



Dipartimento di Scienze Politiche

Cattedra di Diritto dell'economia

Disamina sulle politiche agricole comunitaria e internazionali: sovvenzioni alle esportazioni agricole e liberalismo commerciale dagli accordi Gatt all'Organizzazione Mondiale del Commercio.

RELATORE

Prof. Giuseppe Di Gaspare

CANDIDATO

Francesco Cuonzo
Matricola 085442

ANNO ACCADEMICO
2019/2020

INDICE

<i>Introduzione</i>	5
<i>Capitolo I: Il mondo globalizzato</i>	
1. Dove non passano le merci, passeranno gli eserciti	8
2. La nascita del Gatt	9
3. L'Uruguay Round, la nascita del Wto e l'accordo agricolo	12
4. Risoluzione delle controversie: La guerra delle banane	15
5. Il Doha Round	18
<i>Capitolo II: La Politica Agricola Comparata</i>	
1. I quattro cantoni della guerra dei dazi	22
2. Il Piano Quinquennale Cinese	23
3. La politica agricola Russa	25
4. Negli USA: il Farm Bill	28
5. La Politica Agricola Comunitaria	31
5.1. Quadro Finanziario Pluriennale e finanziamenti PAC	33
5.2. La programmazione imminente QPF (2021-2027)	35
<i>Capitolo III: Adegamenti della PAC al WTO</i>	
1. Lo scacchiere internazionale	39
1.2. Auspicabili e possibili scenari per il Wto	41
2. Inquadramento della PAC nella rete commerciale del Wto	43
<i>Bibliografia:</i>	45
<i>Sitografia:</i>	46
<i>Abstract:</i>	48

“Il sistema di mercato si caratterizza per il fatto che esso produce un flusso continuo di risultati che trascendono le motivazioni dei singoli operatori”.

“Dalla società chiusa alla società aperta”

Luciano Pellicani

INTRODUZIONE

L'era moderna poggia su due colonne miliari: l'interdipendenza e l'integrazione planetaria. "L'agricoltura e gli agricoltori": forse più di altri settori e di altri operatori economici, sono investiti in pieno dalla globalizzazione e si ritrovano perciò totalmente esposti ai suoi effetti¹. La globalizzazione per essere efficiente necessita di adeguati processi di liberalizzazione dei mercati nazionali che a loro volta determinano, condizioni di maggiore concorrenza, abbattimento del monopolio di mercato e il conseguente ampliamento delle libertà di scelta per i consumatori e lavoratori. Gli effetti derivanti dalla crescita degli scambi commerciali, dalla conseguente integrazione dei mercati, in una realtà molto più concorrenziale, riflettono una molteplicità di offerta da parte del mercato che svantaggiano alcune categorie di lavoratori nei paesi sviluppati. I Paesi in via di sviluppo (c.d. second world), caratterizzati da inferiori costi di lavoro e sfruttamento intensivo della manodopera, determinano, attraverso produzioni sotto costo, bassi salari e tramite tassi valutari di cambio tenuti artatamente bassi, un dumping commerciale². Occorre quindi che il processo di globalizzazione per essere efficiente ed equo, deve accompagnarsi ad una più solida regolamentazione della concorrenza, mediante il rafforzamento delle organizzazioni internazionali e delle loro sanzioni in modo da scongiurare scelte unilaterali da parte degli Stati in politica di dazi o salariale, spronati da finalità meramente protezionistiche³. Il necessario rafforzamento della struttura burocratica in materia di concorrenza e quindi lavoro, la si evince dal paradossale esempio per cui alcuni paesi PVS, membri del WTO, in assoluta non curanza delle regole e degli standard disposti dall'OIL (Organizzazione Internazionale del Lavoro), praticano un "dumping salariale" che ripercuotendosi sui costi produttivi, consente una rilevante penetrazione di merci a basso costo nei mercati nazionali degli Stati industrializzati. Questa infiltrazione di merci impoverisce i diversi settori industriali e svuota della reciproca convenienza, la sinergica tendenza degli Stati⁴, a "stare insieme", fondendo le proprie economie nazionali, mediante accordi bilaterali o come nel caso europeo accordi regionali, volti a favorire l'abbattimento dei dazi doganali e la conseguente liberalizzazione degli scambi. Le virtuose regole generali in materia di politica doganale e il divieto per gli Stati di porre in essere atti unilaterali distorsivi degli equilibri di mercato, sono norme cogenti rinvenibili nei Trattati internazionali, stipulati dagli attuali 157 stati Membri dell'OCM (Organizzazione Mondiale del Commercio). La funzione del WTO si espleta nel suo essere un "forum negoziale permanente" dove

¹ Mafri, Arcangelo. "Globalizzazione agricola e libertà di mercato (Italian Edition)". Gangemi Editore. p. 27 ss.

² Di Gaspare G. "Diritto dell'economia e dinamiche istituzionali". CEDAM. Vicenza, Ed. III. 2017. p.262.

³ I, Tinagli, La liberalizzazione del mercato, www.economia.rai.it.

⁴ Di Gaspare G. "Diritto dell'economia e dinamiche istituzionali". CEDAM. 2017. p.263.

gli Stati decidono mediante consensus, garantendo il perseguimento di posizioni comuni mediante la non ponderazione del voto di ciascuno Stato. Embrione dell'odierna Organizzazione Mondiale del Commercio fu la ratifica degli accordi GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), nell'ottobre del 1947, da parte di 23 stati. Sino alla creazione del WTO, il GATT fu l'unico accordo regolamentatore degli scambi beni, servizi e capitali e del processo di liberalizzazione dei mercati. L'OCM viene istituzionalizzato nel 1995, successivamente ai negoziati commerciali dell'Uruguay Round, il quale integrando i precedenti accordi in materia commerciale, l'accordo sull'agricoltura e l'accordo sui tessili e sull'abbigliamento, allarga la sfera delle competenze in capo all'OCM ponendo in essere nuovi significativi accordi. Annoveriamo fra questi, gli accordi concernenti le proprietà intellettuali attinenti al commercio (TRIPS), quelli riguardanti la tutela dei consumatori (SPS) e l'Accordo generale sugli scambi di servizi (GATS). A questi aggiungiamo il più recente accordo sull'agevolazione degli scambi, entrato in vigore nel febbraio 2017, il quale rappresenta il primo accordo multilaterale concluso dalla creazione dell'OMC⁵. Alla luce di quanto detto precedentemente, nella analisi svolta, focalizzerò l'attenzione sull'Unione Europea. Questa organizzazione, in osservanza delle norme ispiratrici del GATT stesso (e successivamente l'OMC), fu concepita con lo scopo di abbattere le barriere doganali e promuovere un commercio, che fosse efficiente, tra gli stati membri, basato sullo Stato di diritto⁶. La nascita del Mercato Unico Europeo istituzionalizzò la transeunte "preferenza comunitaria" mediante la tariffa doganale comune (TDC), fulcro del Mercato Unico nel 1957, poi demolita con l'adesione dell'UE al WTO. L'abbattimento di questo confine, rappresentato dalla tariffa comune, inaugurò l'integrazione delle merci e dei servizi europei nel mercato globale omologando il mercato del vecchio continente alle altre aree regionali di libero scambio. La prima che ne fece le spese fu la politica agricola comune⁷.

Contestualmente, analizzeremo la storia della Politica Agricola Comune -PAC- la quale nacque con l'obiettivo di garantire derrate alimentari ai cittadini europei, durante gli anni del dopoguerra. Col passare degli anni e delle Programmazioni, la Politica europea per i sussidi agricoli, muta nella sua fisionomia, adeguandosi ai cambiamenti del contesto internazionale. I pilastri della PAC, dagli anni '70 in poi pertanto, avranno come finalità garanzie economiche dirette agli agricoltori mediante politiche volte alla stabilizzazione dei prezzi, e sussidi per favorire lo sviluppo dei territori rurali. La dichiarazione unilaterale di Nixon nel 1971 segnò la fine dell'"Economia Mondo" e l'inizio di una rete commerciale volta liberalizzazione di beni, servizi e capitali in un mercato globalizzato. Il susseguirsi di incontri decisionali fra gli Stati sovrani -"Round"- e i conseguenti obblighi assunti dagli stessi, hanno imposto alla Commissione europea l'adeguamento della Politica Agricola ai vincoli,

⁵ L'Unione europea e l'Organizzazione mondiale del commercio: www.europarl.europa.eu.

⁶ L'Unione europea e l'Organizzazione mondiale del commercio: www.europarl.europa.eu.

⁷ Di Gaspare G. "Diritto dell'economia e dinamiche istituzionali". CEDAM. Vicenza, Ed. III. 2017. p.261.

mediante la riduzione progressiva dei sussidi in questo settore, poiché distorsivi del regime di concorrenza nel mercato. Analizzeremo quindi la storia della PAC, come il succedersi di tentativi di riforme parziali, di ostinate e vincenti resistenze al cambiamento, di critiche incalzanti ma sterili. La chiave di lettura proposta è quella di una “storia parallela” della PAC, che intende ripercorrerne in termini dialettici gli sviluppi e le crisi, i progressi e le battute di arresto, le realizzazioni e le critiche in questo mondo globale.

Attualmente il processo d’integrazione globale è fermo, in attesa che gli Stati risolvano, fra i tanti, il nodo dei sussidi nazionali al settore agricolo e i finanziamenti alla esportazione dei prodotti di settore. Il negoziato in fieri -Doha Round- ha al primo punto della sua agenda la liberalizzazione degli scambi di prodotti agricoli⁸. Il programma in discussione concernente l’Accordo sull’Agricoltura stipulato in sede WTO durante il citato -Uruguay Round- è frutto di clamorosi fallimenti nelle trattative sul commercio internazionale, determinanti, come abbiam visto per un corretto e non corrotto libero-scambismo, ossequioso dell’idea originaria di Adam Smith.

⁸ L'accordo sull'agricoltura dell'OMC: www.europarl.europa.eu-accordo-sull-agricoltura-dell-omc.

