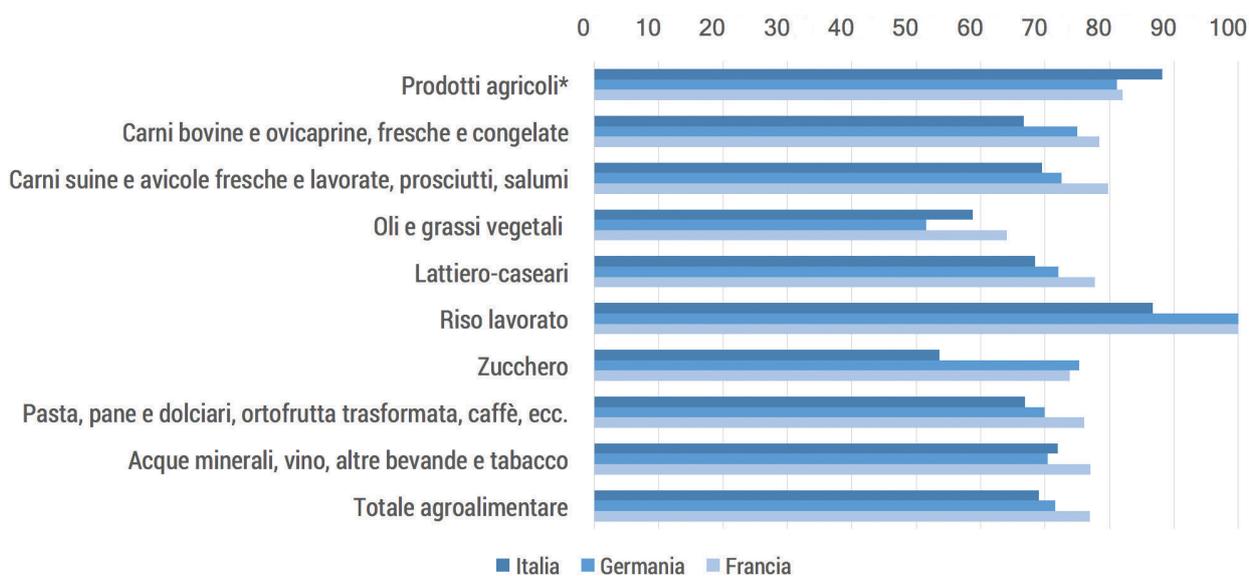
Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria su dati GTAP

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

..... Nelle esportazioni di prodotti agroalimentari verso gli Stati Uniti, la figura 3.10 evidenzia come l'Italia sia più integrata nelle catene globali del valore rispetto agli altri paesi dell'UE qui considerati, come si può vedere dal fatto che esporta una percentuale di valore aggiunto nazionale diretto (69,1%) inferiore rispetto a Germania (71,6%) e Francia (77%). Nelle esportazioni agroalimentari dell'Italia è quindi incorporata una quota maggiore di VA estero; il ranking tra paesi è opposto nel totale dei settori non-agroalimentari, per i quali sono le esportazioni di Germania e Francia verso gli Stati Uniti a registrare una quota maggiore di VA estero incorporato (rispettivamente, 33,7% e 32%) in confronto all'Italia (29,3%).

..... Gran parte del valore aggiunto indiretto esportato dall'Italia, dalla Francia e dalla Germania agli Stati Uniti nell'agroalimentare è originato all'interno dell'UE, mentre tra i paesi extra-UE di una certa rilevanza sono i grandi fornitori di input energetici, come la Russia, e la Cina come fornitore di prodotti manifatturieri.

**FIG. 3.11.** QUOTA PERCENTUALE DEL VALORE AGGIUNTO DIRETTO NELLE ESPORTAZIONI VERSO GLI STATI UNITI DEI PRODOTTI AGROALIMENTARI



\* Compresi prodotti della silvicoltura e della pesca.

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria su dati GTAP

### 3 Il commercio agroalimentare degli USA con l'UE e l'Italia

Per quanto riguarda i prodotti agricoli, ovviamente, la produzione esportata dall'Italia verso il mercato statunitense utilizza per lo più VA nazionale, con una percentuale di VA diretto maggiore rispetto alla corrispettiva produzione in Germania e Francia. L'analisi per settori mette in evidenza come l'utilizzo di input intermedi provenienti da altri paesi e utilizzati nella produzione delle esportazioni agroalimentari verso il mercato statunitense sia particolarmente rilevante nella produzione di oli e grassi vegetali, in cui meno del 60% del valore totale esportato è italiano (figura 3.11). Le corrispettive percentuali per Germania e Francia sono, rispettivamente, il 52% e il 64%, ma sono riferite alla produzione di oli diversi da quelli d'oliva. In effetti, è nota la specializzazione di grandi imprese nazionali imbottigliatrici di olio nella creazione di cosiddetti *blend* di oli d'oliva di provenienza nazionale e internazionale. Anche in altri settori, quali la lavorazione della carne (dove l'Italia è specializzata nella fase dell'ingrasso), il lattiero-caseario e la produzione di alimenti, quali pasta, pane e dolciari, ortofrutticoli e caffè, l'Italia conferma che la sua dipendenza dall'approvvigionamento estero richiede un grado di integrazione internazionale maggiore rispetto a Germania e Francia.

In conclusione, il settore agroalimentare italiano appare più integrato nelle catene globali del valore dei settori manifatturieri. L'analisi comparata delle esportazioni sul mercato statunitense evidenzia anche in generale una maggior integrazione internazionale dell'agroalimentare italiano rispetto a quello tedesco e francese. Questa maggiore integrazione implica una nostra maggiore sensibilità rispetto a cambiamenti negli scenari internazionali.



# 4

## Le simulazioni



||||||| L'obiettivo di quest'analisi è fornire elementi quantitativi al dibattito sulle possibili ripercussioni che il mutato atteggiamento da parte dell'amministrazione Trump potrebbe determinare al commercio internazionale, con uno specifico riferimento al settore agroalimentare.

||||||| Le opzioni strategiche di politica commerciale dell'amministrazione USA non si sono ancora tradotte in decisioni o proposte precisamente quantificabili in termini di variazioni percentuali. In ogni caso, la minaccia di aumenti tariffari generalizzati e la fuoriuscita dagli accordi (multilaterali o regionali) esistenti ha una valenza intersettoriale che renderebbe poco credibile un'analisi effettuata con un modello di equilibrio parziale, limitata ad alcuni settori. Una simile analisi consentirebbe un maggior dettaglio sui prodotti agroalimentari di interesse per l'Italia, ma non potrebbe prendere in considerazione gli importanti effetti indiretti derivanti dai cambiamenti nel resto del sistema economico nazionale e negli altri paesi.

||||||| D'altra parte, gli Stati Uniti rappresentano la più grande economia mondiale e qualsiasi loro scelta ha effetti sistemici, per la cui analisi d'impatto si richiede un modello con caratteristiche globali dal punto di vista della copertura geografica. Infatti, anche quando il cambiamento delle politiche riguarda uno specifico paese esportatore (o gruppo di esportatori) l'analisi degli effetti non può limitarsi ai flussi bilaterali. Il sistema commerciale internazionale, come si è visto (cfr. paragrafo 3.6), è una rete altamente integrata e qualsiasi variazione ha conseguenze indirette che possono amplificare o attenuare gli effetti diretti sui due paesi direttamente coinvolti. Trascurare tali effetti fornirebbe un quadro parziale e distorto delle conseguenze di una determinata politica.

||||||| Alla luce di queste considerazioni, si sono ipotizzati alcuni possibili scenari di cambiamento nelle politiche commerciali statunitensi e si sono simulate le loro conseguenze utilizzando un modello di Equilibrio Generale Calcolabile (EGC) globale. Tale scelta, coerente con altre valutazioni quantitative condotte in letteratura, consente di delineare a grandi linee i possibili scenari in cui potrebbe trovarsi il settore agroalimentare italiano. È bene essere consapevoli

che si tratta di prospettive utili per la loro valenza globale ma anche molto generali e aggregate; per avere valutazioni dettagliate relative a specifiche produzioni sono evidentemente necessari approfondimenti che utilizzino dati e metodologie diverse.

||||||| I modelli EGC consentono di prendere esplicitamente in considerazione i legami tra tutti i settori che compongono il sistema economico, garantendo il rispetto di vincoli in termini di risorse complessivamente disponibili. Questi modelli, a partire da specificazioni analitiche coerenti con la teoria economica, permettono di simulare uno scenario di cambiamento di politica commerciale, da parte di uno o più paesi, con il dettaglio settoriale consentito dalla banca dati utilizzata.

||||||| I risultati delle simulazioni svolte con questo tipo di modelli rappresentano una valutazione minima degli effetti derivanti dal cambiamento delle politiche per una serie di ragioni. In primo luogo si tratta di modelli "di equilibrio" in cui la domanda risulta per definizione uguale all'offerta in tutti i mercati. Ciò significa che la produzione trova sempre e comunque uno sbocco e non si può registrare alcun *surplus*, ad esempio in termini di disoccupazione. Si tratta, evidentemente, di un equilibrio frutto di aggiustamenti che hanno luogo nel lungo periodo e ciò non esclude affatto la possibilità di costi di aggiustamento anche sostanziali a più breve termine sui quali il modello, però, non è in grado di fornire indicazioni.

||||||| In secondo luogo, si tratta di modelli "reali" che non tengono conto dei flussi finanziari. È questa una semplificazione di non poco conto, se si pensa che la Cina detiene una quota significativa del debito estero statunitense che potrebbe generare ricadute sul mercato dei capitali in conseguenza delle modifiche nelle politiche commerciali USA. Inoltre, il funzionamento dei modelli di equilibrio economico generale riflette ciò che è sostenuto dalla teoria economica per quanto riguarda l'origine sostanzialmente interna dei *surplus* o *deficit* commerciali: le variazioni dei dazi portano a sostituire prodotti o fornitori ma fintanto che gli investimenti eccedono i risparmi, ovvero se un paese consuma più di quanto sarebbe compatibile con il reddito prodotto, è inevitabile che l'eccesso di domanda venga soddisfatto dalla produzione estera.

## 4 Le simulazioni

Infine, il modello EGC qui utilizzato rappresenta una versione standard che non ingloba alcune delle caratteristiche più importanti messe in evidenza dalla teoria economica più recente come la presenza di forme di concorrenza imperfetta, la presenza di economie di scala o la necessità di tenere conto delle differenze nella produttività aziendale.

Il modello utilizzato in questo lavoro per le simulazioni è quello del *Global Trade Analysis Project* (GTAP), un modello di equilibrio economico generale statico, multi-regione e multi-settore (Hertel, 1997). Si tratta di un modello che rappresenta un riferimento standard nella letteratura che si occupa di questi temi ed è ampiamente utilizzato da agenzie governative e istituzioni internazionali. Se il modello, nelle sue diverse varianti, è ampiamente utilizzato, la base dati rappresenta il riferimento comune di tutti i modelli EGC globali. Questo studio utilizza la versione più recente della base di dati GTAP che è stata descritta nel paragrafo 3.6. Vale la pena di sottolineare che tra i settori economici è presente anche quello che fornisce i servizi di trasporto; pertanto, il modello considera i costi relativi al trasferimento dei prodotti da un paese all'altro. È invece assente un'esplicitazione del settore pubblico come produttore di beni e servizi: di conseguenza, le entrate derivanti dalle politiche (ad esempio tasse e dazi) servono a finanziare la spesa pubblica, e l'eventuale differenza tra entrate e uscite viene restituita alle famiglie (ovvero al consumatore rappresentativo). Il modello prevede anche una limitata mobilità internazionale dei capitali che consente variazioni della bilancia commerciale. Maggiori informazioni sulle caratteristiche del modello GTAP sono fornite in Appendice.

### 4.1 I dati sulle politiche commerciali

Considerato che la massima disaggregazione dei dati non è facilmente gestibile in termini computazionali, si sono scelti o aggregati nell'ambito della banca dati 23 regioni o paesi sulla base della loro rilevanza nelle simulazioni e dell'interesse comparato rispetto alla *performance* dell'Italia. Allo stesso modo, per quanto riguarda la scelta dei settori si è privilegiato il massimo dettaglio possibile per il settore agricolo anche se nella presentazione dei risultati si fa anche riferimento a valori aggregati per i "prodotti agricoli" (tabella 3.11).

Le politiche commerciali oggetto delle simulazioni sono rappresentate nel modello attraverso tasse e sussidi all'esportazione e all'importazione. Per quanto riguarda le tariffe all'importazione le informazioni provengono dalla base dati *MacMap* (<http://www.macmap.org/>) che riporta i dazi applicati a livello bilaterale.

*MacMap* fornisce informazioni dettagliate a livello di 6 cifre del sistema armonizzato (HS-6), cioè per 5.111 prodotti. I prospetti depositati dai paesi membri presso l'OMC arrivano in alcuni casi a un livello di dettaglio assai più spinto (8, 10 o addirittura 12 cifre), ma oltre le 6 cifre non esiste una codifica concordata a livello internazionale e non vi è quindi la possibilità di associare i dati sui dazi con quelli sui flussi commerciali. Di conseguenza, nei casi in cui l'informazione di partenza è più dettagliata, si procede a un'aggregazione dei dati originariamente disponibili attraverso una media semplice degli stessi.

Poiché nel modello GTAP vengono utilizzate solamente tasse *ad valorem*, altri strumenti di protezione vanno approssimati attraverso degli equivalenti tariffari. Nel calcolo degli equivalenti *ad valorem* di *MacMap* sono incluse informazioni riguardanti le tariffe *ad valorem*, le tariffe specifiche, le tariffe miste, le tariffe *anti-dumping* e le quote tariffarie. L'inclusione di tutti questi elementi, in particolare delle tariffe specifiche e delle quote tariffarie, implica scelte delicate sia dal punto di vista teorico che statistico.

Per quanto riguarda i dazi specifici, per calcolare il relativo equivalente *ad valorem* occorre dividere la tariffa in questione per un valore unitario (prezzo). Il problema risiede nella determinazione di un valore unitario di riferimento affidabile. Si tratta di una scelta controversa, giacché l'equivalente *ad valorem* è molto sensibile al metodo adottato.

La scelta di calcolo dei valori unitari nella banca dati *MacMap*, di fatto, risponde a due esigenze: tenere conto della specializzazione dei diversi paesi senza esibire una eccessiva volatilità<sup>13</sup>. Più precisamente,

---

<sup>13</sup> L'utilizzo del valore unitario bilaterale potrebbe sembrare la soluzione più immediata, dato che tiene conto delle diverse specializzazioni commerciali. Tuttavia, questo metodo pecca in termini di robustezza: si introduce, infatti, una varianza significativa in termini di equivalenti applicati ai diversi paesi su uno stesso mercato. Inoltre, tale metodo non è utilizzabile in caso di flussi di commercio nulli. Al contrario, utilizzando una media delle importazioni a livello mondiale si ottiene una misura robusta degli equivalenti *ad valorem*, tuttavia si omette totalmente l'aspetto legato alle differenze in termini di qualità dei prodotti.