CAPITOLO I

IL MONDO GLOBALIZZATO

SOMMARIO: *1. Dove non passano le merci, passeranno gli eserciti. 2. La nascita del Gatt. 3. L'Uruguay Round, la nascita del Wto e L'accordo agricolo. 4. Risoluzione delle controversie: La guerra delle banane. 5. Il Doha Round.*

1. Dove non passano le merci, passeranno gli eserciti (Frédéric Bastiat)

L'accordo di Bretton Woods, nasce dal comune impegno da parte di Stati sovrani, stremati dalla violenza del secondo conflitto mondiale, di creare un nuovo ordine la cui realizzazione ravvedeva la necessità di ratificare accordi di cooperazione multilaterale in materia di commercio e investimenti. Gli Stati, favorendo la commercializzazione di beni e servizi, non ancora propedeutici alla liberalizzazione di movimenti di capitale, coadiuvati da altrettante organizzazioni internazionali riconosciute, avrebbero garantito uno sviluppo ordinato dell'economia mondiale e favorito il progresso sociale. Bretton Woods quindi rientrava in quel modello di economia che lo storico F. Braudel definì come "economia mondo". L'ordine mondiale, costituito, avrebbe espletato la sua funzione cardine nel promuovere il commercio internazionale in un quadro di stabilità monetaria, data dai tassi di cambio fissi tra le monete nazionali⁹.

Complementari all'obiettivo della Conferenza di Bretton Woods, furono la creazione del Fondo monetario internazionale e della Banca mondiale. Queste stesse istituzioni, avrebbero alle origini trovato la loro collocazione nell'ambito di un accordo commerciale multilaterale chiamato ITO (International Trade Organization), il cui trattato istitutivo, Carta dell'Avana, non vide mai fattivamente la luce, a causa della mancata ratifica da parte dei 50 Stati contraenti e del veto americano.¹⁰ La forza economica americana si reggeva ancora negli anni Cinquanta sulla sua potenza industriale. La guerra vittoriosa ne aveva consolidato l'espansione, tramite accordi che favorirono la penetrazione economica e commerciale americana in Europa¹¹, non necessitando affatto di organizzazioni che ne avessero limitato, o in qualsiasi modo gestito, le possibilità di commercializzazione col Vecchio Continente. In quest'ottica non sbagliava affatto il Governatore della Banca d'Italia, Guido Carli, quando nel 1986 affermò: -"Il sistema monetario di B.W. si fondava

⁹ Di Gaspare, Giuseppe. Teoria e critica della globalizzazione finanziari. CEDAM. 2011 p.9 ss.

¹⁰ Ferro, A. e Raeli. G.(1999), La Liberalizzazione del Mercato Mondiale: dall'ITO alla WTO Passando per il GATT, Milano, edizioni il Sole-24 Ore. p.22 ss.

¹¹ Di Gaspare, Giuseppe. Teoria e critica della globalizzazione finanziari. CEDAM.2011 p.6 ss.

sul principio per cui l'espansione degli scambi di merci e servizi sarebbe stati l'obiettivo primario e che al conseguimento di questo obiettivo il sistema dei cambi avrebbe dovuto essere subordinato".

Era necessario, al fine di completare il mandato di queste due istituzioni (F.M.I e B.M.) una terza organizzazione volta a promuovere gli scambi commerciali internazionali. Logica avrebbe imposto ai membri della Conferenza di costituire la terza organizzazione mondiale compiendo fattivamente l'incarico preposto di istituire un trittico di istituzioni volte ad un unico disegno economico. Come sappiamo, non fu questa la strada scelta e fin dall'inizio dei negoziati per la costituzione dell'ITO, 23 dei 50 paesi partecipanti decisero di procedere a negoziati paralleli per stabilire una riduzione multilaterale reciproca dei dazi doganali.¹² Gli Stati parte degli accordi, si impegnarono così a non alterare unilateralmente il livello delle barriere tariffarie o dei dazi doganali esistenti, e dichiarati, nel momento il cui l'accordo venne ratificato¹³.

2. La nascita del GATT

Il coacervo di questi negoziati multilaterali e bilaterali culminarono con la stesura a Ginevra nell'ottobre del 1947, di un Accordo concernente 45.000 concessioni doganali e alla definizione di alcune regole applicabili al commercio dei beni agricoli ed industriali, analoghe a quelle che sarebbero poi state inserite nella carta della costituenda Ito. Queste regole e le concessioni tariffarie formarono il Gatt, il quale era dunque un semplice trattato multilaterale, destinato ad estinguersi con l'entrata in vigore dell'Ito e pertanto privo di una propria struttura organizzativa. Nell'attesa della conclusione dei negoziati sull'Ito, i 23 paesi firmatari del Gatt, fra i quali non appariva la nostra Italia, perché nazione sconfitta nel conflitto mondiale, vi si annoveravano altre attuali potenze mondiali fra cui la Cina. Si decise di procedere alla applicazione provvisoria degli Accordi Gatt, a partire dal 1° gennaio 1948. Accordo provvisorio che durerà circa cinquant'anni, fino all'entrata in vigore del WTO. La decisione di procedere con la provvisoria applicazione del Gatt fu senz'altro opportuna perché il vento politico favorevole alla liberalizzazione commerciale portò immediata ricchezza a molti, soprattutto agli Stati Uniti, che dal 1948, sancita la fine dei privilegi commerciali delle ex colonie europee come il Commonwealth e grazie ai prestiti del piano Marshall per la ricostruzione in Europa, videro rafforzate le loro esportazioni, conseguenza della forte domanda estera di prodotti americani. La forte richiesta del "made in U.s.a" era giustificata dai prestiti di credito erogati in dollari e pertanto, spendibili esclusivamente per l'acquisto di prodotti americani.

¹² Parenti, Antonio. Il Wto (Farsi un'idea) (Italian Edition) . Società editrice il Mulino, Spa. p. 68 ss.

¹³ Sciso, Elena. Appunti di diritto internazionale dell'economia, G. Giappichelli, Torino, 2007. p.236 ss.

Le decisioni del Gatt dovevano essere prese attraverso negoziati diretti tra i suoi stessi membri secondo una tecnica decisionale, estremamente lenta e farraginoso causata dal fatto che il Gatt non era un'organizzazione internazionale dotata di organi decisionali, come è l'attuale WTO. Wto che è per convenzione, una organizzazione members driven, ovvero, guidata dai suoi Membri. In questo contesto è opportuno sottolineare come, ad assumere un ruolo cardine nel processo decisionale è il Direttore Generale, soprattutto in occasione dei negoziati commerciali. Ad esso, gli stati membri rivolgono le loro istanze, per la sua posizione "super partes". Tale ruolo trova tuttavia un limite importante nel fatto che il Segretariato non è dotato di un potere di iniziativa autonomo, che rimane saldamente nelle mani dei membri del Wto.

L'evoluzione dell'accordo commerciale Gatt in organizzazione sovranazionale è frutto di molteplici negoziati, dove nuove regole e ulteriori riduzioni tariffarie venivano decise in situazioni di piena conflittualità tra gli interessi dei vari Stati, per cui, questi svariati accordi presero ben presto il nome di round (letteralmente «ciclo»)¹⁴. Compresi i Round che portarono alla creazione del Gatt nel 1947 e l'Uruguay Round che ha dato vita al WTO nel '94, vi sono stati otto grandi negoziati nella storia dell'organizzazione. I Cicli erano denominati a seconda del luogo dove essi si svolsero o, più raramente, a seconda della personalità politica che maggiormente ne sostenne il lancio¹⁵. Prendiamo ad esempio, il tentativo fatto nel corso del Kennedy Round (1963-67), che portò tuttavia a risultati modesti rispetto alle ambizioni iniziali producendo solo alcune regole in materia di antidumping, materia fondamentale per un equo processo di liberalizzazione dei mercati. O, il Tokyo Round (1973-79), il quale ebbe un più lieve successo, principalmente in materia agricola, soprattutto se rapportato alle dinamiche storiche in cui si inserisce. In questo Round furono discusse le più scottanti questioni regolamentari degli scambi commerciali, le quali, iniziarono ad assumere un ruolo di primo piano rispetto alla tradizionale attenzione riservata alle tariffe. Durante i precedenti Rounds Dillon e Kennedy, svoltisi negli anni Sessanta, gli Stati Uniti chiesero – senza successo – di modificare la PAC, nata coi trattati di Roma del 1957, per cui la Comunità Economica Europea venne accusata di distorcere i flussi commerciali internazionali. A conclusione del Tokio Round, fu accolta la proposta della CEE di trattare nel futuro i problemi dell'agricoltura separatamente dagli altri argomenti in discussione¹⁶.

¹⁴ Pollard, S. (1999), *L'economia internazionale dal 1945 a oggi*, Roma-Bari, Laterza. p.29 ss.

¹⁵ Lafay, G. (1998), *Capire la globalizzazione*, Bologna, Il Mulino. p.67 ss.

¹⁶ Mafri, Arcangelo. *Globalizzazione agricola e libertà di mercato (Italian Edition)*. Gangemi Editore. p.165 ss.

Quest'ultimo round, ricordato come uno fra i più sfortunati, vide la sua inaugurazione un mese prima della guerra arabo-israeliana dello Yom Kippur (73). Le due crisi petrolifere che ne scaturirono, furono conseguenza diretta delle guerre, ma le loro cause reali risiedevano, nella necessità del mercato di sopperire alla liberalizzazione delle esportazioni della valuta USA, con l'obiettivo di resistere alle oscillazioni del dollaro. Successivamente alla dichiarazione di sospensione della convertibilità del dollaro in oro, accaduta appena due anni prima, nel 1971 da parte del presidente Nixon, fece seguito in Europa il cosiddetto serpente monetario¹⁷. La dichiarazione unilaterale del Presidente, trova la sua giustificazione nel rischio di un riequilibrio della bilancia commerciale americana al ribasso, causato dalle grandi quantità di dollari in circolazione cui non corrispondeva la stessa quantità in oro.

In forza di ciò, il Presidente dichiarare l'inconvertibilità del dollaro in oro. Svolta epocale, che segna la fine dell'economia mondo e del Gold Standard. In forza di questi accadimenti, al Presidente sarebbe stato dedicato il round, ma in seguito agli eventi dello scandalo Watergate si preferì chiamarlo con il nome della città da cui i negoziati ebbero inizio. La fine del sistema monetario di cambi fissi basato sul dollaro e il passaggio a un sistema di cambi flessibili indusse la CEE a realizzare un complesso sistema di aggiustamenti valutari finalizzato a stabilizzare i mercati agricoli (1971). Nel corso degli anni Settanta i prezzi agricoli crebbero a un tasso medio annuo del dieci per cento, neutralizzando così gli effetti negativi dell'inflazione e mantenendo costante il valore reale dei redditi agricoli¹⁸.

Inflazione, che per il caso italiano, è doveroso ricordare si risolse, per mano del governatore di Banca Italia, Guido Carli, il quale saggiamente, le fece fronte nel 1976, trovando un vincolo esterno all'indebitamento dello Stato italiano nel F.M.I., tramite un prestito a favore della lira che interruppe un vertiginoso aumento dei prezzi¹⁹.

La governance globalizzante, da quegli anni in poi si addensò attorno al cosiddetto "consenso di Washington". Quelle istituzioni che abbiamo visto nascere con B.W., perché inserite in un nuovo modello economico, che non era più centrato sulla stabilità dei cambi fissi, cambiarono rapidamente la loro fisionomia e la loro funzione²⁰.

I singoli Stati non hanno più la capacità di elaborare autonomamente politiche economiche efficaci, se non tenendo conto dei vincoli internazionali. I governi sono così spinti ad applicare, su consiglio del Fondo Monetario Internazionale, della Banca Mondiale – e l'assenso del Tesoro americano – politiche economiche di stampo monetarista e liberista (così si esplica il

¹⁷ Di Gaspare, Giuseppe. Teoria e critica della globalizzazione finanziari. CEDAM. 2011. p. 6 ss.

¹⁸ Mafri, Arcangelo. Globalizzazione agricola e libertà di mercato (Italian Edition) . Gangemi Editore. p.25 ss.

¹⁹ Di Gaspare, G. Diritto dell'economia e dinamiche istituzionali. CEDAM. Ed. III. 2017. p. 172 ss.

²⁰ Di Gaspare, Giuseppe. Teoria e critica della globalizzazione finanziari. CEDAM. 2011. p. 27 ss.

c.d. Washington consensus)²¹. Sul versante interno, si procede così con la privatizzazione delle attività pubbliche, la deregolamentazione del mercato del lavoro, la riforma dei sistemi pensionistici, la riduzione del debito e del deficit pubblico, la lotta all'inflazione, la tutela della proprietà privata. Sul versante esterno, si adottano misure per la liberalizzazione degli scambi commerciali, l'apertura agli investimenti esteri diretti, la piena convertibilità della moneta. L'economia non ha più limiti. Dal punto di vista dei prodotti agricoli, si parla spesso di macdonaldizzazione e di MacMondo, volendo denunciare l'invadente imperialismo, anche gastronomico, degli Stati Uniti²².

3. L'Uruguay Round, la nascita del WTO e L'accordo agricolo

L'introduzione effettiva dei negoziati agricoli trova il suo collocamento all'interno del sistema Gatt-Wto, col successivo Uruguay Round (1986-94). Una analisi attenta suggerisce che i prodotti agricoli hanno fin dall'inizio fatto parte del Gatt, solo che molte delle sue regole non sono mai state applicate all'agricoltura. Di fatti, a partire dal Kennedy Round, gli americani, sostenuti poi da altre potenze agricole come l'Argentina e l'Australia, hanno cercato di limitare la portata delle eccezioni agricole, mentre l'Unione europea, con il Giappone, ha teso a mantenerle dando vita ad una discussione ancor' oggi di primaria importanza e che fu al centro dell'Uruguay Round (1986-93) che portò ad un nulla di fatto²³.

Nel Settembre 1986 a Punta del Este (Uruguay) fu decisa l'integrazione dell'agricoltura nel sistema del GATT, con lo scopo di liberalizzare gli scambi agricoli tramite la riduzione progressiva delle tariffe doganali, degli aiuti interni e dei sussidi all'esportazione.²⁴

Le regole generali necessarie per la liberalizzazione e lo sviluppo del commercio internazionale concettualizzate all'indomani dell'Uruguay round sono riassumibili nei seguenti punti:

- assistiamo al consolidamento dei dazi doganali, ovvero, la fissazione per ciascun prodotto del limite massimo del dazio applicabile.
- il divieto dei contingenti che corrisponde esattamente all'impossibilità di ricorrere a restrizioni quantitative all'esportazione o all'importazione.
- a una effettiva riduzione del protezionismo agricolo.²⁵

²¹ Usda (2001), Food and Agricultural Policy. Taking Stock for the New Century, Washington DC, United States Department of Agriculture: www.usda.gov.

²² Mafri, Arcangelo. Globalizzazione agricola e libertà di mercato (Italian Edition) . Gangemi Editore. p.64 ss.

²³ Parenti, Antonio. Il Wto (Farsi un'idea) (Italian Edition) . Società editrice il Mulino, Spa. p.59ss.

²⁴ Sasso, E.(1997), "Il Commercio Mondiale e la World Trade Organization dopo l'Uruguay Round del GATT", in Regionalismo e Multilateralismo Negli Scambi Mondiali, Bologna, Il Mulino. p. 186 ss.

²⁵ Mafri, Arcangelo. Globalizzazione agricola e libertà di mercato (Italian Edition) . Gangemi Editore. p.158 ss.

Valutiamo quindi un sistema di regolamentazione commerciale in via di consolidamento. Infatti, l'Atto finale dell'Uruguay round, il cui raggio d'azione si estende oltre il commercio dei beni e quello dei servizi, comprende la tutela della proprietà intellettuale (TRIPS), misure sull'investimento (TRIMS), misure sanitarie e fitosanitarie (SPS), le barriere tecniche (TBT), il trattato istitutivo del World Trade Organization e l'accordo sull'agricoltura relativo al commercio internazionale dei prodotti agricoli. I grandi negoziatori erano partiti da posizioni molto distanti. L'Unione Europea, con in tasca la riforma di medio termine della PAC (Mac Sharry²⁶) proponeva un accordo di "non belligeranza" con gli Stati Uniti, offrendo la riduzione degli aiuti agricoli, modificando il gradualismo del passato, ovvero riducendo i prezzi minimi garantiti e compensando gli agricoltori con pagamenti per ettaro non in base a quanto producono ma legati a cosa producono²⁷. In cambio di questa riduzione dei sussidi, l'Ue chiedeva il riconoscimento delle proprie indicazioni geografiche (DOC, DOP, IGP)²⁸; le quali si iniziarono a vedere parzialmente riconosciuti con questo Atto²⁹.

L'accordo agricolo, con cui viene riconosciuto all'agricoltura uno statuto speciale in ragione dell'accordo specifico che le concerne³⁰, si prefigge la liberalizzazione del commercio agricolo internazionale e, quindi, l'apertura agli scambi di tutti i mercati nazionali; ai paesi in via di sviluppo e a quelli meno sviluppati sono però concesse alcune agevolazioni. Tuttavia, l'eredità del GATT, trasmessa al WTO, la cui data di istituzionalizzazione risale al 15 aprile 1994 con la ratifica dell'accordo istitutivo da parte di 117 Paesi a Marrakech (Marocco), la si evince dal fatto che il WTO non intende affatto smantellare le agricolture nazionali, anzi, riconosce il diritto di ogni Paese membro alla conservazione di un livello di agricoltura considerato indispensabile. L'accordo agricolo, infatti afferma, in linea coi principi ribaditi dalla Federazione Sindacale Mondiale, per cui "la preservazione dell'agricoltura tradizionale come elemento di cultura popolare, la tutela della biodiversità, la non brevettabilità delle specie viventi³¹", nell'ambito dei singoli paesi l'agricoltura possiede delle specificità, il cui mantenimento è necessario per la sicurezza alimentare e per la realizzazione di altri obiettivi di

²⁶ Predecessore di questo accordo fu il pre-accordo di Blair House che sbloccò otto anni di trattative. Dal nome della foresteria della Casa Bianca dove si è svolta la trattativa, prevedeva la riduzione netta del 21% delle esportazioni sovvenzionate dalla Comunità.

²⁷ Monti, Luciano. Politiche dell'Unione Europea. Programmazione 2014-2020. Pola s.r.l. p.244 ss.

²⁸ Mafri, Arcangelo. Globalizzazione agricola e libertà di mercato (Italian Edition). p.140 ss.

²⁹ Massot. A. Parlamento Europeo. L'accordo sull'agricoltura nell'OCM: www.europarl.europa.eu.

³⁰ Massot. A, Nègre. F. L'accordo sull'agricoltura dell'OCM. Note tematiche Parlamento europeo: www.europarl.europa.eu.

³¹ Dichiarazioni della Conferenza WTO di Doha (Qatar) del novembre 2001: <http://www.treccani.it/enciclopedia/wto>.

natura sociale, territoriale, ambientale (Non-trade concerns). Tutto però dipende dalle misure adottate, che non devono distorcere il commercio internazionale.³²

Con questo imperativo categorico si sviluppano sia i limiti entro i quali i sussidi all'agricoltura sono accettati, che i prerequisiti per la commercializzazione di un bene agricolo. Un limite ulteriore è legato o, al volume delle importazioni qualora l'import superi un massimo stabilito o, in caso di diminuzione dei prezzi delle importazioni oltre una determinata soglia (clausola di salvaguardia)³³. In questi termini, i sussidi all'agricoltura, in base a quanto essi siano distorsivi del mercato sono divisi rispettivamente in: “scatola gialla” la quale contiene le misure interne di sostegno alla produzione agricola che hanno effetti distorsivi sul commercio internazionale. La “scatola blu” contiene alcuni specifici tipi di pagamenti diretti agli agricoltori, sussidi quindi ritenuti meno distorsivi dei precedenti. L'ultima categoria, ovvero quella che contiene le misure interne di sostegno all'agricoltura che hanno effetti distorsivi nulli o minimi sulla produzione o sul commercio internazionale, è costituita dalla “scatola verde”. Pertanto secondo queste prescrizioni i Paesi Membri potrebbero favorire, programmi pubblici, purché non comportino trasferimenti dai consumatori e non sostengano il prezzo pagato ai produttori. I programmi che soddisfano queste richieste potrebbero essere quelli che sovvenzionano, i servizi generali di ricerca, formazione, assistenza e consulenza tecnica, ispezioni, marketing e promozione, servizi infrastrutturali, controllo delle infestanti, oppure che favoriscono i virtuosi programmi di aiuti ambientali e regionali. Ai paesi in via di sviluppo è concesso mantenere le misure dirette o indirette di sostegno, se destinate a incoraggiare lo sviluppo agricolo e se facenti parte di un programma di sviluppo³⁴.

I prerequisiti per la commercializzazione dei beni agricoli introdotti con l'Uruguay Round ma discussi fin dal Tokyo Round, sono rappresentati dalle cosiddette “barriere tecniche al commercio”. La commercializzazione di un prodotto, se è agricolo, è regolato dall'accordo SPS (Sanitary and Phytosanitary Measures), se è industriale, invece sarà controllato per mezzo del TBT (Technical Barriers to Trade). Non è sufficiente pagare un dazio doganale per commercializzare beni con un'altra Nazione, bensì occorre che il prodotto, nazionale o importato, sia sicuro in termini alimentari e sanitari. E' evidente come queste regole siano fondamentalmente adoperate per tutelare la salute dei consumatori (e di conseguenza per le imprese) e non è un caso se le barriere al commercio, sono principalmente di natura tecnica. La

³² OCSE(1998), Agricultural Policies in OECD Countries-Monitoring and Evaluation: search.oecd.org/agriculture/topics/agricultural-policy.