## 4 Le simulazioni

la metodologia utilizzata da *MacMap* si basa sul valore unitario mediano delle esportazioni mondiali provenienti da un gruppo di riferimento al quale ogni paese esportatore appartiene<sup>14</sup>. Per questioni di robustezza, il calcolo del valore unitario si basa su una media dei valori mediani unitari di tre anni consecutivi.

Per quanto riguarda le quote tariffarie, *MacMap* distingue tre casi a seconda del grado di utilizzazione del contingente su cui viene applicato un dazio ridotto:

- se l'utilizzazione è inferiore al 90%, si considera il valore del dazio ridotto;
- se il grado di utilizzazione è superiore al 99% si considera il valore del dazio all'esterno del contingente (corrispondente, per i paesi membri della OMC, al dazio consolidato ovvero al dazio applicato su base non discriminatoria);
- negli altri casi, ovvero con un grado di utilizzo compreso tra il 90% e il 99%, la base dati utilizza una media semplice dei dazi applicati all'interno e all'esterno del contingente.

Al fine di dare un'idea della complessità delle politiche commerciali, anche limitandosi agli strumenti più tradizionali e facilmente quantificabili come i dazi, la tabella 4.1 riporta un esempio tratto dalla tariffa degli USA.

---

<sup>14</sup> Questi gruppi sono definiti attraverso la creazione di "cluster gerarchici" basati sui livelli del PIL pro capite e dell'apertura commerciale.

## 4 Le simulazioni

TAB. 4.1. ESEMPIO DI TARIFFE USA (2017)

HEADING/ SUBHEADING	STAT. SUF - FIX	ARTICLE DESCRIPTION	UNIT OF QUANTITY	RATES OF DUTY		
				1		2
				GENERAL	SPECIAL	
0203		Meat of swine, fresh, chilled, or frozen:				
		Fresh or chilled:				
0203.11.00	00	Carcasses and half-carcasses.....	Kg.....	Free	Kg	5.5c/kg
0203.12		Hams, shoulders and cuts thereof, with bone in:				
0203.12.10		processed.....	.....	1.4c/kg	Free (A+, AU, BH, CA, CL, CO, D, E, IL, JO, KR, MA, MX, OM, P, PA, PE, SG)	7.2c/kg

Come si è detto, in ambito OMC, il dazio consolidato è il valore massimo che un paese si impegna a non superare per ogni linea tariffaria. Tale dazio è detto MFN (*Most Favoured Nation* – Nazione Più Favorita) in quanto non discrimina tra i possibili esportatori membri dell’OMC. Sono tuttavia molti i dazi bilaterali applicati inferiori a quello MFN sulla base di due tipi di eccezioni:

- preferenze bilaterali, ovvero la creazione di una zona di libero scambio o unione doganale;
- preferenze unilaterali, ovvero la concessione di un accesso facilitato per le esportazioni provenienti da paesi in via di sviluppo.

Nella tabella 4.1, per ogni linea tariffaria, la colonna “*general*” riporta il dazio uniforme applicabile verso tutti i paesi, quindi MFN, mentre la colonna seguente, intestata “*special*”, riporta il dazio applicabile nei regimi preferenziali, con un riferimento ai paesi che ne possono beneficiare. Infine, la terza colonna riporta i dazi applicabili a paesi fuori dall’OMC, quali Cuba o Corea del Nord. I dazi MFN sono, per la maggior parte dei casi, dazi *ad valorem* (%), solo l’11% circa fa

## 4 Le simulazioni

riferimento a dazi specifici. Questi sono concentrati soprattutto nei settori agricolo, tessile e dei carburanti. Quasi il 100% dei dazi MFN sono uguali ai dazi consolidati in ambito OMC: nel caso degli USA, al pari di molti paesi sviluppati, non vi è quindi “acqua nelle tariffe”.

■■■■■■■■■■ Nel 2016, la media semplice risultava pari al 4,8%: un valore nettamente inferiore al 9,1% che caratterizza il settore agricolo nella definizione OMC. La maggior protezione che caratterizza il settore agricolo rispetto a quello manifatturiero accomuna la maggior parte dei paesi membri dell’OMC ed è dovuta al ritardo con cui il settore agricolo è stato oggetto di negoziato nell’ambito dei round di trattative multilaterali.

■■■■■■■■■■ Circa il 37% delle 17.000 linee tariffarie statunitensi ha dazi pari a zero, con un ulteriore 7,8% che evidenzia dazi molto bassi (valore inferiore al 2%). Tassi superiori al 25% sono concentrati soprattutto nel settore agroalimentare (derivati del latte, tabacco e ortaggi), abbigliamento e scarpe. Approssimativamente, 22 linee tariffarie hanno dazi superiori al 100%, e circa 44 linee hanno quote tariffarie, tutte relative ai prodotti agroalimentari (OMC, 2016).

■■■■■■■■■■ La tabella 4.2 riporta i dati relativi ai dazi imposti dagli USA contenuti nella base dati GTAP distinguendo tra settori ed esportatori contenuti nella nostra aggregazione dei prodotti agroalimentari.

## 4 Le simulazioni

TAB. 4.2. TARIFFE DEGLI USA PER I PRODOTTI AGROALIMENTARI\* (% , 2011)

SETTORI	VALORE ITALIA	VALORE MASSIMO	
Riso	0,0	1,4	(India)
Grano	1,3	1,6	(EFTA)
Altri cereali	0,3	0,9	(India)
Ortaggi e frutta	1,6	7,8	(Resto d'Europa)
Semi oleosi	0,4	0,8	(EFTA)
Barbabietola da zucchero	0,0	0,0	
Fiori, piante e altre industriali	0,7	1,9	(Resto dell'UE)
Bovini, ovini e equini vivi	0,0	0,2	(EFTA)
Altri animali vivi, uova, miele	0,8	1,2	(Giappone)
Latte crudo	0,0	0,0	
Prodotti silvicoli	0,1	0,5	(Germania)
Pesce fresco, molluschi	0,3	0,5	(Francia)
Carni bovine e ovicaprine, fresche e congelate	0,0	3,8	(Giappone)
Carni suine e avicole fresche e lavorate, prosciutti, salumi	0,8	4,9	(Resto d'America)
Oli e grassi vegetali	1,3	4,0	(Resto d'Europa)
Lattiero-caseari	11,7	19,3	(Giappone)
Riso lavorato	5,9	6,0	(Germania)
Zucchero	8,5	30,4	(Mercosur)
Pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.	3,7	4,0	(Resto dell'UE)
Acque minerali, vino, altre bevande e tabacco	1,3	7,1	(Asean)

\* Equivalente ad valorem

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria su dati GTAP

Per ogni settore viene riportata la media relativa all'esportatore che fronteggia i dazi più elevati e quella relativa all'Italia tenendo presente che i dazi più bassi, derivanti da preferenze unilaterali o accordi di libero scambio, sono sempre pari a zero.

Visto che l'Italia non gode di alcun trattamento preferenziale da parte degli USA, può destare sorpresa il fatto che le sue esportazioni

## 4 Le simulazioni

non siano quelle maggiormente penalizzate al momento dell'ingresso sul mercato statunitense. Va però ricordato che gli esportatori possono fronteggiare delle barriere ridotte rispetto ai concorrenti in termini di equivalente *ad valorem* di un dazio specifico (qualora il valore unitario utilizzato per l'Italia risulti maggiore rispetto a quello di altri paesi) e soprattutto a seguito della composizione merceologica delle esportazioni. Ad esempio, nel caso dei prodotti lattiero-caseari il dato relativo all'Italia (11,7%) è inferiore al dazio medio imposto dagli USA sulle esportazioni provenienti dal Giappone (19,3%). Visto che non ci sono preferenze, la differenza è dovuta al fatto che le esportazioni italiane sono di composizione diversa rispetto a quelle giapponesi e corrispondono a linee tariffarie caratterizzate da dazi MFN relativamente (e significativamente) più bassi. Infatti, circa il 94% delle esportazioni italiane per questo settore fa riferimento ai formaggi, dove il picco tariffario maggiore è al massimo del 40%, viceversa, la quasi totalità di quelle nipponiche è relativa al burro, con dazi dell'82%.

### 4.2 Gli scenari

Prima di simulare gli scenari si è proceduto ad aggiornare la base dati di riferimento (*baseline*) per portarla al 2014. Per fare questo sono stati introdotti i cambiamenti intervenuti tra il 2011 e il 2014 in alcune variabili macroeconomiche come PIL, popolazione e forza lavoro.

L'obiettivo di riequilibrare la bilancia commerciale degli USA e i propositi bellicosi nei confronti dei concorrenti "sleali" fanno intravedere scenari protezionistici tanto inquietanti quanto difficili da prevedere per quanto riguarda l'intensità e l'estensione delle misure adottate. Un importante elemento di incertezza è rappresentato dalla modalità prescelta per l'eventuale aumento dei dazi statunitensi. Da una parte, infatti, si potrebbe ipotizzare un aumento generalizzato uniforme; dall'altra, ci potrebbero essere aumenti mirati per alcuni prodotti considerati particolarmente sensibili e questi potrebbero cambiare nel tempo, come è stato minacciato nel caso della rappresaglia relativa alle mancate importazioni da parte dell'UE di carne statunitense. Un approccio differenziato per prodotto è particolarmente difficile da prevedere, ma in ogni caso è difficile evitarlo: se si adotta una medesima

variazione percentuale, l'aumento sarà direttamente proporzionale ai livelli di protezione iniziali; se si adotta un aumento uniforme (ad esempio, pari a x punti percentuali) l'aumento percentuale sarà inversamente proporzionale ai livelli di protezione iniziali. Questi scenari sarebbero incompatibili con gli impegni multilaterali nella misura in cui il nuovo livello dei dazi risultasse superiore a quello consolidato e a seguito della discriminazione che verrebbe introdotta fra paesi membri dell'OMC.

Qualora gli USA volessero rimanere nell'alveo delle regole multilaterali potrebbero innanzitutto aumentare i dazi effettivamente applicati fino al livello consolidato, che rappresenta il massimo possibile. Inoltre, potrebbero fare, come si è già accennato, un uso estensivo e mirato dei dazi *anti-dumping* e contro le sovvenzioni. L'utilizzo di questi strumenti è regolamentato dall'OMC ma il loro utilizzo, seppur temporaneo e difficilmente prevedibile *ex-ante*, introdurrebbe un elemento di incertezza estremamente negativo per le imprese che operano sui mercati internazionali. In ogni caso, anche limitandosi alle sole barriere tariffarie, esistono ampi margini di variabilità nei dazi applicati ai diversi esportatori.

A questo punto si tratta di individuare e quantificare le ipotetiche azioni di politica tariffaria dell'amministrazione Trump nonché le eventuali reazioni dei *partner* commerciali<sup>15</sup>. Sono stati quindi immaginati i quattro diversi scenari, di seguito descritti.

#### 4.2.1. Scenario OMC

Il primo scenario prevede che gli USA sfruttino i margini di manovra disponibili nell'ambito dell'OMC per portare tutti i dazi al livello massimo consentito dagli impegni sottoscritti in passato (dazi consolidati). Ciò significa che verrebbero aboliti tutti gli accessi preferenziali al mercato USA: sia quelli bilaterali, nell'ambito dei 14 accordi di libero scambio ricordati nel paragrafo 2, sia quelli unilaterali garantiti ai paesi in via di sviluppo *dall'African Growth and Opportunity Act*, *dal Generalized System of Preferences (GSP)* e *dal Caribbean Basin*

---

<sup>15</sup> Gli studi relativi a possibili scenari di aumento della protezione che vedono coinvolti gli USA sono in rapido aumento: una breve rassegna è fornita in Appendice.



## 4 Le simulazioni

situazione, mentre esattamente l'opposto accade per il Messico il quale beneficia di preferenze tariffarie all'interno dell'accordo NAFTA.

**TAB. 4.3.** SCENARIO OMC: VARIAZIONI DEI DAZI USA PER I PRODOTTI AGROALIMENTARI\* (%)

SETTORI	VALORE ITALIA	VALORE MASSIMO	
Riso	0,0	1,9	(Corea, Canada e Messico)
Altri cereali	0,0	1,1	(Resto d'Africa)
Ortaggi e frutta	0,0	4,7	(Corea)
Semi oleosi	0,0	0,8	(Canada)
Barbabietola da zucchero	0,0	0,0	(Cina, Resto d'America, Germania e Italia)
Fiori, piante e altre industriali	0,0	6,4	(Canada)
Bovini, ovini e equini vivi	0,0	0,0	
Altri animali vivi, uova, miele	0,0	0,9	(Corea)
Prodotti silvicoli	0,0	0,5	(Corea e Nord Africa)
Pesce fresco, molluschi	1,2	2,2	(Canada)
Carni bovine e ovicaprine, fresche e congelate	0,0	7,7	(Messico)
Carni suine e avicole fresche e lavorate, prosciutti, salumi	0,0	4,2	(Corea)
Oli e grassi vegetali	0,0	4,6	(Messico)
Lattiero-caseari	0,0	12,7	(Messico)
Riso lavorato	0,0	6,5	(Resto d'America)
Zucchero	0,0	16,7	(Messico)
Pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.	0,0	5,9	(Messico)
Acque minerali, vino, altre bevande e tabacco	0,0	5,0	(Resto d'America)

\* Equivalente ad valorem

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria su dati TRAINS (Trade Analysis Information System)

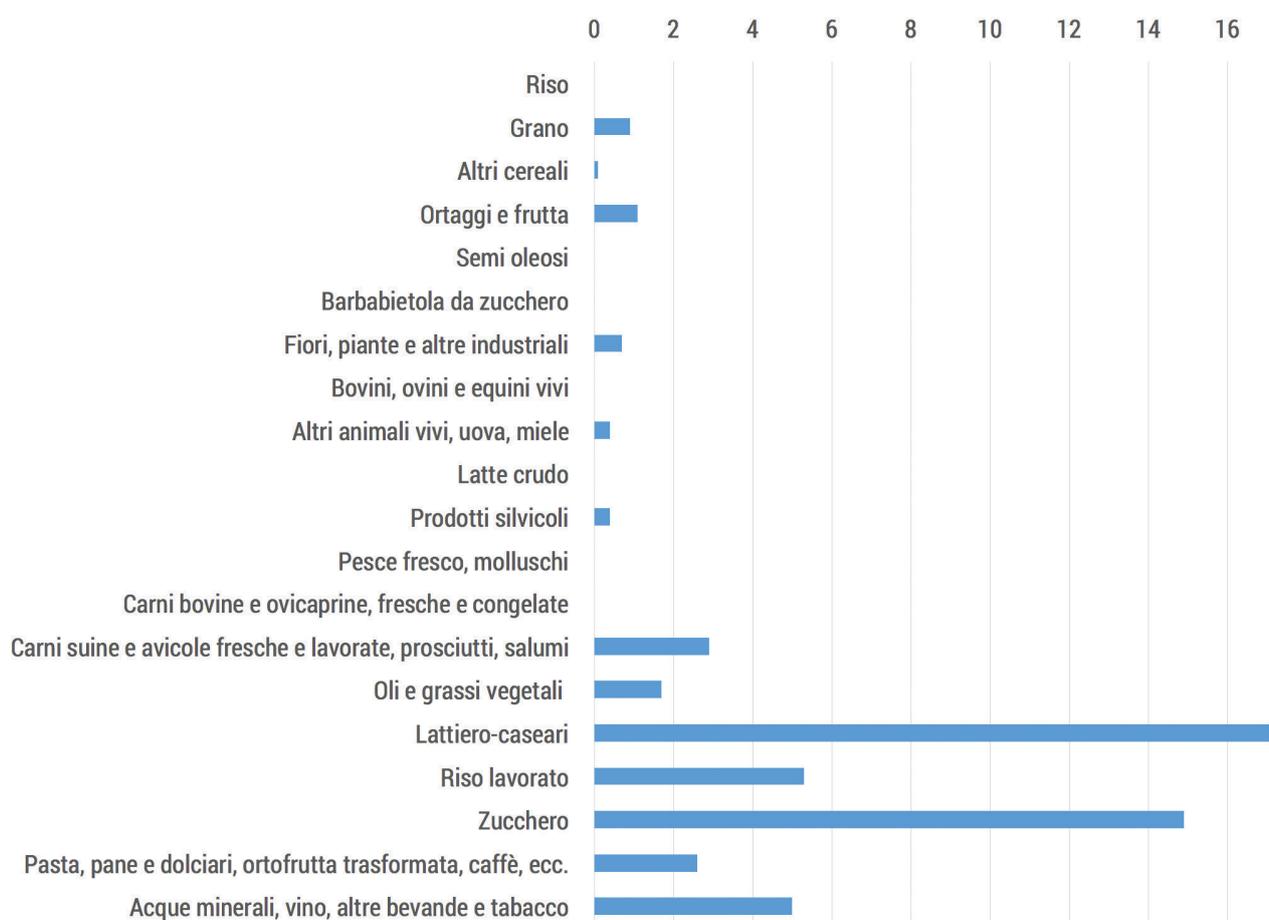
### 4.2.2. Scenario Cina

Per quanto riguarda il secondo scenario, si è ipotizzato che gli USA rivolgano l'attenzione verso la Cina, l'esportatore con il quale registrano il maggior *deficit* commerciale complessivo. Si tratta di uno

## 4 Le simulazioni

scenario che rappresenterebbe una rottura delle regole multilaterali, sia perché comporterebbe un aumento dei dazi al di sopra del livello consolidato, sia perché tale aumento sarebbe discriminatorio nei confronti di un solo esportatore. Sebbene siano circolate indiscrezioni relative all'imposizione da parte degli USA di un dazio uniforme su tutti i prodotti pari al 40%, si è ritenuto che una simile strategia non sarebbe coerente con l'attuale struttura tariffaria che evidenzia chiaramente la maggior necessità di protezione (o peso politico) di alcuni settori. Lo *shock* ipotizzato è che si registri un raddoppio dei dazi attualmente imposti verso la Cina (figura 4.1).

FIG. 4.1. DAZI MEDI PONDERATI SUI PRODOTTI AGROALIMENTARI DEGLI USA VERSO LA CINA (% , 2011)



Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria su dati GTAP

## 4 Le simulazioni

||||||| Nel caso dei prodotti agroalimentari, si amplierebbe la distanza tra i settori lattiero-caseari e dello zucchero e i restanti prodotti. Per quanto riguarda i settori non-agroalimentari, i prodotti che registrerebbero il maggior incremento dei dazi sarebbero quelli del tessile, abbigliamento oltre a quelli della pelle e accessori.

### 4.2.3. Scenario UE

||||||| Nel terzo scenario, l'aumento della protezione statunitense riguarda l'intera UE. Va ricordato, infatti, che l'intenzione del Presidente Trump di intavolare negoziati bilaterali con alcuni singoli Stati – in particolare con la Germania – è del tutto incompatibile con l'assetto istituzionale dell'UE che rappresenta un'unione doganale in cui la politica commerciale è prerogativa della Commissione Europea e non può essere "isolata" e negoziata a livello nazionale<sup>17</sup>.

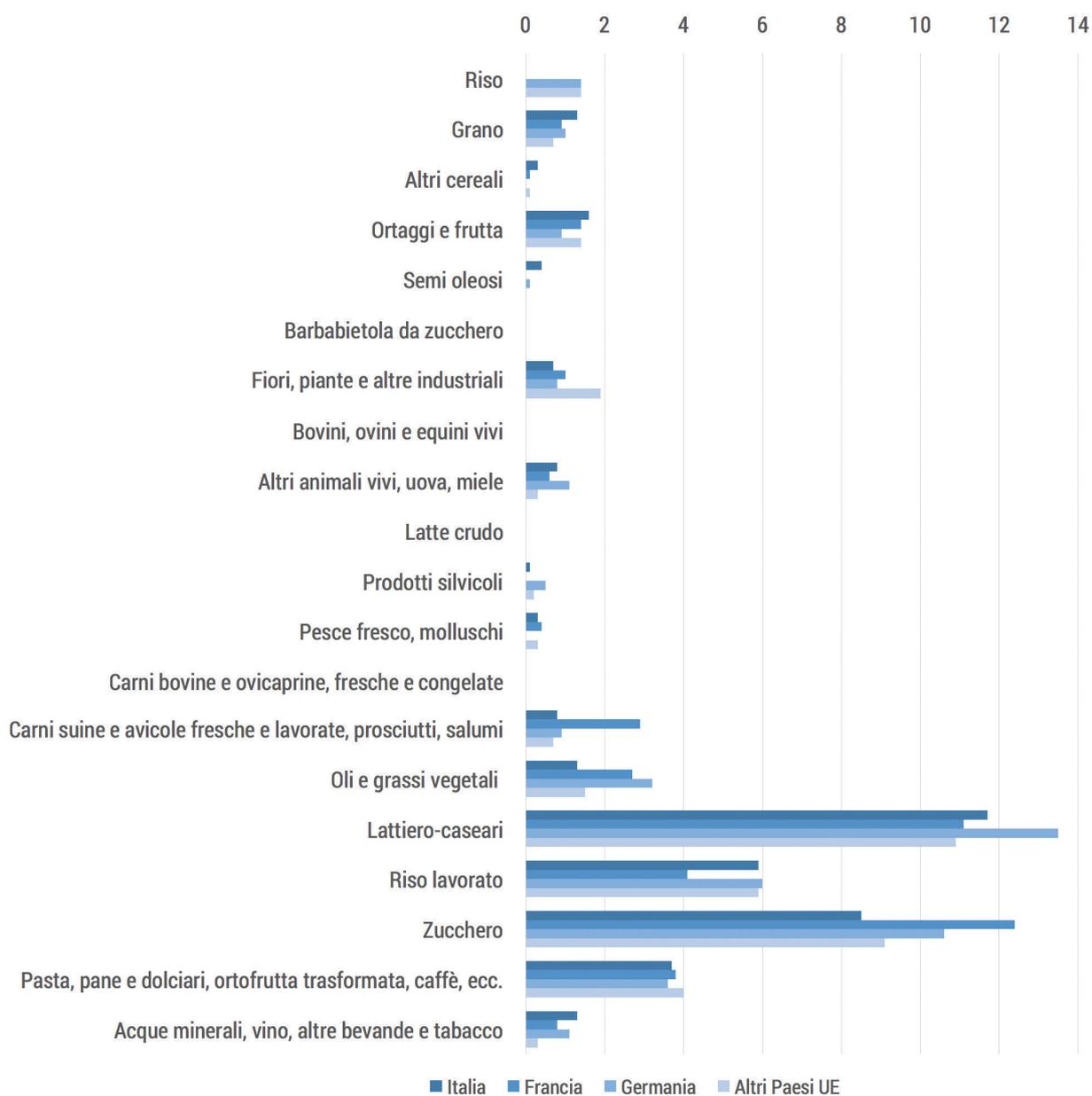
||||||| Si tratta di uno scenario analogo al precedente, ma il bersaglio della politica commerciale statunitense sarebbe rappresentato dall'UE invece che dalla Cina, che, può valere qui la pena ricordare, detiene una parte consistente del debito statunitense e ciò potrebbe rappresentare un rilevante deterrente per azioni unilaterali degli USA. Ricordando che anche in questo caso si tratterebbe di un'azione unilaterale incompatibile con le regole dell'OMC, è sembrato ragionevole ipotizzare un aumento proporzionale (pari al 100%) rispetto alla struttura tariffaria iniziale piuttosto che un aumento uniforme, dal momento che quest'ultimo comporterebbe incrementi tariffari maggiori proprio ai settori che risultano oggi meno protetti e, dunque, probabilmente considerati meno sensibili dal punto di vista politico (figura 4.2).

---

<sup>17</sup> Il 16 maggio è stato pubblicato il parere n. 2/2015 della Corte di giustizia relativa all'accordo di libero scambio dell'UE con Singapore. La Corte, pur escludendo la competenza esclusiva dell'Unione per alcuni temi legati agli investimenti esteri, ha confermato l'esistenza di una vasta area di competenza esclusiva dell'Unione in materia commerciale.

## 4 Le simulazioni

FIG. 4.2. DAZI MEDI PONDERATI SUI PRODOTTI AGROALIMENTARI DEGLI USA VERSO I PAESI UE (% , 2011)



Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria su dati GTAP

## 4 Le simulazioni

«»»»»»»» Poiché la disaggregazione utilizzata distingue tra Italia, Francia, Germania e altri paesi UE, le figure riportate nel paragrafo evidenziano (ancora una volta) come la diversa specializzazione porti a un impatto differenziato di una politica commerciale teoricamente non discriminatoria. Tutti i paesi membri dell'UE pagano infatti gli stessi dazi per entrare sul mercato statunitense ma la media ponderata a livello di settore riflette il livello dei dazi nelle linee tariffarie effettivamente utilizzate. Ad esempio nel caso del settore più protetto, quello lattiero-caseario, le esportazioni tedesche verso gli USA sono evidentemente concentrate in prodotti maggiormente protetti rispetto a quelli esportati da Italia o Francia. Per quanto riguarda i prodotti non-agroalimentari, vale la pena di sottolineare che l'Italia fronteggia una protezione mediamente più elevata di Francia e Germania sui settori tessile e abbigliamento mentre l'opposto è vero nel caso del settore pelle e accessori.

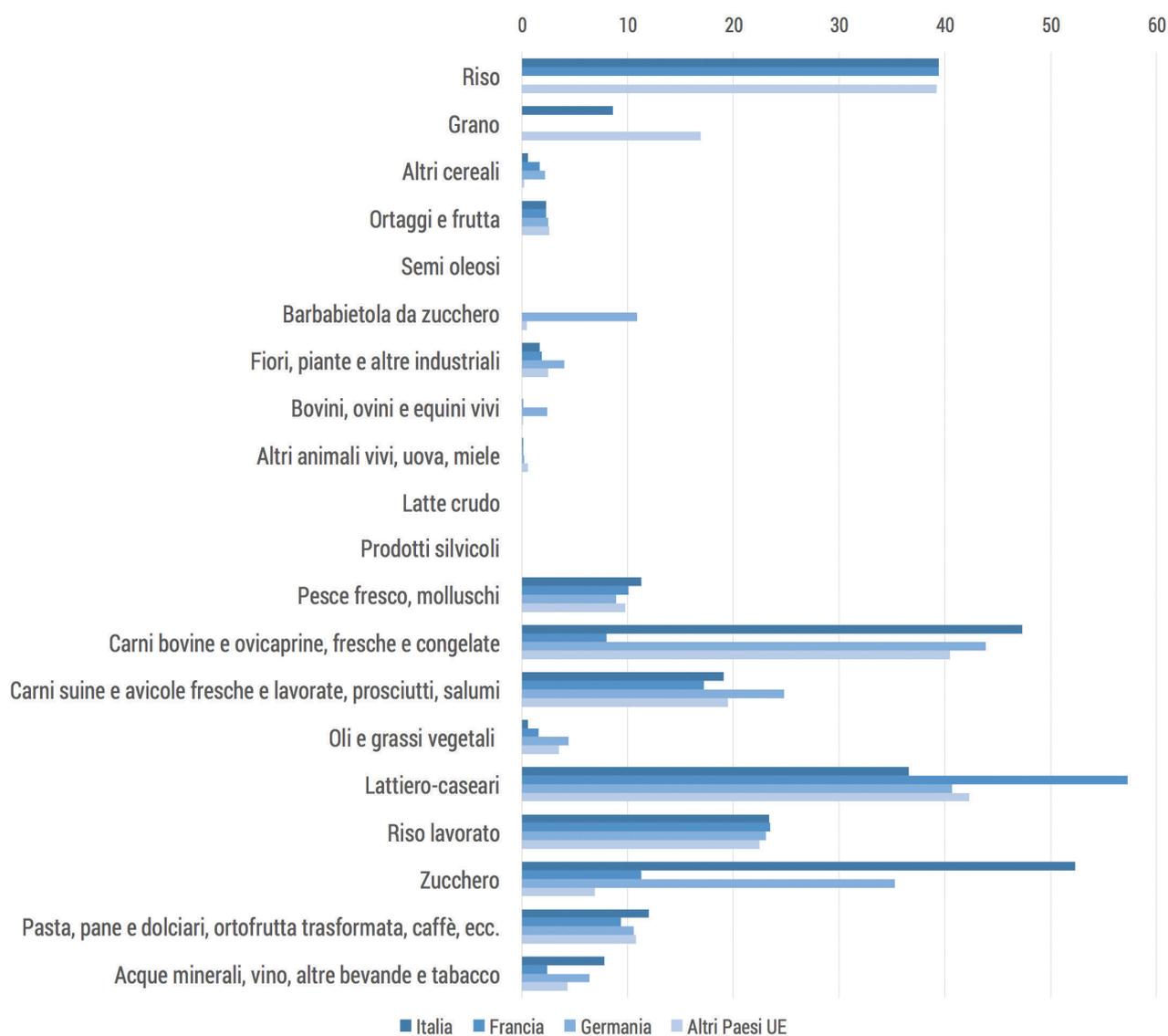
### 4.2.4. *Scenario Guerra commerciale*

«»»»»»»» Infine, nell'ultimo scenario si ipotizza che ci sia una rappresaglia da parte dell'UE che, a seguito delle iniziative USA, raddoppierebbe a sua volta i dazi nei confronti delle importazioni provenienti dagli Stati Uniti. Si tratta di uno scenario analogo al precedente per quanto riguarda la variazione dei dazi statunitensi ma, in questo caso, si registrerebbe anche un aumento percentuale analogo da parte dell'UE verso gli USA. È bene precisare che la reazione sarebbe particolarmente forte in quanto i dazi di partenza dell'UE sono più elevati di quelli statunitensi, per cui una loro variazione proporzionale porterebbe a una variazione assoluta ben più elevata. Inoltre, la combinazione della Tariffa esterna comune dell'UE con i flussi di importazione specifici di ciascun paese membro porta a una consistente differenziazione per importatore dei dazi medi bilaterali fronteggiati dalle esportazioni statunitensi verso l'UE.