³³ Massot, A, Nègre, F. L'accordo sull'agricoltura dell'OMC.Note tematiche Parlamento Eu: www.europarl.europa.eu.

³⁴ Mafri, Arcangelo. Globalizzazione agricola e libertà di mercato (Italian Edition) . Gangemi Editore. p.82 ss.

natura tecnica la si evince dal fatto che queste regole richiedono, ad esempio, delle caratteristiche specifiche che i prodotti devono avere, o modi di produzione che devono essere seguiti, per commercializzare un bene, nonché i relativi sistemi di verifica del rispetto di queste regole. Le ferree richieste degli accordi SPS e TBT, relative alle caratteristiche o alla produzione dei beni, potrebbero alle volte rilevarsi controproducenti ed eccessive. Il loro soddisfacimento potrebbe fungere da pretesto per gli Stati di perseguire finalità protezioniste. In questa ottica le misure per la tutela dei consumatori, costituirebbero non garanzie, bensì impedimenti insormontabili al commercio, così come è anche vero che una certa armonizzazione di tali regole potrebbe facilitarlo³⁵. Il WTO, pertanto, ha cercato di contemperare queste diverse esigenze regolamentandole attraverso gli accordi SPS e TBT³⁶. L'accordo SPS rientra nell'accordo sull'agricoltura, il quale comprende altre tre misure importanti, rappresentanti il più grande traguardo nel processo globalizzante agricolo: una semplificazione e riduzione delle barriere all'importazione dei prodotti agricoli; la limitazione delle sovvenzioni date alle produzioni agricole e all'esportazione dei prodotti agricoli, che possono creare particolari problemi ad una corretta determinazione dei prezzi nei mercati internazionali.

4. Le controversie scaturite tra interessi divergenti – La guerra delle banane.

Un accordo specifico del WTO, l'accordo sulle regole e le procedure per la soluzione delle controversie, disciplina la materia, creando una sorta di tribunale di primo grado e di appello. Occorre sottolineare che non si tratta di un vero e proprio tribunale, perché il WTO rimane comunque un'organizzazione internazionale composta da stati sovrani, ove l'elemento politico è altrettanto importante quanto quello giuridico, essendo il WTO una organizzazione, ribadiamo, members driven. Pertanto, la fase contenziosa, che implica la decisione giuridica vincolante, è preceduta da un tentativo "diplomatico" di conciliazione amichevole tra gli Stati³⁷. Secondo il Diritto Internazionale la conciliazione è la forma "diplomatica" più evoluta di soluzione delle controversie; essa è svolta avendo soprattutto riguardo degli aspetti giuridici o equitativi della controversia. Assume una valenza "consultivo-giurisdizionale" a differenza di quella puramente "diplomatico-negoziale" (PALMISANO)³⁸. La valenza consultiva si esplica nel fatto che la soluzione proposta dalla Commissione di Conciliazione, non vincola le parti; la

³⁵ Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation, (2003), OECD: search.oecd.org/agriculture/topics/agricultural-policy.

³⁶ Parenti, Antonio. Il Wto (Farsi un'idea) (Italian Edition) . Società editrice il Mulino, Bologna. 2011 p.104 ss.

³⁷ Sciso, Elena. Appunti di diritto internazionale dell'economia, G. Giappichelli, Torino, 2007. p.197 ss.

³⁸ Conforti. B. Diritto Internazionale XI edizione. Editoriale Scientifica, Napoli, 2015. p. 486 ss.

sua funzionalità, ugualmente la si evince dall'inchiesta svolta, poiché esaminando i fatti che hanno dato luogo alla controversia, si prepara di fatto la successiva fase contenziosa attribuita al tribunale di primo grado. Emanata una prima versione della sentenza, che nel gergo del Wto si chiama «rapporto provvisorio», che diventerà «rapporto finale del panel» dopo un periodo di revisione in cui, il tribunale di prima istanza potrà procedere ad ulteriori consultazioni con le parti. Il rapporto finale del panel è svolto dal tribunale d'appello che funge da Corte di Cassazione, essa dopo l'accertamento di eventuale infrazione delle regole del WTO, pronuncia una sentenza, che non sarà impugnabile, pertanto vincolante.

La sentenza del Tribunale d'Appello si applica immediatamente al paese moroso. Qualora, lo Stato destinatario della sentenza non adempie alle condizioni poste dal Tribunale, si procede all'imposizione di accordi di compensazione o in extrema ratio all'imposizione di sanzioni commerciali; gli impegni assunti, perchè vincolanti, sono dotati di meccanismi di enforcement. La guerra commerciale che ha dato adito allo svilupparsi di questa pratica, completamente estranea agli accordi GATT, fu quella tra europei e americani. Guerra che si continua a combattere ancora oggi e che vede contrapposte fra loro le rispettive regolamentazioni commerciali dei due Membri del WTO. La lunga guerra iniziata nel 1993, vede contrapposte due grandi realtà commerciali: UE come grande importatrice di banane e gli U.S.A. che attraverso imprese impiantate in America Latina (Dole e Chiquita) le esporta verso l'Europa. Di qui la giustificazione per cui l'Europa decise di permettere alle banane dei paesi ACP di essere vendute sul mercato UE senza pagare alcuna tassa di importazione. "Dobbiamo aiutare lo sviluppo di questi paesi" - sostenevano i deputati – “facilitare le importazioni era un modo per sostenere le piccole aziende ACP”. La reale motivazione si esprime in questi termini: con l'ingresso nel mercato europeo dei grandi produttori di banane americane, i prezzi si sarebbero ridotti, pertanto mentre le multinazionali avrebbero incrementato i loro profitti, le aziende di banane europee e dei paesi ACP avrebbero visto un forte declino delle loro entrate.

Ne consegue che per favorire l'accesso al mercato comunitario alle banane dei paesi ACP, l'UE aumentò le tariffe sulle banane provenienti dall'America Latina³⁹.

Una preferenza, quella per le banane dei paesi ACP, discriminante nei riguardi delle grandi multinazionali americane; poiché permetteva a produttori meno efficienti di competere con le multinazionali Usa. La stessa Organizzazione Mondiale del Commercio intervenne, e dal 1997, più volte per contestare la violazione delle regole sul commercio internazionale, autorizzò gli Stati Uniti a tutelarsi, per eliminare la discriminazione originaria. Le tariffe su alcuni prodotti europei, come il cashmere scozzese o il formaggio francese, incrementarono vertiginosamente.

³⁹ Guerra delle banane chi ha vinto e chi ha perso: www.europarl.europa.eu/attualità.

Una seconda condanna da parte del WTO arriva nel 1999, quando gli Stati Uniti furono legittimati ad applicare sanzioni commerciali per un valore di circa 200 milioni di dollari, su prodotti di lusso europei (fanno storia le proteste delle aziende Gucci e Louis Vuitton)⁴⁰. L'Unione Europea, in risposta alle sanzioni concesse dal WTO, scongiurandone la ripercussione sui paesi ACP e sui loro obiettivi di sviluppo, predispose un aiuto di circa 200 milioni di euro. Riaffiorano alla mente quei paesi etichettati come "Repubbliche delle banane" per lo sfruttamento del lavoro, quali ad esempio la Colombia, famosa per l'ondata di omicidi di sindacalisti che sconvolse il paese in quegli anni. Il conflitto si attenuò solo al termine del 2001, grazie ad un accordo tra le parti in causa che mitigò le richieste, garantendo agli americani un regime più favorevole rispetto al precedente per le banane latino-americane, e riconoscendo all'Unione un margine di preferenza, naturalmente ridotto, per le banane ACP. A partire dal 2006 tutte le banane sono trattate alla stessa maniera, in seguito a questo accordo gli Stati Uniti hanno ritirato le sanzioni⁴¹.

Oggi l'Unione europea ne è il maggiore importatore, l'America Latina il più grande esportatore. Nel 2008, e con questi ritmi ogni anno, l'UE ha comprato 5,4 milioni di tonnellate di banane. Il 72,5% arrivava dall'America Latina, il 17% dai paesi ACP⁴².

Un altro scontro è rappresentato dal caso delle carni trattate con ormoni dagli stati del Nord Europa e le sanzioni concesse dal WTO in favore di Stati Uniti e Canada, del valore annuo di oltre 120 milioni di dollari. Questa volta i dazi doganali sono stati applicati a numerosi prodotti agricoli europei, fra cui il francese Roquefort, che sarebbe stato destinato a diventare uno dei simboli di protesta contro il WTO. La soluzione arrivò con un memorandum conciliativo, che favorì l'ingresso agevolato nel mercato comunitario di carni americane di qualità, in cambio della riduzione delle sanzioni da parte degli USA. La vendetta europea aveva il nome di Foreign Sales Corporation (FSC), mirava al cuore del sistema fiscale americano. Alcune imprese statunitensi, sovvenzionavano le loro esportazioni, aggirando i pagamenti delle tasse sui proventi derivanti dalla vendita dei propri prodotti all'estero. Fra le più grandi beneficiarie si annoveravano Boeing e Microsoft. Davanti a queste evidenze il WTO, condannò gli Stati Uniti nel 2001, permettendo all'UE di imporre sanzioni per un valore di circa \$4 miliardi. Altri situazioni di contenzioso le abbiamo anche con altri Stati; rammendiamo la crisi automobilistica per cui si limitarono le importazioni in UE di automobili giapponesi, negli anni del

⁴⁰ Parenti, Antonio. *Il Wto (Farsi un'idea)* (Italian Edition) . Società editrice il Mulino, Spa. p.39 ss.

⁴² Balestrieri F., Marini C., "Commercio internazionale. Normativa comunitaria e procedure doganali", Milano, 2007, p. 10.

Toyotismo⁴³, che con la sua innovativa politica di produzione aggirò le sanzioni europee, associandosi con l'Alfa Romeo. Da questo matrimonio, scaturì la nascita della Alfa ARNA (Alfa Romeo Nissan & Associati), per cui i veicoli Giapponesi trovano ugualmente commercio nel Mercato Unico.