«»»»»»»» In questo caso, le differenze nei valori di partenza, conseguente a differenti panieri di importazione per i singoli membri dell'Unione, mettono in evidenza come la politica commerciale comune dell'UE garantisca, nei fatti, livelli di protezione diversi a ciascun paese membro. Così, ad esempio, la Francia gode di una protezione nei confronti delle esportazioni statunitensi più elevata dell'Italia nel settore lattiero-caseario mentre l'opposto è vero nel settore delle bevande. Tali differenze potrebbero essere amplificate da una variazione percentuale uniforme.

## 4 Le simulazioni

FIG. 4.3. DAZI MEDI PONDERATI DEI PAESI UE VERSO GLI USA PER I PRODOTTI AGROALIMENTARI (% , 2011)



Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria su dati GTAP

## 5

## Risultati



Le simulazioni svolte con i modelli EGC generano una grande quantità di risultati. Alla luce degli obiettivi dello studio, l'enfasi è qui posta innanzitutto sugli effetti in termini di flussi commerciali e in particolare per le esportazioni agroalimentari italiane. Vista la struttura del modello e l'entità degli *shock* ipotizzati, l'interesse non è tanto sugli effetti aggregati quanto sulla riallocazione degli scambi tra diversi settori e diversi mercati di destinazione. In conclusione, poi, verranno presentati alcuni risultati complessivi sugli effetti in termini di benessere al fine di evidenziare quali potrebbero i costi e i benefici dei vari scenari per i principali paesi coinvolti.

Dato che l'impatto sui flussi commerciali verrà espresso in termini di variazioni percentuali, per valutarne la rilevanza appare utile conoscere qual è il peso dei vari settori nello scenario di riferimento. La tabella 5.1 presenta i flussi di esportazioni italiane sui diversi mercati, secondo la disaggregazione consentita dalla base dati. Anche se gli aggregati settoriali sono meno interessanti di quelli presentati nel paragrafo 3, vale la pena di sottolineare ancora una volta che la banca dati GTAP fornisce la massima disaggregazione possibile fra le banche dati disponibili.

TAB. 5.1. ESPORTAZIONI ITALIA, SCENARIO DI RIFERIMENTO (MILIONI DOLLARI)

IMPORTATORI	USA	UE	CINA	ALTRI PAESI	TOTALE
Settori					
Prodotti agricoli*	113	5.984	107	1.686	7.890
Carni bovine e ovicaprine, fresche e congelate	9	669	6	83	767
Carni suine e avicole fresche e lavorate, prosciutti, salumi	156	1.986	63	509	2.713
Oli e grassi vegetali	575	1.332	49	737	2.693
Lattiero-caseari	333	2.652	33	572	3.590
Riso lavorato	16	533	1	126	675
Zucchero	5	164	0	47	216
Pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.	1.106	11.143	218	4.185	16.652
Acque minerali, vino, altre bevande e tabacco	1.766	4.819	154	2.264	9.004
Totale agroalimentare	4.078	29.283	630	10.209	44.199
Totale non-agroalimentare	44.427	287.013	19.692	197.111	548.244
<b>Totale</b>	<b>48.505</b>	<b>316.296</b>	<b>20.323</b>	<b>207.320</b>	<b>592.444</b>

\* Compresi prodotti della silvicoltura e della pesca.

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria

## 5 Risultati

Il mercato UE rappresenta la destinazione principale delle esportazioni italiane e questo è particolarmente vero per il settore agroalimentare. Come si è già evidenziato nel paragrafo 3, gli USA rappresentano una quota importante delle nostre esportazioni agroalimentari complessive (quasi il 10%) e quasi un terzo di quelle extra-UE. Le esportazioni agricole, invece, hanno una quota assai bassa sia in termini assoluti, sia in termini relativi.

La disaggregazione settoriale è vincolata ai prodotti disponibili nella base dati GTAP ed evidenzia una fortissima concentrazione soprattutto nel mercato statunitense, dove il settore delle bevande e del tabacco da solo rappresenta più del 40%, con un altro 30% circa coperto dall'ampio aggregato che contiene alcuni prodotti di punta del *made in Italy* (pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.).

La tabella 5.2 presenta i flussi di importazione sul mercato statunitense.

TAB. 5.2. IMPORTAZIONI USA, SCENARIO DI RIFERIMENTO (MILIONI DOLLARI)

ESPORTATORI	FRANCIA	GERMANIA	CINA	ALTRI PAESI	TOTALE
Settori					
Totale prodotti agricoli*	134	274	1.381	44.802	46.591
Carni bovine e ovicaprine, fresche e congelate	14	4	124	6.789	6.931
Carni suine e avicole fresche e lavorate, prosciutti, salumi	15	12	83	2.807	2.918
Oli e grassi vegetali	35	12	93	7.535	7.675
Lattiero-caseari	247	59	16	1.922	2.244
Riso lavorato	0	0	25	964	990
Zucchero	8	9	18	2.520	2.555
Pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.	660	1.133	6.129	44.700	52.622
Acque minerali, vino, altre bevande e tabacco	3.783	537	150	17.333	21.804
Totale agroalimentare	4.896	2.040	8.020	129.373	144.330
Totale non-agroalimentare	49.604	143.853	516.640	1.857.817	2.567.914
<b>Totale</b>	<b>54.501</b>	<b>145.892</b>	<b>524.660</b>	<b>1.987.190</b>	<b>2.712.243</b>

\* Compresi prodotti della silvicoltura e della pesca.

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria

## 5 Risultati

..... I dati relativi agli altri paesi europei confermano la concentrazione delle esportazioni agroalimentari sui settori trasformati anche se la Francia è ancor più specializzata sulle bevande mentre la Germania sui prodotti alimentari quali pane e dolciari, ortofrutta trasformata, ecc. Più generale, va sottolineata la scarsa rilevanza delle esportazioni agroalimentari per paesi come la Cina o la Germania, mentre la Francia ha una struttura delle esportazioni più simile a quella italiana.

..... Infine, la tabella 5.3 presenta i dati relativi alle importazioni statunitensi sui mercati dell'UE.

**TAB. 5.3. ESPORTAZIONI USA, SCENARIO DI RIFERIMENTO (MILIONI DOLLARI)**

IMPORTATORI	ITALIA	FRANCIA	GERMANIA	CINA	ALTRI PAESI	TOTALE
Settori						
Totale prodotti agricoli*	774	448	1.448	21.842	49.439	73.952
Carni bovine e ovicaprine, fresche e congelate	25	9	48	942	5.610	6.635
Carni suine e avicole fresche e lavorate, prosciutti, salumi	4	8	17	1.529	11.772	13.329
Oli e grassi vegetali	106	74	123	250	7.748	8.300
Lattiero-caseari	2	15	11	611	5.094	5.733
Riso lavorato	0	4	8	4	1.418	1.434
Zucchero	0	1	6	91	1.666	1.765
Pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.	107	344	601	2.569	28.791	32.412
Acque minerali, vino, altre bevande e tabacco	96	214	676	1.680	7.059	9.725
Totale agroalimentare	1.115	1.116	2.936	29.518	118.598	153.284
Totale non-agroalimentare	23.629	60.948	84.689	142.050	1.358.513	1.669.829
<b>Totale</b>	<b>24.744</b>	<b>62.065</b>	<b>87.626</b>	<b>171.568</b>	<b>1.477.111</b>	<b>1.823.113</b>

\* Compresi prodotti della silvicoltura e della pesca.

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria

..... Tra i paesi riportati in tabella, il mercato UE più importante è rappresentato dalla Germania. A livello settoriale, va rilevato che le importazioni non-agroalimentari hanno un peso assolutamente preminente. Nell'ambito delle esportazioni agroalimentari, il settore principale è rappresentato dai prodotti agricoli.

## 5.1 Risultati dello Scenario OMC

■■■■■■■■■■ In questo scenario gli Stati Uniti annullano tutti gli accordi preferenziali esistenti portando tutti i dazi al livello massimo ("consolidato") previsto (cfr. paragrafo 4.2.1). Questo scenario comporta un aumento della protezione nei confronti dei paesi che beneficiano attualmente di un accesso preferenziale su base bilaterale (aree di libero scambio) o unilaterale (trattamento speciale e differenziato per i PVS). Ci si aspetta quindi un vantaggio in termini di esportazioni sul mercato statunitense per i paesi, come l'Italia, che attualmente non godono di preferenze, e che tale vantaggio sia tanto maggiore quanto più elevato è il dazio consolidato mentre le maggiori esportazioni verso gli USA saranno compensate da una riduzione delle vendite su altri mercati. Il modello di statica comparata non mette in evidenza la dinamica degli aggiustamenti ma è noto che gli effetti diretti sul mercato dove avviene lo *shock* si avvertono immediatamente, mentre gli aggiustamenti indiretti sugli altri mercati si realizzeranno nel più lungo periodo.

■■■■■■■■■■ La tabella 5.4 presenta le variazioni percentuali delle esportazioni italiane (a prezzi mondiali) in vari mercati.

**TAB. 5.4. SCENARIO OMC: EFFETTI SUI FLUSSI DI ESPORTAZIONE ITALIANI A PREZZI MONDIALI (VARIAZIONI PERCENTUALI)**

IMPORTATORI	USA	UE	CINA	ALTRI PAESI
Settori				
Totale prodotti agricoli*	3,3	-0,2	0,0	-0,3
Carni bovine e ovicaprine, fresche e congelate	11,0	0,0	-0,1	-0,4
Carni suine e avicole fresche e lavorate, prosciutti, salumi	2,2	0,0	0,2	-0,6
Oli e grassi vegetali	6,6	-0,1	0,1	-0,7
Lattiero-caseari	3,7	0,0	0,2	-0,5
Riso lavorato	1,7	0,1	0,4	0,0
Zucchero	15,4	-0,2	0,0	-0,2
Pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.	3,4	0,0	0,1	-0,2
Acque minerali, vino, altre bevande e tabacco	0,4	0,0	0,1	-0,3
Totale agroalimentare	2,5	0,0	0,1	-0,3
Totale non-agroalimentare	1,0	0,0	0,1	-0,2
<b>Totale</b>	<b>1,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,2</b>

\* Compresi prodotti della silvicoltura e della pesca.

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria

## 5 Risultati

«»»»»» Visto che l'Italia non beneficia di un trattamento preferenziale da parte degli USA, l'eliminazione degli accordi preferenziali che attualmente avvantaggiano gli altri paesi porta a un aumento delle nostre esportazioni verso il mercato statunitense. Le variazioni percentuali sono contenute ma non va dimenticato che esse sono riferite ad aggregati settoriali ampi in cui il valore medio può celare differenze notevoli per prodotti specifici.

«»»»»» L'aumento delle esportazioni verso il mercato statunitense è compensato (a lungo termine) dalla riduzione delle esportazioni verso gli altri mercati esteri. Questa sostituzione è legata alla struttura del modello ma vale la pena di sottolineare che riguarderebbe maggiormente i mercati extra-europei e in particolare i paesi più colpiti dall'eliminazione delle preferenze statunitensi come, ad esempio, il Messico (cfr. paragrafo 4.1).

«»»»»» Nel valutare le variazioni registrate dai singoli settori, occorre tenere presenti due aspetti. Da una parte, i valori assoluti dei flussi, in quanto è evidentemente più facile ottenere variazioni percentuali elevate in corrispondenza di flussi commerciali esigui. Dall'altra, l'entità dello *shock*, in quanto ci si aspetta un maggior impatto, positivo per l'Italia, nei casi in cui si registrano i maggiori aumenti dei dazi pagati dagli altri paesi per accedere al mercato statunitense. Per i due settori maggiormente rilevanti, l'impatto sarebbe maggiore per i prodotti alimentari quali pasta, dolciari, ortofrutticoli trasformati, caffè rispetto alle bevande, anche se la variazione massima dei dazi non è troppo diversa (cfr. tabella 4.3).

«»»»»» La tabella 5.5 presenta le variazioni percentuali delle importazioni statunitensi (a prezzi mondiali) distinguendo diverse paesi/regioni di provenienza:

## 5 Risultati

TAB. 5.5. SCENARIO OMC: EFFETTI SUI FLUSSI DI IMPORTAZIONE NEGLI USA A PREZZI MONDIALI (VARIAZIONI PERCENTUALI)

ESPORTATORI	FRANCIA	GERMANIA	RESTO UE	CINA	ALTRI PAESI	TOTALE
Settori						
Totale prodotti agricoli*	0,9	0,3	1,6	2,2	-1,7	-1,6
Carni bovine e ovicaprine, fresche e congelate	11,0	11,1	11,0	10,5	-8,7	-8,3
Carni suine e avicole fresche e lavorate, prosciutti, salumi	2,2	2,3	2,3	1,6	-1,1	-1,0
Oli e grassi vegetali	6,7	6,7	6,7	6,3	-3,0	-2,8
Lattiero-caseari	3,7	3,8	3,8	3,3	-3,9	-2,8
Riso lavorato	1,4	1,1	1,7	1,4	-0,5	-0,5
Zucchero	15,3	15,4	15,4	15,0	-7,9	-7,6
Pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.	3,3	3,4	3,3	2,7	-3,3	-2,4
Acque minerali, vino, altre bevande e tabacco	0,4	0,4	0,4	0,3	-0,5	-0,3
Totale agroalimentare	1,1	2,3	1,9	2,7	-2,7	-2,2
Totale non-agroalimentare	1,0	0,4	0,9	1,7	-1,2	-0,5
<b>Totale</b>	<b>1,0</b>	<b>0,4</b>	<b>1,0</b>	<b>1,7</b>	<b>-1,3</b>	<b>-0,6</b>

\* Compresi prodotti della silvicoltura e della pesca

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria

«»»»»»»»»» Nell'insieme l'annullamento delle preferenze commerciali da parte degli USA avrebbe un impatto relativamente contenuto e questo è, prima di tutto, il frutto di 70 anni di liberalizzazione multilaterale che hanno portato a dazi consolidati generalmente assai bassi. I margini di preferenza sono quindi necessariamente ridotti e, d'altra parte, si è già sottolineato come gli USA non siano tra i principali utilizzatori di questo tipo di accordi.

«»»»»»»»»» Evidentemente, anche altri paesi beneficerebbero dei maggiori spazi che si aprirebbero sul mercato statunitense. In questa prospettiva va sottolineato che la Cina registrerebbe

## 5 Risultati

un aumento delle esportazioni non-agroalimentari (circa 2%) più di 4 volte superiore rispetto al principale esportatore europeo (Germania).

### 5.2 Risultati dello Scenario Cina

Questo scenario prevede il raddoppio dei dazi attualmente imposti dagli USA nei confronti delle importazioni cinesi. L'impatto diretto atteso è rappresentato innanzitutto da una riduzione delle esportazioni cinesi sul mercato statunitense. Questa riduzione è differenziata per settore a seguito della diversa intensità degli aumenti tariffari, e gli altri esportatori potranno evidentemente trarne vantaggio per accrescere a propria volta le esportazioni.

Le tabelle 5.6 e 5.7 sintetizzano gli impatti sulle esportazioni italiane e sulle importazioni statunitensi.

TAB. 5.6. SCENARIO CINA: EFFETTI SUI FLUSSI DI ESPORTAZIONE ITALIANI A PREZZI MONDIALI (VARIAZIONI PERCENTUALI)

IMPORTATORI	USA	UE	CINA	ALTRI PAESI
Settori				
Totale prodotti agricoli*	0,4	0,0	-1,2	0,0
Carni bovine e ovicaprine, fresche e congelate	0,8	-0,1	-2,1	0,1
Carni suine e avicole fresche e lavorate, prosciutti, salumi	1,8	-0,1	-3,2	0,0
Oli e grassi vegetali	0,5	0,0	-1,4	0,0
Lattiero-caseari	0,7	-0,1	-2,0	0,0
Riso lavorato	0,7	0,0	-1,5	0,2
Zucchero	0,9	0,0	-1,6	0,1
Pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.	0,9	0,0	-1,2	-0,1
Acque minerali, vino, altre bevande e tabacco	0,3	0,0	-0,7	0,1
Totale agroalimentare	0,6	0,0	-1,3	0,0
Totale non-agroalimentare	5,0	-0,3	-1,5	-0,4
<b>Totale</b>	<b>4,7</b>	<b>-0,3</b>	<b>-1,5</b>	<b>-0,4</b>

\* Compresi prodotti della silvicoltura e della pesca.

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria

## 5 Risultati

TAB. 5.7. SCENARIO CINA: EFFETTI SUI FLUSSI DI IMPORTAZIONE NEGLI USA A PREZZI MONDIALI (VARIAZIONI PERCENTUALI)

ESPORTATORI	FRANCIA	GERMANIA	CINA	RESTO UE	ALTRI PAESI	TOTALE
Settori						
Totale prodotti agricoli*	0,5	0,5	-0,9	0,4	0,2	0,1
Carni bovine e ovicaprine, fresche e congelate	0,9	0,9	4,9	1,2	0,6	0,7
Carni suine e avicole fresche e lavorate, prosciutti, salumi	1,9	2,0	-16,2	2,0	1,2	0,8
Oli e grassi vegetali	0,6	0,6	-7,2	0,6	0,2	0,1
Lattiero-caseari	0,8	0,8	-61,3	0,8	0,7	0,2
Riso lavorato	0,5	0,0	-19,9	1,7	0,6	0,1
Zucchero	1,0	1,0	-46,4	1,0	0,4	0,0
Pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.	0,9	1,0	-7,2	1,0	0,7	-0,2
Acque minerali, vino, altre bevande e tabacco	0,3	0,3	-9,3	0,3	0,2	0,2
Totale agroalimentare	0,4	0,7	-6,3	0,6	0,4	0,0
Totale non-agroalimentare	2,3	2,0	-10,6	1,6	1,9	-0,6
<b>Totale</b>	<b>2,2</b>	<b>2,0</b>	<b>-10,6</b>	<b>1,5</b>	<b>1,8</b>	<b>-0,6</b>

\* Compresi prodotti della silvicoltura e della pesca.

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria

La tabella 5.7 evidenzia che la riduzione complessiva delle importazioni sul mercato statunitense è comparabile con lo scenario precedente ma la composizione è assai diversa in quanto si concentra pressoché esclusivamente nei settori non-agroalimentari. Ciò è dovuto alla composizione merceologica delle esportazioni cinesi, per le quali i prodotti agroalimentari rappresentano meno del 2% delle esportazioni verso gli USA. L'esiguità dei flussi di esportazioni cinesi verso gli USA nel caso dei prodotti agroalimentari spiega anche l'elevato valore di alcune variazioni percentuali riportate nella tabella 5.7.

## 5 Risultati

La differenza più immediata rispetto allo scenario precedente è che l'Italia registrerebbe un maggior aumento delle esportazioni, e un aumento più significativo rispetto a Francia e Germania, ma tale aumento riguarderebbe in misura marginale i settori agroalimentari (cfr. tabella 5.6). In termini di riallocazione dei mercati di esportazione, l'aumento delle esportazioni italiane verso gli USA avverrebbe in larga misura a scapito delle esportazioni verso la Cina la cui economia deve fare fronte ai maggiori costi imposti dalla politica commerciale degli USA.

Da notare, infine, che il drastico aumento dei dazi porterebbe a una riduzione del *surplus* commerciale della Cina nei confronti degli USA ma, come previsto dalla teoria economica sottostante al modello, rimarrebbe sostanzialmente invariato il *deficit* complessivo.

### 5.3 Risultati dello Scenario UE

Questo scenario prevede il raddoppio dei dazi attualmente applicati dagli Stati Uniti nei confronti dei paesi dell'UE. È bene ricordare che sebbene i dazi siano gli stessi, gli equivalenti *ad valorem* a livello di settore sono differenti per ciascun paese sulla base della diversa composizione delle esportazioni.

In questo scenario ci si aspetta evidentemente una riduzione delle esportazioni dell'UE sul mercato statunitense. Si tratta di verificare come si distribuisce tale riduzione tra i diversi settori e fra i diversi paesi membri dell'UE.

Le tabelle 5.8 e 5.9 sintetizzano gli impatti sulle esportazioni italiane e importazioni statunitensi.

# 5 Risultati

**TAB. 5.8. SCENARIO UE: EFFETTI SUI FLUSSI DI ESPORTAZIONE ITALIANI A PREZZI MONDIALI (VARIAZIONI PERCENTUALI)**

IMPORTATORI	USA	UE	CINA	ALTRI PAESI
Settori				
Totale prodotti agricoli*	-4,3	0,2	0,4	0,4
Carni bovine e ovicaprine, fresche e congelate	1,5	0,3	1,2	1,0
Carni suine e avicole fresche e lavorate, prosciutti, salumi	-4,1	0,3	1,3	1,0
Oli e grassi vegetali	-6,0	0,3	0,9	0,8
Lattiero-caseari	-42,0	0,1	1,1	0,9
Riso lavorato	-23,7	0,4	1,0	0,7
Zucchero	-32,3	0,1	0,5	0,5
Pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.	-11,8	0,1	0,5	0,4
Acque minerali, vino, altre bevande e tabacco	-2,3	-0,1	0,2	0,2
Totale agroalimentare	-8,9	0,1	0,6	0,4
Totale non-agroalimentare	-7,9	0,4	0,9	0,7
<b>Totale</b>	<b>-8,0</b>	<b>0,4</b>	<b>0,9</b>	<b>0,7</b>

\* Compresi prodotti della silvicoltura e della pesca.

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria

**TAB. 5.9. SCENARIO UE: EFFETTI SUI FLUSSI DI IMPORTAZIONE NEGLI USA A PREZZI MONDIALI (VARIAZIONI PERCENTUALI)**

ESPORTATORI	FRANCIA	GERMANIA	RESTO UE	CINA	ALTRI PAESI	TOTALE
Settori						
Totale prodotti agricoli*	-2,1	-0,9	-3,7	0,3	0,1	0,1
Carni bovine e ovicaprine, fresche e congelate	1,3	1,2	1,2	0,3	0,1	0,1
Carni suine e avicole fresche e lavorate, prosciutti, salumi	-19,7	-5,7	-4,2	1,1	-0,4	-0,5
Oli e grassi vegetali	-14,4	-16,5	-7,6	1,2	-0,2	-0,3
Lattiero-caseari	-40,3	-47,3	-39,7	18,7	-9,0	-13,2
Riso lavorato	-17,4	-24,2	-23,3	0,5	-0,1	0,0
Zucchero	-42,0	-37,8	-33,8	1,2	0,0	-0,3
Pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.	-12,2	-11,6	-12,9	1,1	-0,4	-0,6
Acque minerali, vino, altre bevande e tabacco	-1,2	-1,7	0,0	0,5	0,0	-0,3
Totale agroalimentare	-4,9	-8,7	-6,3	0,9	-0,3	-0,5
Totale non-agroalimentare	-3,8	-3,6	-3,1	0,8	-0,2	-0,2
<b>Totale</b>	<b>-3,9</b>	<b>-3,7</b>	<b>-3,2</b>	<b>0,8</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,2</b>

\* Compresi prodotti della silvicoltura e della pesca.

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria

## 5 Risultati

||||||| L'impatto complessivo sulle importazioni statunitensi appare minore rispetto allo scenario precedente e ciò sorprende visto che il profilo tariffario fronteggiato dalla Cina e dai paesi UE è assai simile e la presenza sul mercato statunitense è di dimensioni comparabili. La maggiore rigidità della domanda statunitense di importazioni dall'UE rispetto a quella dalla Cina dimostra che l'Europa rappresenta un *partner* commerciale meno facilmente sostituibile. In ogni caso, rispetto allo scenario precedente UE e Cina si scambiano le parti, in quanto è proprio quest'ultima a occupare gli spazi di mercato lasciati liberi dalle esportazioni europee.

||||||| Confrontando le *performance* commerciali dei paesi UE emerge chiaramente che l'Italia sarebbe l'esportatore maggiormente colpito. Ciò è vero soprattutto per il comparto manifatturiero, dove gli aumenti tariffari più elevati riguarderebbero comparti particolarmente importanti per l'economia italiana come abbigliamento e tessile e dove fronteggiamo delle barriere relativamente più elevate rispetto a Francia e Germania, a causa della composizione delle esportazioni.

||||||| Per quanto riguarda il comparto agroalimentare, si conferma l'indicazione, già emersa nello *Scenario OMC*, circa una maggiore sensibilità delle esportazioni italiane rispetto a quelle di altri paesi dell'UE come, ad esempio, la Francia. Nel primo scenario, però, la maggiore elasticità si traduceva in un aumento più rilevante delle esportazioni, mentre in questo caso si registra una flessione maggiore.

||||||| La spiegazione dipende dall'effetto combinato della specializzazione commerciale italiana e della protezione commerciale statunitense. In particolare, per i due settori più importanti in termini di quota delle esportazioni, quello delle bevande e del tabacco (che comprende acque minerali e vino) e quello dei principali prodotti alimentari del *made in Italy* (pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.), il confronto tra Italia e Francia evidenzia due aspetti importanti: da una parte, nelle esportazioni italiane ha un peso più elevato il settore degli altri prodotti alimentari che è caratterizzato da dazi relativamente più elevati; dall'altra parte, il dazio medio fronteggiato dall'Italia sulle esportazioni di bevande è più elevato di quello francese (cfr. figura 4.3)

Il settore lattiero-caseario è quello che subisce il maggior aumento dei dazi in questo scenario e questo porta a una significativa contrazione delle importazioni (oltre il 10%). La distribuzione tra gli esportatori è strettamente correlata all'intensità delle barriere tariffarie con l'Italia che occupa una posizione intermedia tra Germania e Francia. Anche in questo caso ci sarebbe una riduzione del *deficit* commerciale degli USA nei confronti dell'UE senza alcun impatto significativo sul *deficit* complessivo.

## 5.4 Risultati dello Scenario Guerra commerciale

Questo scenario aggiunge a quello precedente il raddoppio dei dazi imposti da ciascun paese UE nei confronti delle esportazioni statunitensi. Anche in questo caso, sebbene la Tariffa esterna comune sia unica, si registrano equivalenti *ad valorem* differenziati per importatore a seconda del tipo di merci importate dagli Stati Uniti.

In questo scenario ci si aspetta innanzitutto una riduzione delle esportazioni statunitensi verso l'UE. È interessante però verificare in che misura tale riduzione si distribuisce tra settori e mercati di importazione. Inoltre, la simulazione consente di verificare quali sono gli (eventuali) costi aggiuntivi della ritorsione per gli esportatori europei.

L'analisi dei risultati prende le mosse dalla tabella 5.10 che riporta l'impatto sulle esportazioni statunitensi per diversi settori e vari mercati di destinazione.

## 5 Risultati

**TAB. 5.10. SCENARIO GUERRA COMMERCIALE: EFFETTI SUI FLUSSI DI ESPORTAZIONE STATUNITENSI A PREZZI MONDIALI (VARIAZIONI PERCENTUALI)**

IMPORTATORI	ITALIA	FRANCIA	GERMANIA	RESTO UE	CINA	ALTRI PAESI	TOTALE
Settori							
Totale prodotti agricoli*	-15,5	-5,0	-4,0	-4,8	0,5	0,5	-0,1
Carni bovine e ovicaprine, fresche e congelate	-87,9	-41,6	-86,7	-85,3	1,7	1,2	-0,9
Carni suine e avicole fresche e lavorate, prosciutti, salumi	-72,6	-69,5	-79,3	-73,1	2,0	1,4	0,8
Oli e grassi vegetali	-3,1	-8,7	-22,6	-18,7	1,3	0,9	-1,0
Lattiero-caseari	-82,1	-89,4	-84,1	-84,9	1,4	1,2	0,0
Riso lavorato	-59,3	-59,1	-58,3	-58,2	1,0	0,7	-0,8
Zucchero	-79,5	-40,3	-71,1	-28,5	0,9	0,6	-0,3
Pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.	-33,0	-27,4	-29,9	-30,3	0,8	0,7	-2,5
Acque minerali, vino, altre bevande e tabacco	-14,5	-4,7	-12,0	-8,5	0,3	0,4	-2,0
Totale agroalimentare	-17,9	-14,1	-14,3	-15,1	0,7	0,7	-0,7
Totale non-agroalimentare	-5,1	-5,8	-7,7	-5,3	1,3	0,9	-0,7
<b>Totale</b>	<b>-5,7</b>	<b>-6,0</b>	<b>-8,0</b>	<b>-5,7</b>	<b>1,2</b>	<b>0,9</b>	<b>-0,7</b>

\* Compresi prodotti della silvicoltura e della pesca

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria

La ritorsione dell'UE colpirebbe più intensamente le esportazioni statunitensi verso il mercato tedesco e questo è legato al maggior effetto protezionistico della Tariffa esterna comune nei confronti delle importazioni di alcuni settori manifatturieri come ad esempio quello dei motoveicoli. Nell'ambito delle esportazioni agricole degli USA, la maggiore contrazione si registrerebbe sul mercato italiano a seguito della notevole riduzione (più del 15%) registrata dal settore di esportazione più rilevante per gli USA ovvero quello dei prodotti agricoli.

## 5 Risultati

Tale riduzione è di gran lunga maggiore di quella che si registra per gli stessi prodotti in altri mercati dell'UE. Ciò è dovuto al fatto che altri paesi, come ad esempio la Germania, concentrano le proprie importazioni in produzioni caratterizzate da dazi nulli che non variano a seguito di un aumento proporzionale. L'Italia, inoltre, è l'unico paese UE a registrare importazioni significative nel settore del grano.

Le tabelle 5.11 e 5.12 sintetizzano gli impatti sulle esportazioni italiane e sulle importazioni statunitensi.