Durante gli anni dei dazi americani sulle importazioni di prodotti agricoli europei; con l'obiettivo di proteggere il prezzo comunitario e favorire ugualmente le esportazioni, l'UE applicò una politica definita "prelievi a esportazioni e favori a importazioni". Questa modalità consisteva, esemplificandone le procedure, nel porre in capo all'UE l'onere di pagamento, posto ad esempio un dazio ammontante a un 1\$, dell'imposta aggiuntiva su un prodotto agricolo il cui prezzo di esportazione, ammontava un altro dollaro. Quel dollaro di dazio sarebbe stato restituito al produttore da questo meccanismo dalla stessa Unione⁴⁴.

5. Il Doha Round

I successi raggiunti dall'Uruguay Round funsero da sprone, favorendo la proliferazione degli accordi commerciali fra gli Stati. Si era imboccata la retta via, bisognava stare attenti a proseguire nella stessa direzione senza sbandamenti. Si fece strada, particolarmente nell'Unione europea, l'idea di far precedere agli imminenti negoziati previsti nel 2000, altre consultazioni. Questi accordi pre-negoziali di natura soprattutto regolamentare, non si concretizzarono mai e culminarono nel fallimento della Conferenza ministeriale di Seattle, la quale avrebbe dovuto coniugarsi in un nuovo round, da chiamare Millennium Round⁴⁵. Contemporaneamente quindi, si riscontrarono due importanti sviluppi, uno esterno e uno interno all'organizzazione. La determinante esogena dell'organizzazione, è legata all'opinione pubblica mondiale, mentre l'endogena, riguarda maggioranza degli Stati membri del WTO.

I fallimenti della conferenza di Seattle ebbero come conseguenza un Doha Round senza fondamenta⁴⁶. La variabile endogena, quindi quella concernente l'opinione pubblica mondiale, vide grandi critiche mosse all'organizzazione dal popolo di Seattle: alcune, coincidono con quelle mosse da numerosi paesi in via di sviluppo; mentre altre sono diametralmente opposte. Semplificando, possiamo dire che oggetto della protesta sono da un lato il funzionamento del Wto e dall'altro le sue regole. Le critiche al funzionamento del WTO si concentrano sul ruolo

⁴³ Cocozza. A. Comunicazione d'impresa e gestione delle risorse umane. Angeli s.r.l. E.d. I, 2012. p. 27 ss.

⁴⁴ Varese E, Caruso F. Tariffa integrata comunitaria. Tariffa doganale" in, Commercio internazionale e dogane. G. Giappichelli Editore. 2011.p. 123 ss.

⁴⁵ Parenti, Antonio. Il Wto (Farsi un'idea) (Italian Edition). Società editrice il Mulino, Spa. p.53 ss.

⁴⁶ Helg, R.(2000), "Da Seattle verso il nulla: riflessioni sui giochi anti-globalizzazione", Working Paper dell'Istituto di Economia, Università Carlo Cattaneo: <http://www.biblio.liuc.it/>.

predominante dei paesi sviluppati, a discapito di quelli in via di sviluppo; sulla democraticità del WTO e sulla scarsa trasparenza dell'organizzazione in materia di controversie come abbiamo analizzato precedentemente⁴⁷.

Contro ogni aspettativa, dati i presupposti, il Doha round si rivelò un parziale successo.

Dopo la quarta Conferenza WTO di Doha (Qatar, novembre 2001), i 142 Paesi partecipanti decisero di avviare un nuovo ciclo di negoziati commerciali chiamato: "Piano di azione di Doha per lo sviluppo". La sua finalità consisteva nel risolvere gli attriti relativi agli scambi dei prodotti industriali, ai servizi, alla proprietà intellettuale, oltre i nuovi temi non strettamente commerciali, quali la concorrenza, gli investimenti diretti esteri, gli standard ambientali e sociali e naturalmente l'agricoltura. I passi avanti fatti a Doha ebbero una battuta d'arresto, con il clamoroso fallimento delle trattative sul commercio internazionale, consumatosi durante il vertice di Cancun (Messico, settembre 2003). I grandi negoziatori erano partiti da posizioni molto distanti, poiché non si erano rispettate le scadenze stabilite nel Round precedente. I paesi in via di sviluppo sollecitavano lo smantellamento dei sussidi agricoli, quale condizione per i successivi accordi, oltre all'azzeramento delle sovvenzioni alle esportazioni e l'apertura del mercato americano ed europeo. Gli Stati Uniti e i paesi sviluppati erano interessati a introdurre nuove regole in materia di investimenti, trasparenza negli appalti pubblici, concorrenza e facilitazioni al commercio (Singapore issues).

Le opposte posizioni si rivelarono, oltre che lontane, anche rigide. Si dissolveva nel corso dei colloqui l'accordo tra USA e Unione Europea, i vertici che andavano susseguendosi culminarono nelle "questioni di Singapore"⁴⁸. I motivi di attrito si addensavano attorno alle ormai, onnipresenti questioni, del commercio, gli investimenti, politiche in materia di concorrenza finalizzate la semplificazione degli scambi, e non da ultimo il problema della mancata liberalizzazione mercato agricolo⁴⁹. L'Unione Europea era disposta come ultima offerta a concedere una riduzione del sostegno interno fino al 55%, una riduzione degli aiuti all'export fino al 45%, una riduzione media dei dazi fino al 36%, ma queste offerte non furono ritenute sufficienti dal G21, che in pratica pretendeva la riapertura di tutte le "scatole" gialla, blu e verde dell'accordo Agricolo del WTO. Fu inoltre accolta con grande freddezza la richiesta europea di una tutela internazionale delle denominazioni di origine geografiche, che peraltro è contemplata dall'accordo TRIPS del 1995 sulla protezione della proprietà intellettuale. L'importanza del G21 non può essere assolutamente trascurata, perché gli abitanti dei paesi che ne fanno parte sono la maggioranza

⁴⁷ Parenti, Antonio. *Il Wto (Farsi un'idea)* (Italian Edition). Società editrice il Mulino, Spa. p.70 ss.

⁴⁸ Massot, A, Nègre, F. *L'accordo sull'agricoltura dell'OMC. Note tematiche Parlamento europeo*: www.europarl.europa.eu

⁴⁹ Mafri, Arcangelo. *Globalizzazione agricola e libertà di mercato* (Italian Edition). Gangemi Editore. p. 114 ss.

della popolazione mondiale (esattamente 3 miliardi e 280 milioni, il 52% dell'intera umanità) e le loro esportazioni agricole sono cresciute del 70% nel corso degli ultimi dieci anni⁵⁰.

I colloqui son stati rilanciati nel 2004, anno in cui un accordo quadro del Consiglio generale ha definito i principi chiave della successiva negoziazione che si tenne a Hong Kong (2005). Il fallimento di questo Round lascia immaginare la necessità di rilanciare il metodo degli accordi commerciali regionali e bilaterali, i quali sono per loro natura difficoltosi e poco proficui per tutti.⁵¹ Il successivo incontro si svolse a Ginevra nel 2008 dove si definirono le linee guida del “pacchetto di luglio 2008” riguardante le macro-tematiche del sostegno interno, concorrenza all'esportazione e accesso ai mercati. Il 6 dicembre 2008, il presidente dei negoziati sull'agricoltura ha distribuito il suo ultimo progetto rivisto sulle modalità. Su tale base, la nona conferenza ministeriale svoltasi a Bali, nel dicembre 2013, ha ripreso taluni temi agricoli, col fine di allestire accordi parziali. Infine, la decima conferenza ministeriale svoltasi nel dicembre 2015 a Nairobi, si è conclusa con un accordo importante concernente l'agricoltura⁵². Il “pacchetto di Nairobi” impone per gli Stati sviluppati e PVS di eliminare qualsiasi sovvenzione ai prodotti entro il 2023; per questi ultimi Stati si pone un meccanismo di salvaguardia, concedendogli la possibilità di porre dazi doganali, per fronteggiare improvvisi picchi di importazione o diminuzioni di prezzi. L'undicesima conferenza ministeriale di Buenos Aires (10-13 dicembre 2017), che avrebbe dovuto realizzare progressi sostanziali sull'agenda di Doha, ha finito in realtà per conseguire risultati molto limitati evidenziando una chiara tripartizione di opinioni tra i Membri del WTO. Gli Stati Uniti hanno assunto una posizione negoziale molto più rigida rispetto al passato, dicendosi disposti a ridurre i propri sussidi, solo se si decidesse in sede WTO, di optare per una liberalizzazione tariffaria quasi completa. Definiamo questa posizione come massimalista. D'altro polo osserviamo una Unione Europea, la quale si pone su posizioni più miti, trovandosi sul banco degli imputati per la sua Politica Agricola parecchio “accomodante” in materia di sussidi ai coltivatori diretti e alle esportazioni, al punto da risultare estremamente distorsiva degli equilibri commerciali. Potremmo definire la sua posizione come gradualista, individuando l'impegno dell'Unione nel ridurre i fondi volti ai sussidi all'agricoltura nel succedersi delle settennali Programmazioni. Collochiamo fra queste due posizioni quella, ormai importante, dei BRIC. Questi Paesi, dal loro ingresso nel WTO, hanno tratto grossi benefici e hanno fatto meritevoli progressi in materia di sviluppo. Questa maturazione, la si evince facilmente da quanti accordi bilaterali abbiano stipulato questi Stati e

⁵⁰ Mafri, Arcangelo. Globalizzazione agricola e libertà di mercato (Italian Edition). Gangemi Editore. pag. 161 ss.

⁵¹ Mazzei, Marchetti, Petit. Manuale di politica internazionale. Egea editore. Milano. 2010. p. 257 ss.

⁵² Massot, A, Nègre, F. L'accordo sull'agricoltura dell'OMC. Note tematiche Parlamento europeo: www.europarl.europa.eu.

della rilevanza che hanno acquisito nel processo decisionale, in sede WTO; al punto da pretendere tutele in materia doganale, le quali sono state largamente concesse perseguendo una adeguata liberalizzazione dei mercati.

CAPITOLO II

POLITICA AGRICOLA COMPARATA

SOMMARIO: *1. I quattro cantoni della guerra dei dazi. 2. Il Piano Quinquennale Cinese. 3. La politica agricola Russa. 4. Negli USA: il Farm Bill. 5. La Politica Agricola Comunitaria. 5.1. Quadro Finanziario Pluriennale e finanziamento PAC. 5.2. La programmazione imminente QPF (2021-2027).*

1. I quattro cantoni della guerra dei dazi

Gli eventi successivi, al fallimento Millennium round, dal 2001 evidenziarono l'urgenza di individuare nuovi stimoli, per garantire stabilità al mercato e scongiurare derive protezionistiche⁵³. Soluzione vincente si dimostrò, l'ulteriore apertura del commercio con altri mercati, allargando il perimetro del WTO.