**TAB. 5.11. SCENARIO GUERRA COMMERCIALE: EFFETTI SUI FLUSSI DI ESPORTAZIONE ITALIANI A PREZZI MONDIALI (VARIAZIONI PERCENTUALI)**

IMPORTATORI	USA	RESTO UE	CINA	ALTRI PAESI
Settori				
Totale prodotti agricoli*	-5,1	0,5	0,3	0,3
Carni bovine e ovicaprine, fresche e congelate	-0,2	1,0	0,6	0,6
Carni suine e avicole fresche e lavorate, prosciutti, salumi	-5,9	0,6	0,7	0,5
Oli e grassi vegetali	-6,9	0,8	0,6	0,4
Lattiero-caseari	-42,8	0,5	0,7	0,6
Riso lavorato	-24,3	1,3	0,7	0,5
Zucchero	-32,9	0,4	0,5	0,4
Pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.	-12,5	0,6	0,3	0,3
Acque minerali, vino, altre bevande e tabacco	-2,7	0,3	0,2	0,2
Totale agroalimentare	-9,5	0,6	0,4	0,3
Totale non-agroalimentare	-8,7	0,8	0,6	0,5
<b>Totale</b>	<b>-8,8</b>	<b>0,8</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>

\* Compresi prodotti della silvicoltura e della pesca

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria

## 5 Risultati

**TAB. 5.12. SCENARIO GUERRA COMMERCIALE: EFFETTI SUI FLUSSI DI IMPORTAZIONE NEGLI USA A PREZZI MONDIALI (VARIAZIONI PERCENTUALI)**

ESPORTATORI	FRANCIA	GERMANIA	RESTO UE	CINA	ALTRI PAESI	TOTALE
Settori						
Totale prodotti agricoli*	-2,9	-1,7	-4,4	-0,2	-0,3	-0,4
Carni bovine e ovicaprine, fresche e congelate	-0,4	-0,4	-0,6	-1,0	-0,9	-0,9
Carni suine e avicole fresche e lavorate, prosciutti, salumi	-21,1	-7,3	-5,9	-0,2	-1,6	-1,7
Oli e grassi vegetali	-15,3	-17,3	-8,5	0,5	-0,8	-0,9
Lattiero-caseari	-41,1	-48,0	-40,6	17,4	-10,0	-14,2
Riso lavorato	-17,9	-25,3	-25,0	-0,1	-0,6	-0,6
Zucchero	-42,6	-38,3	-34,5	0,6	-0,5	-0,8
Pasta, pane e dolciari, ortofrutta trasformata, caffè, ecc.	-12,9	-12,2	-13,6	0,4	-0,9	-1,1
Acque minerali, vino, altre bevande e tabacco	-1,5	-2,1	-0,4	0,1	-0,3	-0,6
Totale agroalimentare	-5,3	-9,3	-7,0	0,3	-0,8	-1,0
Totale non-agroalimentare	-4,8	-4,6	-4,0	0,2	-0,7	-0,8
<b>Totale</b>	<b>-4,9</b>	<b>-4,7</b>	<b>-4,1</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,8</b>

\* Compresi prodotti della silvicoltura e della pesca

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria

Le importazioni statunitensi registrano una riduzione assai più significativa in questo scenario rispetto al precedente, anche se la politica commerciale non cambia nei due scenari. La ritorsione europea danneggia il commercio USA e il rallentamento dell'economia che ne deriva produce un'ulteriore flessione delle esportazioni dell'UE rispetto allo scenario precedente. L'Italia, però, almeno nel lungo periodo sarebbe in grado di recuperare le vendite perdute sul mercato statunitense con maggiori esportazioni intracomunitarie.

L'ulteriore flessione rispetto allo scenario precedente delle importazioni negli Stati Uniti riguarda oltre all'UE anche tutti gli altri esportatori: un risultato apparentemente sorprendente visto che non c'è stata alcuna modifica dei dazi bilaterali. Come si è già avuto

modo di sottolineare, però, gli scambi internazionali rappresentano un sistema strettamente interconnesso e qualsiasi variazione bilaterale finisce comunque per coinvolgere tutti gli i paesi. Così l'aumento della protezione verso gli USA favorisce gli altri paesi sui mercati dell'UE e questo porta a una riallocazione delle esportazioni dal mercato statunitense a quello europeo.

»»»»»»»» Vale infine la pena di sottolineare che in questo scenario non solo il *deficit* complessivo degli USA ma anche quello bilaterale nei confronti dell'UE rimarrebbe sostanzialmente invariato.

## 5.5 Effetti sul benessere nazionale

»»»»»»»» Un modello di equilibrio economico generale, vista la sua coerenza teorica, ben si presta a quantificare gli effetti di benessere previsti dalla teoria economica in termini di efficienza allocativa e ragioni di scambio<sup>18</sup>. Sebbene sia ingenuo ritenere che tali effetti siano alla base scelte dei *policy-maker*, le singole variazioni e il saldo netto possono contribuire a valutare la convenienza o la dannosità di determinate scelte.

»»»»»»»» La tabella 5.13 riepiloga gli effetti benessere, distinguendo tra efficienza allocativa e ragioni di scambio, per le varie regioni nei diversi scenari.

---

<sup>18</sup> Tali effetti sono brevemente richiamati in Appendice.

## 5 Risultati

**TAB. 5.13.** EFFETTI DI BENESSERE: EFFICIENZA ALLOCATIVA E RAGIONI DI SCAMBIO  
(MILIONI DI DOLLARI)

SCENARI	OMC			CINA			UE			GUERRA COMMERCIALE		
	Paesi	efficienza	rag. scamb.	TOT	efficienza	rag. scamb.	TOT	efficienza	rag. scamb.	TOT	efficienza	rag. scamb.
Italia	54	160	214	114	297	411	-178	-614	-791	-221	-411	-632
Francia	91	171	263	116	180	295	-151	-373	-524	-325	43	-282
Germania	83	253	336	175	369	544	-261	-939	-1.200	-757	-237	-994
Resto dell'UE	298	458	755	527	843	1.370	-702	-1.524	-2.225	-1.279	152	-1.127
<b>Totale UE</b>	<b>526</b>	<b>1.042</b>	<b>1.568</b>	<b>931</b>	<b>1.689</b>	<b>2.620</b>	<b>-1.291</b>	<b>-3.450</b>	<b>-4.741</b>	<b>-2.582</b>	<b>-452</b>	<b>-3.034</b>
USA	-2.078	5.886	3.808	-4.532	3.581	-951	-567	834	267	-1.357	-4.544	-5.902
Cina	775	2.123	2.898	-3.800	-11.417	-15.217	240	673	913	583	1.319	1.901
Altri Paesi	-117	-9.138	-9.255	1.588	6.113	7.702	280	1.940	2.220	708	3.678	4.386
<b>Totale</b>	<b>-895</b>	<b>-87</b>	<b>-982</b>	<b>-5.813</b>	<b>-34</b>	<b>-5.847</b>	<b>-1.338</b>	<b>-3</b>	<b>-1.341</b>	<b>-2.648</b>	<b>0</b>	<b>-2.648</b>

Fonte: elaborazione Centro Rossi-Doria

Dal punto di vista globale lo scenario più negativo è quello che prevede il raddoppio dei dazi verso la Cina. Da notare che l'aumento dei dazi statunitensi accrescerebbe anche la distorsività della politica commerciale cinese sebbene quest'ultima non abbia subito alcuna variazione; in tutti gli altri scenari è vero, invece, il contrario ovvero si registra una riduzione delle distorsioni associate alle politiche esistenti. Poiché il costo in termini di efficienza è proporzionale alla riduzione delle importazioni, qualsiasi scenario che le riduce ulteriormente (anche a parità di politiche) aggrava tale costo mentre un aumento delle importazioni tende riportarle verso il livello (teoricamente) efficiente. L'aumento dei dazi verso le importazioni cinesi tende a riorientare le esportazioni mondiali dalla Cina agli Stati Uniti mentre avviene il contrario in tutti gli altri scenari.

Sempre in questo scenario, costi di efficienza per gli USA sarebbero parzialmente compensati dai guadagni in termini di ragione

## 5 Risultati

di scambio mentre nel caso della Cina le perdite sarebbero aggravate dal minor prezzo ricevuto per le esportazioni. Il resto del mondo, compresa l'UE, si avvantaggerebbe della decisione degli Stati Uniti di colpire le esportazioni cinesi attraverso le ragioni di scambio in quanto beneficerebbe di una riduzione dei prezzi delle importazioni.

..... Gli scenari che registrano un beneficio netto per gli Stati Uniti sono legati a un aumento dei dazi fino ai livelli consolidati (OMC) ovvero a un aumento dei dazi verso la sola UE. Soprattutto nel primo caso il guadagno in termini di ragione di scambio compensa largamente la perdita di efficienza associata all'aumento dei dazi.

..... In entrambi i casi, però, c'è il rischio di scatenare una guerra commerciale che sarebbe più dannosa per gli USA che per l'UE. La ritorsione, infatti, consente all'UE di ridurre significativamente il costo della strategia americana di aumento dei dazi mentre per gli USA si passa da un guadagno netto a una perdita ingente dovuta alla maggiore distorsività dei propri dazi all'importazione e alle perdite in termini di ragioni di scambio derivanti dal forte aumento della protezione europea.

.....

# 6

## Conclusioni



Il mercato statunitense è uno dei principali sbocchi per le esportazioni agroalimentari dell'UE e, in misura ancora maggiore, per quelle dell'Italia. In particolare, nel commercio agroalimentare con gli USA il nostro Paese vanta un saldo netto positivo e ampiamente migliore rispetto agli altri *partner* europei. Negli ultimi anni, inoltre, la dinamica delle vendite negli USA è decisamente più favorevole rispetto a quanto osservato per il resto del mondo.

Se si guarda dentro i flussi di commercio e si considera il valore aggiunto contenuto nelle esportazioni, soprattutto nel settore agroalimentare, l'Italia presenta un alto grado di integrazione nelle cosiddette catene globali del valore, lungo le quali – appunto – il valore aggiunto incorporato nel commercio internazionale si distribuisce tra prodotti e paesi. Ciò significa che l'Italia in generale – e in particolare il suo settore agroalimentare – ha un consistente interesse diretto a ciò che succede sui mercati internazionali e in un mercato d'elezione come quello statunitense.

Da questo punto di vista, già nello scorso autunno avevano destato preoccupazione le posizioni protezionistiche espresse dal candidato repubblicano Donald Trump durante la campagna elettorale. A distanza di alcuni mesi dalla sua elezione, è possibile cominciare a valutare se e in che misura i documenti ufficiali e i primi provvedimenti adottati dalla nuova Amministrazione statunitense siano coerenti con alcune delle linee strategiche dichiarate durante la campagna elettorale.

In primo luogo si conferma l'intenzione di utilizzare in maniera più aggressiva alcuni strumenti disponibili nell'ambito dell'OMC quali i dazi *anti-dumping* e il meccanismo per la soluzione delle controversie.

In secondo luogo, si conferma la preferenza per accordi bilaterali, nei quali gli USA possono più facilmente far valere la loro forza negoziale, rispetto a trattati o negoziati che coinvolgano più paesi, a cominciare da quelli promossi dall'OMC, e governati da regole decisionali di tipo collegiale. In questa linea si inquadrano il ritiro dalla *Trans-Pacific Partnership* e la richiesta di rinegoziare il NAFTA. Infine, c'è stata l'esplicita messa sotto accusa dei paesi che registrano i maggiori *surplus* commerciali nei confronti degli USA, vale a dire Cina e Germania.

Gli scenari che sono stati simulati nell'analisi cercano di prefigurare la possibile articolazione pratica di questi orientamenti. Le

## 6 Conclusioni

azioni di politica commerciale messe in atto e soprattutto minacciate dall'Amministrazione Trump sono motivate da una valutazione estremamente negativa degli accordi commerciali, multilaterali e bilaterali, esistenti. Si potrebbe molto discutere sulla fondatezza delle accuse rivolte alla liberalizzazione commerciale come causa di tutta una serie di effetti negativi ma i risultati dello studio sembrano mostrare che un maggiore protezionismo da parte USA non sia la strada giusta. Anche negli scenari più estremi, infatti, le simulazioni realizzate confermano che qualsiasi aumento delle barriere protezionistiche statunitensi avrebbe effetti minimi su quello che viene spesso additato come il problema principale, ovvero, la dimensione del *deficit* commerciale statunitense.

Se non ci sono – come peraltro previsto dalla teoria economica – effetti sui saldi complessivi, le simulazioni evidenziano conseguenze non marginali sui flussi di commercio a livello settoriale e bilaterale. Negli ultimi due decenni, gli Stati Uniti hanno utilizzato gli accordi preferenziali o aree di libero scambio meno di altri paesi, come ad esempio l'UE, ma potrebbero voler abolire quelli esistenti per mandare un segnale di discontinuità ai *partner* commerciali – è questo appunto il caso del NAFTA – magari per avviare nuove trattative. Una simile scelta sarebbe compatibile con gli impegni multilaterali nella misura in cui l'innalzamento dei dazi preferenziali non superi il livello consolidato, ovvero quello massimo possibile negoziato nell'ambito della OMC.

Di conseguenza, nel primo scenario realizzato si è ipotizzata l'abolizione degli accordi preferenziali degli USA, sostituendo i dazi bilaterali in essi applicati con i corrispondenti dazi consolidati statunitensi. In esso, il basso livello di questi ultimi e lo scarso utilizzo degli accordi di libero scambio da parte degli USA riducono l'entità degli effetti generati dallo *scenario OMC*. Un tale scenario potrebbe addirittura essere considerato come un'opportunità dai paesi, come l'Italia e più in generale l'UE, che non sono riusciti a concludere alcun accordo preferenziale (come sarebbe stato il TTIP) con gli Stati Uniti.

Visto che il rispetto degli impegni multilaterali consente agli USA margini di manovra assai ridotti come potere di minaccia in termini di innalzamento dei dazi, gli altri scenari simulati in questo studio sono del tutto incompatibili con l'appartenenza all'OMC. I due

## 6 Conclusioni

scenari successivi, infatti, prevedono l'aumento dei dazi solamente nei confronti di ciascuno degli esportatori *responsabili* dei maggiori *deficit* commerciali statunitensi, ovvero, Cina e UE (visto che la Germania fa parte di un'unione doganale). In entrambi i casi si è evitato di introdurre un dazio uniforme, ipotizzando che l'attuale profilo tariffario tenga conto delle scelte fatte in passato dal *policy-maker* che potrebbe voler mantenere lo stesso rapporto nella protezione relativa dei diversi settori anche dopo un aumento generalizzato dei dazi.

||||| Molta della letteratura scientifica e della pubblicistica corrente che si sta accumulando sulle possibili modifiche della politica commerciale statunitense ipotizza anche scenari di vera e propria guerra commerciale, formulando diverse ipotesi sui criteri con cui potrebbe manifestarsi la ritorsione nei confronti degli Stati Uniti. In questo lavoro si è immaginato che l'UE adotti un criterio che aumenti i dazi del 100%, ovvero della stessa percentuale adottata dagli USA: si tratta di una scelta deliberatamente semplificata e che comporta una risposta più incisiva dell'azione scatenante, poiché il livello di partenza dei dazi UE è mediamente più elevato di quello degli USA.

||||| Dal momento che le simulazioni riguardano l'intero sistema economico e poiché i paesi coinvolti – USA, Cina e UE – rappresentano le principali economie mondiali, si è deciso di utilizzare un modello di equilibrio generale calcolabile globale, in grado di cogliere tutte le interazioni associate agli scenari simulati. Il modello è quello del GTAP, ampiamente utilizzato nella letteratura e da molte organizzazioni internazionali e agenzie governative, con la relativa banca dati nella sua versione più aggiornata<sup>19</sup>.

||||| I risultati mostrano che il mercato statunitense, oltre a rappresentare una quota rilevante delle esportazioni italiane, è anche molto sensibile a cambiamenti della competitività dei paesi concorrenti. Nel complesso, le esportazioni agroalimentari italiane si dimostrano più elastiche rispetto a quelle degli altri paesi UE e rispondono in misura

---

<sup>19</sup> La banca dati GTAP è utilizzata anche dagli altri modelli CGE globali esistenti (ad esempio MIRAGE o GLOBE).