Il crollo sovietico, l'emersione della moneta Euro e l'evoluzione della Cina a potenza regionale, riassettarono su nuovi punti di equilibrio lo scenario geopolitico mondiale. L'allargamento del WTO alla Cina, fu favorito dalla amministrazione americana, la quale facilitò il perseguimento dei negoziati tecnici, con concessioni ai cinesi, soprattutto in materia agricola. La fluida inclusione della Cina nella istituzione WTO, fortemente sponsorizzata dagli USA, all'opposto dell'esperienza post-sovietica, definì un quadro complessivo politico-economico del negoziato che aprì la strada, alla stesura di un accordo anche con la UE, l'anno successivo⁵⁴.

Pertanto, focalizzeremo l'attenzione su alcune politiche nazionali e successivamente quelle comunitarie, in materia di produzione agricola; analizzando quali siano, tra gli Stati presi come campione, quelli caratterizzati da un più forte intervento statale nel settore agricolo. Pondereremo le peculiarità del modello Cinese e di quello Russo, analizzando le rispettive difficoltà evidenziate durante il processo di adesione agli accordi WTO. Successivamente ci focalizzeremo sul modello Stati Uniti, caratterizzato dall'utilizzo di risorse discrezionali per la nutrizione del bestiame e da uno sfruttamento intensivo del terreno a cui fan seguito, politiche di conservazione del territorio e assicurazione contro cataclismi o qualsivoglia shock negativo. Vaglieremo infine il sistema europeo, che si ispira a quello americano in settori quali, il sostegno agli agricoltori (pagamenti diretti) e il sussidio agricolo, sebbene la struttura dei due settori agricoli siano ben distinti.⁵⁵

⁵³ Parenti, Antonio. *Il Wto (Farsi un'idea)* (Italian Edition). Società editrice il Mulino, Spa. p.16 ss.

⁵⁴ Di Gaspare, Giuseppe. *Teoria e critica della globalizzazione finanziari*. CEDAM.2011. p.214 ss.

⁵⁵ *Politica agricola comune e il finanziamento delle politiche comunitarie* (Tortuga).

2. Il Piano Quinquennale Cinese

Con la più grande popolazione e classe media al mondo, un PIL che si attesta ormai al pari, della super potenza americana, la Cina rappresenta per il mondo un ottimo, se non il migliore esempio di realtà globalizzata. Dal suo ingresso nel WTO al 2011 la Cina ha prodotto il 70% in più dell'intera produzione agricola europea, il 150% in più di quella indiana e il 205% in più di quella statunitense⁵⁶. Un rallentamento della crescita cinese è in atto dal 2011 e prosegue ancora oggi. La causa è certamente da rinvenirsi nei dazi imposti dagli Usa, che hanno colpito tanto le esportazioni cinesi, quanto più in generale l'efficienza produttiva del settore manifatturiero, di quello edilizio, toccando anche il settore terziario e il terziario avanzato. Conseguenza della politica protezionistica perseguita dagli americani, è l'impoverimento della classe media cinese che ha ridotto drasticamente i propri consumi, costringendo la Cina a politiche monetarie espansive, con conseguenze sull'indebitamento statale e causando forte instabilità di imprese e province. Troviamo una equa spiegazione in questa politica protezionistica americana, nelle analisi di molti studiosi di relazioni internazionali e delle grandi istituzioni economiche mondiali, tutti concordi dal 2003, nell'individuare il 2040 come 'annus horribilis' per gli Stati Uniti, giacché entro quell'anno la Cina dovrebbe, secondo diverse previsioni, lungamente superare il PIL americano⁵⁷.

Gli studi del 2003, trovano la loro pietra miliare in uno degli episodi più esplicativi del Millennium Round: l'inclusione della Cina nel WTO. Gli accordi tecnico-politici del 1999 siglati bilateralmente dagli Stati Uniti con la Cina, furono spinti da una prospettiva critica di deflusso valutario americano, sanabile con lo stabile aggancio della Cina al bacino dollaro centrico. L'elevazione della Cina a membro del WTO, consentiva quegli afflussi monetari di ritorno in grado di compensare l'ulteriore incremento di deficit pubblico statunitense, salvaguardando al contempo, la conclamata necessità di liquidità monetaria interna al servizio dei mercati finanziari⁵⁸. Gli accordi di Doha, ratificati nel 2001 dalla Cina, sono il frutto di un periodo di negoziazione secondo solo a quello Russo, durato diciotto anni. Non esistendo in Cina sistemi armonizzati per la tutela dei lavoratori e costi del lavoro, come avviene nel mondo occidentale, la concorrenza cinese, favorita dai bassi salari interni, introduce nel commercio globalizzato una specie di "dumping legale". Definiamo questa forma di dumping come "legale" poiché non sarà possibile opporsi a questo, senza violare gli accordi WTO che lo hanno ratificato. Per edulcorare il passaggio, tra gli obiettivi del dumping si annoverava quello di incoraggiare la Cina ad attuare un programma volto a promuovere i diritti civili, politici, economici e sociali. Il grado di apertura, del mercato interno cinese agli investimenti ed alla penetrazione

⁵⁶ Gianni, Origoni, Grippo. La Cina, l'agricoltura e le altre attività del settore primario: www.gop.it/doc_pubblicazioni.2011.

⁵⁷ Mazzei, Marchetti, Petito. Manuale di politica internazionale. Egea editore. 2010. p.270. ss.

⁵⁸ Di Gaspere, Giuseppe. Teoria e critica della globalizzazione finanziari. CEDAM. p.214 ss.

commerciale occidentale rimane molto circoscritto. In base agli accordi di Doha, le multinazionali della grande distribuzione occidentale non possono mettere piede in Cina.⁵⁹ L'agricoltura rappresenta circa il 15% del PIL cinese e cresce mediamente dell'8% l'anno. Se da un lato la popolazione cinese e il consumo calorico medio continuano a crescere, dall'altro la Cina ha subito una forte perdita di terreno coltivabile negli ultimi 20 anni, soprattutto a causa della desertificazione e di altri problemi ambientali. Secondo le più attuali percentuali il 21,8% del suolo cinese resta infruttuoso, determinandone una ulteriore perdita di produttività agricola di riso, diffusa nelle regioni del sud-est (valle del Chang Jiang) o nella coltivazione di frumento, mais (in Manciuria) o dei più importanti prodotti di esportazione cinese quali: aglio, soia, pomodori, miele e fagioli⁶⁰. Di conseguenza, la Cina è rapidamente passata dall'essere un esportatore netto di prodotti agricoli a divenire un importatore di quantità crescenti di cereali e altri prodotti. Questo ha determinato un crescente interesse da parte delle autorità cinesi, allargando le tutele governative anche al settore primario. Tuttavia, gli investimenti esteri in questo settore in Cina sono stati nel tempo liberalizzati e può essere generalmente affermato che la Cina considera gli investimenti esteri benvenuti, soprattutto quando prevedono l'utilizzo di tecnologie avanzate, la creazione di posti di lavoro e/o il miglioramento delle condizioni del "settore primario". In riferimento agli investitori stranieri, la linea dura che le autorità cinesi sembrano aver adottato dovrebbe avere effetti positivi, cioè creando ulteriori opportunità per la vendita di tecnologie avanzate relative alla sicurezza alimentare e contribuendo a creare una competizione più equa tra le imprese cinesi e estere. L'investitore straniero può operare esclusivamente in "joint venture" con una impresa cinese alla quale è riconosciuta una quota di maggioranza. Sviluppo, coltivazione e produzione di nuove varietà di piante e semi, i settori di investimento. Produzione di carburante biologico liquido (etanolo, biodiesel), vino di riso, liquori tradizionali e bevande gassate. Lavorazione di cotone grezzo e granturco. L'investitore straniero è limitato nella partecipazione azionaria o incorre in altri limiti per specifiche aree. Diversamente, agli investitori stranieri non è permesso alcun tipo di investimento⁶¹ in settori quali l'allevamento e coltivazione di specie pregiate cinesi (incluse piante, cacciagione e specie acquatiche); semi transgenici, pollami e altri tipi di bestiame di natura transgenica, sviluppo di tecniche di acquacoltura; pesca in acque giurisdizionali cinesi; lavorazione del tè verde e specie tradizionali di tè.

⁵⁹ G. Di Gaspare, op. cit., p. 215 ss.

⁶⁰ De Agostini Geografia: <http://www.deagostinigeografia.it> Ultimo accesso: 14/06/20.

⁶¹ Gianni, Origoni, Grippo. La Cina, l'agricoltura e le altre attività del settore primario (2011): www.gop.it/doc_pubblicazioni.2011.

Dal 2004, col l'ampliarsi della normativa in materia di regolamentazione del settore primario sono andate sempre più delineandosi due tipologie di questioni agricole. Quelle di cui abbiamo appena parlato si annoverano nel quadro delle attività 'ristrette'. Altre attività ancora rientrano nelle attività 'incoraggiate'. In questa categoria rientrano il miglioramento di terreni a basso e medio raccolto; le tecnologie di semina, non inquinanti, di vegetali (incluse specie commestibili di funghi, meloni e angurie), frutti, nonché sviluppo e produzione di questi prodotti; riutilizzo di campi e utilizzazione di canne e steli, nonché sviluppo di fertilizzanti organici per fronteggiare la desertificazione e l'erosione del suolo, ecc. Una terza e ultima categoria di sussidi e incentivi cinese contempla una 'serie di sussidi a pioggia' dispensati attraverso assicurazioni sul raccolto, il mantenimento di un prezzo sul target, garantendo una politica di stabilizzazione dei prezzi, o ancora, un ampio programma di sussidi diretti agli agricoltori, avvicinandosi sempre di più al modello dei paesi più sviluppati, tramite sussidi distribuiti attraverso riduzione o esenzione dal pagamento delle tasse per i produttori e per investimenti in infrastrutture al fine di modernizzare la produzione in modo permanente⁶². Quanto detto è certamente sintomatico della grande capacità di adattamento cinese, che dal 2011 ad oggi ha incrementato la crescita del suo "settore primario" favorendo non una crescita quantitativa, bensì qualitativa.