## 6 Conclusioni

maggior – sia in aumento sia in diminuzione – a variazioni delle condizioni di competitività relativa sul mercato statunitense.

Un primo esempio è fornito dallo scenario (teoricamente) compatibile con gli impegni multilaterali, dove gli Stati Uniti eliminano qualsiasi tipo di trattamento preferenziale. Visto che tali trattamenti non riguardano i paesi dell'UE, questi ultimi guadagnerebbero quote di mercato a spese innanzitutto degli esportatori del continente americano, che sarebbero invece colpiti dalla abolizione delle preferenze. In questo contesto le esportazioni italiane aumenterebbero più di quelle degli altri paesi UE e quelle agroalimentari più di quelle del settore manifatturiero.

Un secondo elemento che risulta confermato è la rilevanza della Cina a livello globale e come *partner* commerciale<sup>20</sup>. I risultati qui presentati sono più conservativi rispetto ad altre simulazioni anche perché i dazi previsti, seppur raddoppiati rispetto alla situazione attuale, rimangono comunque al di sotto del 45% minacciato da Trump e simulato da altri autori. I risultati mostrano che per gli USA un tale bilateralismo aggressivo risulterebbe autolesionista, anche senza tenere conto delle possibili ritorsioni da parte cinese quali la riduzione delle importazioni dagli USA, la svalutazione del tasso di cambio o la vendita dei titoli del debito pubblico statunitense. Gli altri paesi beneficerebbero di maggiori spazi sul mercato USA, dove i settori manifatturieri italiani, in particolare, registrerebbero un aumento significativo delle esportazioni. D'altra parte si registrerebbe un aumento delle esportazioni cinesi verso gli altri mercati e questo potrebbe generare richieste di protezione da parte dei produttori nazionali portando a una sorta di contagio protezionistico.

Se nei primi due scenari le esportazioni italiane si dimostrano particolarmente capaci di approfittare delle opportunità che si potrebbero aprire sul mercato statunitense, in quelli in cui il conflitto commerciale riguarda l'UE sono proprio gli esportatori italiani a subire con particolare forza le conseguenze negative. Ciò è spiegato anche dall'impatto differenziato del profilo tariffario degli Stati Uniti che, pur non

---

<sup>20</sup> Si può ricordare che le esportazioni cinesi spiegano più della metà dell'aumento mondiale delle esportazioni manifatturiere tra il 1990 e il 2015, e la destinazione USA rappresenta più di un quinto delle esportazioni cinesi (Athukorala, 2016).

## 6 Conclusioni

discriminando tra i paesi UE, finisce comunque per colpire con intensità diversa i singoli paesi a seconda della loro specializzazione produttiva.

||||||| L'aumento dei dazi verso l'UE previsto nel terzo scenario, al pari di quanto accade nello *scenario OMC*, genera per gli Stati Uniti un miglioramento delle ragioni di scambio in grado di compensare l'inefficienza derivante dall'aumento dei dazi all'importazione. Diventa quindi particolarmente rilevante l'ipotesi che l'UE adotti delle misure di ritorsione che facciano percepire agli USA il costo di una scelta protezionistica. In effetti, questo scenario, che prevede una risposta dell'UE particolarmente forte, visto che il medesimo aumento percentuale porta a un incremento maggiore dei dazi bilaterali, avrebbe conseguenze molto negative per le esportazioni statunitensi, in particolare per quanto riguarda il settore agroalimentare. La riduzione è particolarmente evidente sul mercato italiano in quanto la tariffa esterna comune dell'UE garantisce in alcuni settori una protezione più elevata alle nostre importazioni rispetto a quelle di altri paesi.

||||||| Da ultimo, vale la pena di sottolineare come l'agroalimentare evidenzia un ruolo rilevante nonostante il peso economico limitato. Il settore continua a rappresentare un tema negoziale controverso in qualsiasi accordo commerciale visto il livello relativamente più elevato delle barriere commerciali in campo agroalimentare, e visto il numero di controversie esistenti tanto a livello multilaterale quanto a livello bilaterale. I risultati delle simulazioni poi, mostrano che il settore agroalimentare italiano essendo particolarmente integrato nelle catene globali del valore è più sensibile dei settori manifatturieri a *shock* positivi o negativi sui mercati interni e internazionali. Anche negli Stati Uniti, peraltro, il settore agroalimentare ha tutto da perdere in uno scenario di guerra commerciale: si tratta di un risultato da tenere presente se Donald Trump vorrà mantenere il consenso degli elettori nelle zone rurali che lo hanno votato Presidente degli Stati Uniti.

||||||| In conclusione, le simulazioni dello studio mostrano effetti relativamente modesti rispetto all'allarmismo alimentato dagli annunci di Trump e, dunque, sembrano suggerire il messaggio che Trump – almeno sul fronte delle politiche commerciali – sia *un cane che abbaia ma non morde*. Quello che l'amministrazione USA può fare rispettando

## 6 Conclusioni

le regole della OMC ha effetti molto scarsi e colpirebbe essenzialmente i suoi attuali *partner* del NAFTA. Anche con scenari più estremi, in termini di rottura delle regole multilaterali e uscita dagli accordi esistenti, i risultati non appaiono comunque stravolgenti. L'unico scenario che mostra effetti più consistenti è quello della guerra commerciale, in cui si ipotizza che l'UE reagisca all'aumento del protezionismo USA, ma è anche quello dove gli Stati Uniti registrerebbero le maggiori perdite.

||||||| In ogni caso, il potere del Presidente degli Stati Uniti di aumentare le barriere tariffarie è sottoposto a vari condizionamenti in termini di verifiche tecniche, approvazione politica da parte del Congresso o invocazione di procedure di emergenza che coinvolgano la sicurezza nazionale. Su questo terreno e visto quanto successo in ordine alle iniziative intraprese da Trump fino a oggi, non è da escludere che le imprese o anche gli stati federali danneggiati possano avviare procedure legali per contestare la legittimità delle eventuali decisioni prese.

||||||| Se tutto questo è vero, almeno sul terreno economico si può ragionevolmente sperare che gli annunci di Trump – come spesso avviene nella dialettica politica – siano utilizzati come minacce non destinate a materializzarsi, ossia come strumenti negoziali per ottenere un'apertura dei mercati esteri nei confronti delle esportazioni americane: se così fosse, si potrebbe assistere al paradosso che il *neo-protezionismo* annunciato da Trump possa tradursi in maggiore liberalizzazione commerciale. Il recente incontro tra il Presidente Trump e il Presidente Xi Jinping, che non ha portato a un aumento dei dazi statunitensi bensì a delle concessioni per quanto riguarda l'accesso al mercato cinese della carne bovina e dei servizi finanziari statunitensi, rappresenta un precedente incoraggiante.

||||||| Anche una simile prospettiva sarebbe però densa di incognite in quanto ci si muoverebbe al di fuori del paradigma della liberalizzazione multilaterale, qualora gli USA utilizzassero le trattative bilaterali al fine di ottenere per le proprie imprese dei vantaggi nell'accesso ai mercati rispetto ai concorrenti degli altri paesi. Gli effetti dinamici, anche e soprattutto in termini geopolitici, di una simile strategia sono difficilmente quantificabili vista l'incertezza e la catena di reazioni e contro-reazioni che ciò potrebbe determinare nelle relazioni economiche

internazionali. In ogni caso, il futuro dei rapporti commerciali sembra definitivamente uscito dalle acque calme della liberalizzazione multilaterale progressiva e forse fin troppo lenta regolata dall'OMC, per navigare nel mare mosso di una globalizzazione più conflittuale e meno prevedibile.

..... Tutto questo appare particolarmente preoccupante in quanto molti dei maggiori problemi che si hanno di fronte – dall'instabilità finanziaria ai problemi ambientali, dall'evasione fiscale ai movimenti migratori – richiederebbero, al contrario, una cooperazione multilaterale rafforzata. La speranza è che l'isolazionismo del paese (più) grande, che si rifiuta di continuare a svolgere il ruolo di potenza egemone garante dell'ordine internazionale, spinga gli altri paesi a creare altre aggregazioni e a rafforzare quelle esistenti. Alcuni segnali sembrano andare in questa direzione: i paesi dell'America Latina stanno pensando a una zona di libero scambio senza gli USA, gli 11 paesi firmatari del TPP in aggiunta agli USA potrebbero decidere di dare comunque attuazione all'accordo magari includendo altri *partner* tra cui (addirittura) la stessa Cina.

..... A questo proposito, per quanto riguarda l'Italia, è evidente l'importanza di essere parte di un'aggregazione di paesi come l'UE per reagire con efficacia agli effetti di modifiche unilaterali della politica commerciale da parte di un attore importante come gli USA. Al di fuori dell'Unione, infatti, ciascun paese europeo preso isolatamente avrebbe un potere negoziale assai ridotto.

.....

# Appendice

## A.1 Il modello GTAP

La teoria economica su cui si basa il modello nella sua versione standard adotta una serie di ipotesi classiche per questo tipo di esercizi: concorrenza perfetta, economie di scala costanti, agente rappresentativo. Il sistema di equazioni in cui si articola il modello si può dividere in due gruppi, da una parte quello che assicura che entrate e uscite di ogni agente dell'economia siano in equilibrio, dall'altra il gruppo di equazioni che, basandosi sulla teoria microeconomica, descrive il funzionamento delle scelte dei singoli agenti.

Per quanto riguarda il lato della domanda, si fa riferimento al consumatore finale e al governo, mentre per quanto attiene alla produzione, ogni settore produce un solo output, con rendimenti di scala costanti.

Rispetto ai fattori di produzione, la terra è impiegata esclusivamente in agricoltura. Il capitale, viceversa, non è specifico per settore, ma è perfettamente mobile tra i diversi usi produttivi così come il lavoro, che è diviso in lavoro qualificato e non qualificato. Infine, le risorse naturali riguardano esclusivamente cinque settori: la pesca, i prodotti forestali, il carbone, il petrolio e i prodotti minerali. Poiché non vi sono extra-profitti, i ricavi coprono i costi delle imprese e vengono ripartiti tra beni intermedi e fattori primari di produzione.

La caratteristica più importante per questo lavoro consiste nel fatto che il modello è in grado di rappresentare un'economia aperta, per questo oltre al mercato interno ogni paese o regione si relaziona con il resto del mondo. In GTAP i flussi commerciali sono descritti a livello bilaterale attraverso la cosiddetta "ipotesi Armington" per cui i beni sono differenziati sulla base del paese di provenienza. Sia le imprese che il consumo finale potranno scegliere se consumare beni prodotti a livello domestico o importati che, si ipotizza, siano percepiti come differenti. Nel caso dei beni importati, inoltre, la scelta potrà essere effettuata tra tutti i paesi fornitori di un determinato bene in funzione dei vantaggi competitivi e degli accordi commerciali esistenti.

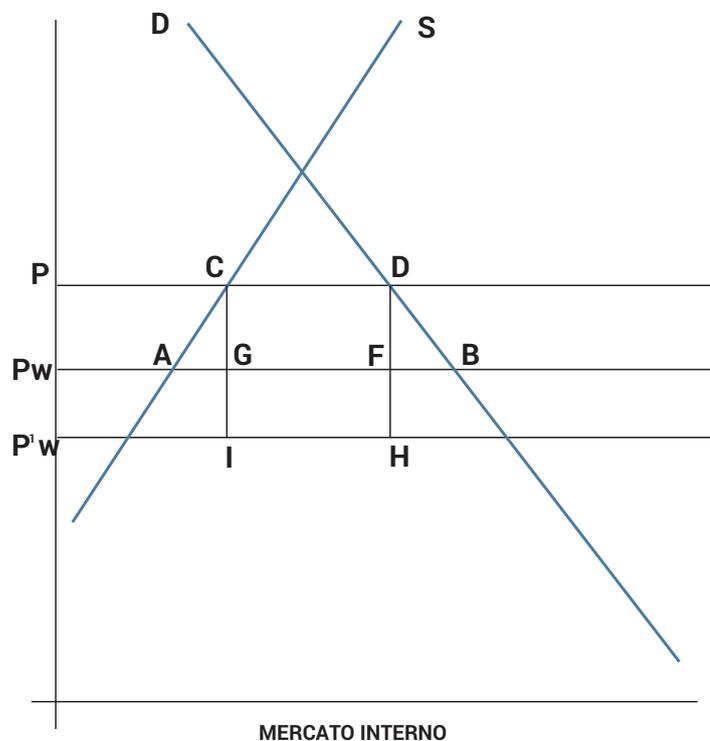
Sebbene il modello GTAP includa un mercato dei capitali globale che consente una limitata possibilità di aggiustamento della bilancia

## Appendice

commerciale, il funzionamento del modello riflette ciò che è sostenuto dalla teoria economica: il *surplus* o il *deficit* commerciale è il frutto di variabili macroeconomiche e se gli investimenti superano i risparmi la differenza non può che venire dall'estero. Le politiche commerciali influenzano quindi la composizione degli scambi e, entro i certi limiti, i *deficit* commerciali bilaterali; ma, se non cambiano i fondamentali macroeconomici, il *deficit* complessivo è destinato a rimanere invariato.

Per quanto riguarda gli effetti prodotti da una variazione delle barriere tariffarie, la struttura del modello GTAP è del tutto coerente con quanto previsto dalla teoria economica. Le due componenti principali, efficienza allocativa e ragioni di scambio, sono rappresentate nella figura A.1 dove le due rette D e S rappresentano la domanda e l'offerta rispettivamente.