3. La politica agricola Russa

L'ingresso della Russia nel WTO avviene per cercare di ristrutturare e riformare l'economia del paese nell'era post-sovietica. La transizione economica è stata più lunga e tortuosa rispetto a quella degli stati dell'Europa Centrale ed Orientale. La causa risiede nella storia, e si esplica nella constatazione per cui la Russia non ha avuto mai alcuna esperienza rispetto all'economia di mercato e l'economia sovietica era largamente incentrata nel favorire produzione militare. Le altre nazioni del blocco, a differenza della Russia, avevano dato priorità al settore privato di produzione e alla domanda di investimento e di consumo⁶³. Dopo la sconfitta dell'atavico modello comunista, il presidente Boris Nikolaevič El'cin aveva dato inizio al processo di adesione russa al WTO nel 1993. La realizzazione di tale progetto era poi stata ostacolata da un'instabilità politica: le vicende storiche dei primi anni novanta ci hanno mostrato una Russia immersa in un contesto politico di aspro confronto tra comunisti riformatori e conservatori, nazionalisti di destra e sinistra, democratici occidentalisti e fautori del mercato capitalistico⁶⁴. L'economia era fortemente in crisi a causa di un'alta inflazione, di

⁶² Politica agricola comune e il finanziamento delle politiche comunitarie (Tortuga).

⁶³ Å. Anders, "Why Doesn't Russia Join the WTO?", "The Washington Quarterly". 2010, p. 55 ss.

⁶⁴ Ministero dell'industria e del commercio russo, *Koncepcija razvitija avtomobil'noj promyšlennosti Rossijskoj*

alti tassi di interesse, della caduta del tasso di cambio del rublo all'estero e di un programma di privatizzazione mal gestito⁶⁵. Si era così venuto a costituire un ambiente politico ed economico che non favoriva la creazione di quelle riforme di cui un'economia in transizione ha bisogno per accedere al WTO⁶⁶. Provvidenziale fu la scelta di un uomo forte, capace di riassetare e dirigere un paese in preda alla confusione, nasce il mito del presidente Putin (2000-2004). Basti pensare che in lingua russa l'indicatore del P.I.L. è così siglato: **B.B.П.** che i russi chiamano Bladimir.Bladimir.Putin.

Le ragioni per cui il governo Putin sostiene l'ingresso al WTO sono certamente la convinzione che l'economia russa per svilupparsi abbia bisogno dello stimolo e della concorrenza internazionale. Prevalde l'opinione secondo cui, con il passare del tempo, le condizioni di ingresso si faranno più gravose e perciò sia poco utile rimandarne l'adesione. La previsione di una stabilità del regime di commercio e di benefici per la popolazione; la possibilità dell'ingresso all'OCSE, (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico) come conseguenza dell'adesione al WTO; la questione della privatizzazione delle imprese e la necessità che alla Russia venga riconosciuto un ruolo nello scenario internazionale⁶⁷ furono mordente per avviare il processo di negoziazione. La Russia incarna perfettamente ogni difficoltà rappresentata dallo sforzo burocratico necessario per qualsiasi Stato che voglia adeguarsi alle stringenti e vincolanti norme dell'organizzazione mondiale; aumentarono ripidamente il numero delle leggi richieste per attuare le riforme e rendere il proprio regime di mercato più congruo alle norme del WTO, inclusa la riforma del codice doganale¹³.

Il 2012 sancì l'adesione al WTO della Russia e rappresentò un passo avanti per l'ulteriore integrazione della Russia nell'economia mondiale. Scambi e investimenti stimoleranno la modernizzazione dell'economia russa e offriranno enormi opportunità sia alle imprese russe che agli altri Stati Membri⁶⁸.

L'adesione di Mosca è particolarmente significativa per le relazioni economiche con l'Unione

Federacii na period do 2020, dokumenty: www.minpromtorg.gov.ru/docs: Ultimo accesso: 14/06/20

⁶⁵ S. F., AvtoVAZ možet polučit' ubytko po MSFO po itogam goda v 35 mlrd rub, RIA Novosti informacionnoe agentstvo Rossii, 24 settembre 2009: ria.ru/economy/20090924/186316412.html: Ultimo accesso: 14/06/20

⁶⁶ . Kiselev, R. Romashkin, Possible Effects of Russia's WTO Accession on Agricultural Trade and Production, ICTSD (International Centre for Trade and Sustainable Development): www.oilru.com/news/225257: Ultimo accesso: 14/06/20

⁶⁷ U.S. Census Bureau, U.S. trade in goods with Russia, Foreign Trade: www.census.gov/foreign-trade/balance: Ultimo accesso: 10/06/20

⁶⁸ World Trade Organization, Annual Report 2003, WTO publication, Ginevra:www.wto.org/english/pdf: Ultimo accesso: 11/06/20.

Europea poiché l'UE è il principale partner commerciale della Russia: le esportazioni dell' UE verso la Russia nel 2011 sono state pari a 108 miliardi di euro e le importazioni dalla Federazione hanno invece raggiunto i 199,5 miliardi di euro. Uno dei vantaggi derivanti dall'adesione della Russia, si concretizzò immediatamente nel beneficiare di una crescita di 49 miliardi di dollari (pari al 3% del PIL). Altri importanti vantaggi derivarono dal generale miglioramento del clima per gli investimenti e dall'effettivo sviluppo di un sistema pubblico più affidabile sul fronte della burocrazia e della proprietà intellettuale⁶⁹. Per quanto concerne lo sviluppo dell'agricoltura russa e del commercio agricolo, l'adesione russa al WTO, ha portato tanti svantaggi quanto vantaggi. Fra i dati che si riportarono, uno eccellente fu la media del tasso di crescita della produzione salita del 2,4% annuo⁷⁰. I fattori che hanno contribuito allo sviluppo agricolo furono: le favorevoli condizioni atmosferiche dovute alla positiva influenza dei cambiamenti climatici (pensandoci, il riscaldamento globale favorisce l'estensione dell'agricoltura in Russia, altrimenti ridotta da condizioni altamente proibitive) e lo sviluppo dell'industria alimentare che ha generato un aumento della domanda di produzione agricola. Certamente determinanti furono l'aumento del budget di supporto all'agricoltura e l'utilizzo di politiche e programmi di investimento mirate al settore agricolo.

L'ingresso nel WTO prevede un abbassamento graduale dei sussidi all'agricoltura. Questa riduzione da una parte sembra sfavorire il settore agricolo russo, dato che come detto precedentemente i sussidi sono stati un elemento di crescita per il settore; dall'altra c'è chi preferisce sottolineare il fatto che i sussidi non verranno a mancare, ma avranno una forma diversa. Una cosa è certa, cambia la struttura del supporto statale: ci saranno cioè sussidi indiretti per la lavorazione della terra, l'approvvigionamento di semi e la costruzione di strutture e infrastrutture sociali nelle aree rurali. Tali misure incentiveranno lo sviluppo produttivo e offriranno la possibilità di lavorare su prospettive a lungo termine, contrariamente ai sussidi diretti manterranno semplicemente a galla gli agricoltori e saranno applicati come misure di emergenza⁷¹. Secondo quanto emerso dalle trattative di mercato al Doha Development Round, l'attuale summit del WTO, non sono ammessi sussidi all'esportazione, tuttavia il governo russo manterrà il diritto di aumentare i dazi su alcune importazioni agricole per supportare il settore nazionale; certamente senza minare l'obiettivo di facilitare il commercio, come richiesto a tutti gli Stati Membri.

⁶⁹ S.F., Peregovory po tovaram, russkij oficialnyj sajt VTO, <http://www.wto.ru/monitor.asp?f=tariffs>: Ultimo accesso: 14/06/20.

⁷⁰ S. Kiselev, R. Romashkin, Possible Effects of Russia's WTO Accession on Agricultural Trade and Production, ICTSD (International Centre for Trade and Sustainable Development), Ginevra, 2012. p.4.

⁷¹ Sergej F.Sutyryn, Russia's accession to the WTO: major commitments, possible implication, ITC (International Trade Center), San Pietroburgo- Ginevra, Settembre, 2012. p.8.

4. Il Farm Bill Americano

Tra i Paesi con un basso sostegno agricolo pubblico annoveriamo gli Stati Uniti. Analizziamo alcune caratteristiche strutturali: la superficie coltivabile degli Stati Uniti ammonta a 405 milioni di ettari, più del doppio della superficie europea. I numeri si ribaltano se parliamo del numero di agricoltori che coltivano la terra americana, sono circa cinque volte inferiori al numero di coltivatori europei. Intendiamo immediatamente una prima enorme differenza, che potrebbe giustificare una così grande distanza, tra le spese dell'Ue e degli Stati Uniti, in materia di sostegno agli agricoltori. Altra caratteristica, che determina una ancor più grande distinzione in materia di spese per i pagamenti diretti, è determinata dal fatto che gli stati uniti son caratterizzati da imprese agricole di medio-grande dimensioni, la cui superficie di terra coltivata da ciascuno ammonta a circa 178 ettari per azienda. Diversamente l'UE deve sostenere aziende agricole di medie-piccole dimensioni. Se prendessimo uno Stato europeo a caso, l'Italia, osserviamo che il 94% delle aziende agricole è costituito da micro aziende: aziende agricole a conduzione familiare che constano di meno di cinque dipendenti⁷². Diamo per acquisito un Principio per cui potremmo giustificare il motivo per cui la PAC europea investe molto di più nello sviluppo rurale rispetto alla politica agricola americana.

La legge sull'agricoltura americana è discussa ed approvata in Congresso, su proposta del Congressional Budget Office, il quale in una ottica di lungo periodo pari a dieci anni, analizza le risorse necessarie a coprire gli impegni per il successivo decennio. L'approvazione del Farm Bill e la sua pianificazione è ponderata su un periodo di cinque anni. Questa tecnica consente di tener presente sia l'evoluzione della spesa futura e quindi anche della sua sostenibilità sia della inevitabile incertezza, propria di una previsione a lungo termine. I programmi autorizzati sono erogati per mediazione del Commodity Credit Corporation⁷³, la quale ha lo scopo di stabilizzare, sostenere e tutelare i redditi agricoli e il prezzo dei prodotti; più specificatamente, aiuta i produttori attraverso prestiti, acquisti, pagamenti e altre operazioni, e mette a disposizione materiali e attrezzature necessarie alla produzione e alla commercializzazione dei prodotti agricoli⁷⁴. Il Farm Bill è ripartito in tre programmi: commodities, crop insurance e conservation. Il programma commodity consiste nei pagamenti diretti agli agricoltori, esso occupa circa il 5% del bilancio decennale del Farm Bill. Questi sussidi non sono fissi, bensì sono progettati per rispondere alle

⁷² Congressional Research Service. EU Agricultural Support: Overview and Comparison with the United States: https://www.everycrsreport.com/files/20160614_R44524_cb13df6c941105f00243b38f2e0ea65f02a8923a.pdf.