**FIG. A.1:** EFFETTI DEL DAZIO SUL MERCATO DEL PAESE IMPORTATORE GRANDE



Fonte: De Filippis, 1996

## Appendice

||||| Nella situazione di partenza si registra un prezzo mondiale pari a  $P_w$  e importazioni pari ad  $AB$ . L'aumento o l'imposizione di un dazio (pari in figura a  $PP_w$ ) fa aumentare il prezzo interno nella stessa misura, portandolo fino a  $P$ . Ciò fa aumentare l'offerta da  $A$  a  $C$  e riducendo la domanda da  $B$  a  $D$  con una riduzione della quantità importata da  $AB$  a  $CD$ . Il benessere dei consumatori interni si riduce in misura pari alla superficie  $PDBP_w$ , mentre i produttori guadagnano  $PCAP_w$ . C'è poi una entrata di bilancio pari a  $CDHG$  conseguente ai dazi. Considerato quanto affermato fino a qui, il saldo tra guadagni e perdite conseguenti all'introduzione di dazi è sbilanciato a favore delle seconde e, dunque, genera una perdita di benessere pari alla somma dei due triangoli  $AGC$  e  $DBH$  che rappresenta la perdita di efficienza allocativa. La perdita deriva dal mancato sfruttamento dei vantaggi comparati di ciascun paese derivanti dalle condizioni di produzione o dalla dotazione fattoriale: il libero scambio, quindi, garantisce un "miglioramento paretiano" in cui ci sono guadagni complessivi al netto della compensazione dei soggetti che subiscono il costo della liberalizzazione.

||||| Nel caso di un "paese grande" – ovvero di un paese le cui dimensioni degli scambi commerciali sono in grado di influenzare le sorti del commercio mondiale in termini di prezzo – non è realistico ipotizzare un'offerta di esportazioni infinitamente elastica. In questo caso, il prezzo mondiale non rimane inalterato e il prezzo interno aumenta in misura minore rispetto all'ammontare del dazio. Di conseguenza, la riduzione delle importazioni del paese che impone il dazio – rappresentando una quota rilevante delle importazioni mondiali – determina una riduzione della domanda internazionale e, con essa, del prezzo mondiale (che, con un dazio pari a  $PP'_w$ , scenderebbe da  $P$  a  $P'_w$ ), con un miglioramento delle ragioni di scambio per il paese importatore. Dal punto di vista grafico ciò si traduce in un aumento delle entrate fiscali in misura pari al rettangolo  $GFHI$ .

||||| Nel caso di paese grande, quindi, l'effetto netto di benessere per il paese che impone il dazio è indeterminato a priori: vi sarà un guadagno (o una perdita) se il guadagno in termini di ragioni di scambio (il rettangolo  $GFHI$ ) è maggiore (o minore) del costo in termini di efficienza allocativa (la somma dei due triangoli prima individuati).

Va comunque notato che, a fronte dell'eventuale guadagno del paese importatore, vi sarà una perdita maggiore inflitta al resto del mondo: dal punto di vista del mondo nel suo insieme il libero scambio rappresenta ancora e comunque un miglioramento paretiano. È questa la motivazione economica che è alla base dei negoziati per l'apertura dei mercati.

### A.2 Recenti studi sulla politica commerciale USA

Vandenbusse et al. (2016) utilizzano le *World input output table* (WIOD) per calcolare gli effetti di un inasprimento della protezione statunitense sull'occupazione dell'UE. Vengono ipotizzati due scenari: uno più ottimistico che prevede un innalzamento di tutti i dazi statunitensi verso l'UE fino al 5%; uno più pessimistico con un aumento generalizzato fino al 15% come previsto dal *Trade Act* del 1974. A seconda degli scenari ipotizzati, la riduzione delle esportazioni può andare dal 5% al 24% con una contrazione del PIL tra lo 0,1% e lo 0,4%. Sulla base della domanda di lavoro dei settori che esportano direttamente e indirettamente negli USA, la perdita di posti di lavoro varierebbe dalle 50.000 alle 240.000 unità.

Noland et al. (2017) utilizzano un modello macro-econometrico per simulare l'impatto a breve e medio termine di alcuni scenari di guerra commerciale sul PIL e l'occupazione. Lo scenario peggiore prevede che, all'introduzione di un dazio pari al 45% e 35% su tutte le importazioni (escluso il petrolio), Cina e Messico rispondano con la stessa intensità. Lo scenario migliore prevede che i dazi statunitensi vengano introdotti per un solo anno; quello intermedio prevede una risposta limitata da parte della Cina, che aumenterebbe i dazi solamente nei confronti di alcuni prodotti, e del Messico, che manterrebbe la sua ritorsione entro i limiti dei propri dazi consolidati in sede OMC. I risultati evidenziano che le guerre commerciali spingerebbero l'economia statunitense verso la recessione mettendo a repentaglio milioni di posti di lavoro soprattutto nel settore della distribuzione e dei servizi con particolare riferimento alle mansioni meno qualificate.

La prima applicazione di un modello CGE per simulare una guerra commerciale tra Cina e Stati Uniti risale al 2011 (Dong e Whalley, 2012).

In aggiunta a un modello più tradizionale viene utilizzato un modello con bilancia commerciale endogena e tassi di cambio fissi.

||||||| Gli scenari simulati prevedono un progressivo aumento dei dazi bilaterali tra USA e Cina fino al 100%. Il modello tradizionale prevede riduzioni dei flussi commerciali bilaterali superiori al 20% quando i dazi arrivano al 50% e al 30% quando raggiungono il 100%. UE e Giappone trarrebbero beneficio da questa situazione mentre gli USA verrebbero danneggiati dalla perdita di quote di mercato anche se registrerebbero dei benefici in termini di ragioni di scambio. Nel caso in cui siano possibili aggiustamenti della bilancia commerciale, si registrerebbero benefici per i paesi che registrano una riduzione del *surplus* commerciale in quanto le riserve di valuta estera non entrano come argomenti della funzione di utilità.

||||||| Anche Bouet e Laborde (2017) utilizzano un modello CGE per simulare possibili scenari di guerra commerciale. A seguito di un aumento dei dazi degli USA che aumentino i dazi nei confronti di Cina e Messico fino al 35% e simulano con un modello CGE si formulano diverse ipotesi sulle reazioni che potrebbero essere adottate da Cina e Messico:

- livello dei dazi esattamente uguale a quello imposto dagli USA;
- livello dei dazi necessario a generare le stesse entrate tariffarie degli USA;
- livello dei dazi necessario a minimizzare le perdite in termini di ragioni di scambio;
- livello dei dazi "ottimale" a seguito dei nuovi dazi USA;
- livello dei dazi corrispondente all'equilibrio di Nash (ogni paese sceglie i dazi ottimi in termini di benessere).

||||||| Nessuno di questi scenari porta a un beneficio complessivo per gli USA in quanto i piccoli guadagni di alcuni settori sono più che compensati dalle perdite che si registrano nel resto dell'economia. Per quanto riguarda gli esportatori sul mercato statunitense, le principali perdite sarebbero sostenute dal Messico.

||||||| Balistreri e Rutherford (2017) utilizzano una versione modificata del modello GTAP per simulare alcuni scenari di guerra commerciale

degli Stati Uniti con il Messico e con la Cina. In entrambi i casi gli USA avrebbero un incentivo a introdurre un aumento uniforme (in termini di punti percentuali) dei propri dazi qualora volessero sfruttare il potere di mercato di cui godono per massimizzare i guadagni in termini di ragioni di scambio. Nel caso del Messico l'incremento dei dazi che massimizzerebbe i guadagni sarebbe pari al 12% ovvero una percentuale largamente al di sotto del 20% o 35% menzionati nel corso della campagna elettorale. Il Messico potrebbe fare poco in termini di ritorsione visto il peso economico limitato ma una guerra commerciale con gli USA finirebbe per danneggiare entrambi i paesi. D'altra parte la Cina avrebbe addirittura la convenienza a ridurre i propri dazi, visto che il livello attuale è superiore a quello "ottimo" (in termini di effetto sulle ragioni di scambio).

Rosyadi e Widodo (2017) utilizzano un modello GTAP analogo a quello utilizzato in questo studio per simulare uno scenario di aumento generalizzato dei dazi di 45 punti percentuali da parte sia degli USA, sia della Cina e uno scenario in cui l'aumento è limitato ad alcuni settori manifatturieri. La guerra commerciale danneggerebbe innanzitutto e soprattutto i due protagonisti.

Nel caso di Guo et al. (2017) il modello CGE è di tipo diverso in quanto rientra nella tradizione di Eaton e Kortum (2002) con una minore disaggregazione regionale e settoriale ma una stima diretta dei parametri utilizzati nel modello. Gli scenari prevedono l'introduzione di un dazio del 45% sulle importazioni provenienti dalla sola Cina o da qualsiasi esportatore con possibili rappresaglie dello stesso ammontare da parte degli esportatori. L'impatto sui flussi commerciali sarebbe drastico con riduzioni dei flussi commerciali superiori al 90%.

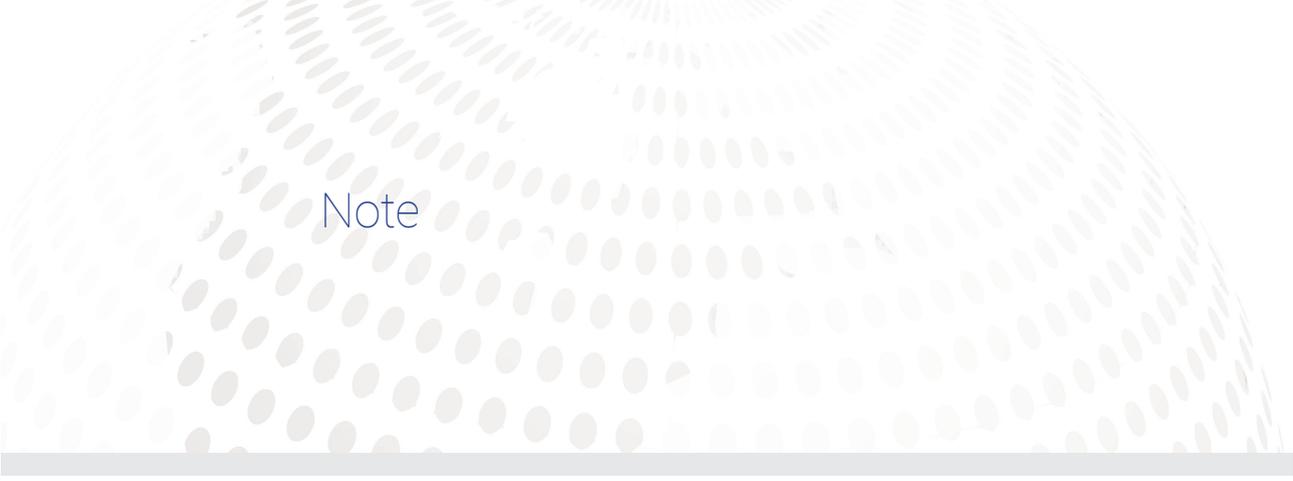
Infine, Cretegnny (2017) utilizza il modello KPMG, ovvero un CGE dinamico calibrato sulla banda dati GTAP, per simulare degli scenari legati alla proposta di *border tax adjustment* (cfr. Paragrafo 2). In pratica si ipotizza una riduzione della pressione fiscale sulle imprese statunitensi compensata da un aumento dei dazi doganali. I risultati (ancora preliminari) indicano un impatto negativo per l'economia statunitense con una riduzione del PIL in termini reali dell'0,8 per cento nel lungo periodo.

# Riferimenti bibliografici

1. Athukorala P. (2016), *China's evolving role in global production networks: Implications for Trump's trade war*, The Australian National University, Arndt-Corden Department of Economics Departmental Working Papers 2016-12.
2. Balistreri E. J. and R.I.H. Hillberry (2017), *21st Century Trade Wars*, paper presented at the XX GTAP Conference, Purdue USA.
3. Bouet, A., and D. Laborde (2017), *U.S. Trade Wars in the 21st Century with Emerging Countries: Make America and its partners Lose Again*, IFPRI Discussion Paper, forthcoming.
4. Cretegnay L. (2017), *Economic Consequences of Trump's Proposed Policies*, paper presented at the XX GTAP Conference, Purdue USA.
5. Eaton J. e Kortum S. (2002), *Technology, Geography and Trade*, *Econometrica*, 70(5):1741-1779.
6. De Filippis F. (1996), *Commercio internazionale, protezionismo e politiche agrarie: un'analisi grafica*, *Dispense didattiche*, Roma ([http://host.uniroma3.it/facolta/economia/db/materiali/insegnamenti/610\\_4191.pdf](http://host.uniroma3.it/facolta/economia/db/materiali/insegnamenti/610_4191.pdf)).
7. Dong, Y. and Whalley, J. (2012), *Gains and losses from potential bilateral US-China trade retaliation*, *Economic Modelling*, Elsevier, vol. 29(6), pages 2226-2236.
8. Eaton J. e Kortum S. (2002), *Technology, Geography and Trade*, *Econometrica* 70(5):1741-1779
9. Guoy M., L. Lu, L. Sheng and M. Yu (2017), *The Day After Tomorrow: Evaluating the Burden of Trump's Trade War*, *CCER Working Paper E2017003*.
10. Hertel T. W. (1997), *Global Trade Analysis: Modeling and Applications*, (a cura di), Cambridge University Press, Cambridge, Gran Bretagna.
11. Jean, S. (2017), *Destination-based Cash-flow Tax*, *la Concurrence Fiscale Puissance Quatre des Républicains Américains*, *Le Blog CEPII*, 16 gennaio 2016 ([www.cepii.fr/blog/bi/post.asp?IDcommuniqu=498](http://www.cepii.fr/blog/bi/post.asp?IDcommuniqu=498)).
12. Martin W. (2017), *Trade and economic impacts of destination-based corporate taxes*, *IFPRI Discussion Paper 1606*, *International Food Policy Research Institute* (IFPRI, Washington, D.C, USA).

## Riferimenti bibliografici

- 13.** Noland M., S. Robinson e T. Morgan (2017), *Impact of Clinton's ad Trump's Proposals*, PIIIE Briefing 16-6.
- 14.** Rosyadi, S. and T. Widodo (2017), *Impacts of Donald Trump's Tariff Increase against China on Global Economy: Global Trade Analysis Project (GTAP) Model*. MPRA\_paper\_79493.
- 15.** Vandebussche H., Connell W, Simons W., Zaurino E. (2017), "*America First!*" *What are the job losses for Belgium and Europe?*, Vives - Research Center for Regional Economics, Discussion Paper N° 57, gennaio 2017, Leuven, Belgio.
- 16.** USTR (2017a), *2017 Trade Policy Agenda and 2016 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program*, Washington DC, USA (<https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2017/AnnualReport/AnnualReport2017.pdf>).
- 17.** USTR (2017b), *2017 Special 301 Report on Intellectual Property Rights*, Washington DC, USA (<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/april/ustr-releases-2017-special-301-report>).
- 18.** USTR (2016), *Public Comments and Hearing Regarding Request To Reinstate Action Taken in Connection With the European Union's Measures Concerning Meat and Meat Products [Docket No. USTR-2016-0025]* in Federal Register /Vol. 81, No. 249/Wednesday, December 28, 2016/Notices (<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2016-12-28/pdf/2016-31352.pdf>).
- 19.** Ways and Means Committee (2016), *A Better Way – Our vision for a confident America*, US House of Representatives, Washington DC, USA ([http://abetterway.speaker.gov/\\_assets/pdf/ABetterWay-Tax-PolicyPaper.pdf](http://abetterway.speaker.gov/_assets/pdf/ABetterWay-Tax-PolicyPaper.pdf)).
- 20.** World Trade Organization (2016), *Trade Policy Review*, Report by the Secretariat, United States, WT/TPR/S/350, Ginevra.



Note

---

A series of horizontal dotted lines for writing notes.