⁷³ Dipartimento dell'agricoltura degli Stati Uniti: Usda.gov. Ultimo accesso.20/05/20.

⁷⁴ Politica agricola comune e il finanziamento delle politiche comunitarie (Tortuga). pdf.

fluttuazioni del mercato, pertanto i livelli di pagamento incerti e dipendenti da variabili esogene: pensiamo alla differenza fra i prezzi del prodotto finito e i costi di produzione. Altra variabile importante per spiegare la fluttuazione dei fondi di sostegno necessari, è legato all'impatto di un processo di bilancio che consente, la gestione dei fondi direttamente da parte dell'ufficio di bilancio della Casa bianca, svuotando della sua competenza il Congresso. Questo singolare procedimento è noto come "sequestration"⁷⁵. Si badi bene al fatto che pagamenti diretti e i pagamenti anticiclici in caso di crisi di mercato sono entrambi misure disaccoppiate dalla produzione effettiva, in quanto calcolati sulla base di rese o di superfici di riferimento⁷⁶.

Una sezione dei programmi di commodities agricole domestiche, ovvero, il sistema dei crediti garantiti dalla produzione futura, ha lo scopo di garantire tramite prestiti finanziamenti intermedi in modo che le merci possano essere immagazzinate dopo la raccolta quando i prezzi di mercato sono tipicamente più bassi per poi rimmetterli in vendita quando le condizioni di mercato sono più favorevoli. Questa esclusiva e provvidenziale misura di mercato riguardante le commodities pone due scelte in capo al produttore agricolo, che può optare liberamente, secondo criteri di convenienza tra i Marketing Loans e i Loan Deficiency Payments,. I primi hanno una durata di nove-dieci mesi, allo scadere dei quali l'agricoltore può decidere se riscattare e riprendersi i prodotti lasciati in deposito dopo la raccolta, previo rimborso con gli interessi di quanto gli era stato anticipato, per procedere personalmente alla loro vendita; oppure può decidere di trattenere quanto gli era stato anticipato e cedere definitivamente il prodotto in deposito. I Loan Deficiency Payments consentono di riscattare il prodotto quando la sua quotazione locale è bassa.

Il secondo programma, concernente la crop insurance, comprende i sostegni alle compagnie di assicurazione per i contratti sottoscritti e i sussidi agli agricoltori per favorire la stipulazione delle polizze di assicurazione. Le sovvenzioni sono aumentate e sono previste in aumento in quanto il nuovo Farm Bill ha previsto ulteriori polizze. Un altro fattore che spiega l'aumento di premi e sovvenzioni è la stipula di assicurazioni per un numero maggiore di ettari e di rendimento. Questo capitolo di spesa, è soggetto alla variazione dei prezzi delle derrate agricole, da cui dipendono i premi delle polizze e quindi le sovvenzioni da erogare.

A completamento del quadro di sussidi del Farm Bill, in materia specificatamente agricola, c'è il programma di conservation. I programmi di conservazione aiutano i produttori agricoli a migliorare le prestazioni ambientali: una migliore qualità del suolo, dell'acqua, dell'aria, sull'ambiente della fauna selvatica e sulle emissioni di gas a effetto serra. Lo sforzo di conservazione dell'USDA -il

⁷⁵ United States Department of Agriculture Economic Research Service. Crop Commodity Programs: Title I (Commodities): Usda.gov. Ultimo accesso: 21/05/20.

⁷⁶ Mafri, Arcangelo. Globalizzazione agricola e libertà di mercato (Italian Edition). Gangemi Editore. p. 130.ss.

Dipartimento dell'Agricoltura statunitense- si basa principalmente su programmi di incentivazione volontaria. I programmi d'incentivazione, cercano di ridurre al minimo i danni economici agli agricoltori, offrendo incentivi e programmi di assistenza aiutando a evitare le difficoltà derivanti dalla regolazione di fonti di inquinamento geograficamente diffuse e difficili monitoraggio. Altri campi d'intervento del Farm Act riguardano le misure ambientali, il commercio internazionale e gli aiuti alimentari, l'alimentazione, il credito agrario, lo sviluppo rurale, la ricerca, le foreste, l'energia, e altri provvedimenti.

Conseguenza di questo ingegnoso e virtuoso programma di sussidi è una agricoltura altamente produttiva, all'avanguardia nell'applicazioni delle tecniche più moderne. Non sorprende allora che la tecnica produttiva più privilegiata sia quella di tipo intensivo. L'utilizzo diffuso di biotecnologie spiega la disinvoltura dei coltivatori nell'utilizzo di agenti non naturali per accrescere a dismisura la produttività del terreno; tralasciando le condizioni di allevamento del bestiame. Le produzioni maggiormente sostenute sono il latte e lo zucchero. La bilancia commerciale registra da decenni un consistente disavanzo, sappiamo bene quanto gli americani siano bravi a torturare i numeri, tramite calcoli edonici, fino a fargli dire quel che si vuole.

Nel complesso, negli Stati Uniti la riduzione del sostegno agricolo pubblico di lungo periodo è stata abbastanza in linea con le esigenze di sviluppo del commercio agricolo internazionale. Bisogna però segnalare che dal Farm Act del 2002, il quale prevedeva stanziamenti previsti fino al 2007 ammontanti a 190 miliardi di dollari, ha fatto qualche passo indietro rispetto ai precedenti Farm Act. Questo andamento protezionistico è andato via via crescendo, come dimostrano le proiezioni dei più attuali bilanci, fino alla promulgazione dell'ultimo bilancio che si è ridotto di \$72 miliardi rispetto al decennio 2014-2023, largamente compensata della politica dei dazi. La discussione in Congresso per quadrare il bilancio del Farm Act dei prossimi 5 anni, sulla base delle proiezioni decennali del Congressional Budget Office per il periodo 2018-2027, firmato il 20 dicembre dal presidente Trump attesta la spesa complessiva a \$876,5 miliardi. Tra le novità introdotte, oltre quelle in materia di sicurezza alimentare e assistenza nutrizionale TEFAP, hanno destato tanto sdegno da parte di alcuni, quanto curiosità da parte di altri, gli incentivi governativi per realtà industriali inimmaginabili per molti, ma assolutamente fattuali, di aziende, addirittura quotate nei mercati finanziari, quali per esempio Aurora Cannabis Inc (ACB) o General Cannabis Corp (CANN). L'Hemp Farming Act del 2018, un emendamento di legge proposto dal senatore del Kentucky, Mitch McConnell, ha riprogrammato per la prima volta alcuni prodotti a base di cannabis dal Controlled Substances Act,

legalizzandone la coltivazione a livello nazionale⁷⁷. Una stima ha messo il mercato statunitense del CBD tra \$ 2,3 miliardi e \$ 23 miliardi entro il 2020.⁷⁸

Il Farm Bill 2018 rimuove la canapa e i semi di canapa dalla definizione legale di marijuana e dal programma DEA di sostanze controllate, fa persino della canapa una coltura ammissibile nell'ambito del programma federale di assicurazione delle colture. Il Farm Bill 2018 consente anche il trasferimento di canapa e prodotti derivati dalla canapa attraverso i confini statali, a condizione che la canapa sia stata legalmente prodotta in base a un piano tribale statale o indiano o in base a una licenza rilasciata facendo salva l'osservanza delle direttive del Ministeriali.

Queste misure di sostegno accoppiate e la produzione agricola determinano, nonostante la riduzione dei finanziamenti alla agricoltura, effetti ugualmente distorsivi per il mercato internazionale. Ciò soprattutto in considerazione del peso posseduto dagli Stati Uniti nel commercio mondiale dei prodotti agricoli (si ricordi, ancora una volta, che gli USA sono il maggiore paese esportatore di prodotti agricoli a livello mondiale).⁷⁹

5. La Politica Agricola Comunitaria

Effettiva dal gennaio 1962, la Politica Agricola Comune affonda le sue radici nel Trattato di Roma del 1957. Questo trattato sancisce all'articolo 1 l'istituzionalizzazione della Comunità Europea. L' Articolo 2 promuove “mediante l'instaurazione di un mercato comune e di un'unione economica e monetaria e mediante l'attuazione delle politiche e delle azioni comuni di cui agli articoli 3 e 4, uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile delle attività economiche, una crescita sostenibile e non inflazionistica, un elevato grado di convergenza dei risultati economici, un elevato livello di protezione dell'ambiente e il miglioramento di quest'ultimo, un elevato livello di occupazione e di protezione sociale, il miglioramento del tenore e della qualità della vita, la coesione economica e sociale e la solidarietà tra Stati membri”.

Si delineano le linee guida, i principi portanti della comunità volti a favorire una politica di coesione, che possiamo definire come obiettivo politico, il cui strumento portante è costituito dalla virtuosa convergenza tra Stati membri. Negli anni del dopo guerra l'agricoltura godeva di forti incentivi statali, per garantire il soddisfacimento dei bisogni primari di una popolazione stremata dal conflitto mondiale. Questi sussidi statali, poichè incompatibili col mercato comunitario, si preferì trasporli fra le competenze comunitarie. La Politica Agricola Comune, congeniata come materia concorrente,

⁷⁷ McConnell annuncia la legislazione sulla canapa con Ky. Ag.Commissario , Lexington, Kentucky: lecopost.it. Ultimo accesso:19/05/20.

⁷⁸ Dennis Romero (16 dicembre 2018), l' industria della canapa dovrebbe fiorire sotto la nuova Farm Bill: e-news.it. Ultimo accesso:19/05/20.

⁷⁹ Mafri, Arcangelo. Globalizzazione agricola e libertà di mercato (Italian Edition). Gangemi Editore. p.201 ss.

insieme alla politica dei trasporti o la politica della tutela dei consumatori, nasceva esattamente con lo scopo di favorire una politica di coesione tra gli Stati europei.

Gli attuali Trattati dell'Unione, hanno modificato la fisionomia della "vecchia" Politica Agricola. Nel TFUE all'articolo 39 si delineano i nuovi obiettivi che la PAC si prefigge: incrementare la produttività agricola, assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola, garantire sicurezza degli approvvigionamenti, assicurare prezzi ragionevoli ai consumatori e infine, stabilizzare i mercati. L'intervento comunitario in agricoltura, sposta pertanto la sua priorità su quest'ultimo obiettivo, il consolidamento dei mercati e dei prezzi, che assieme costituiscono un imperativo ineludibile per l'Unione tutta. Questo obiettivo costituisce anche una necessità; il settore agricolo è altamente vulnerabile ai rischi climatici e dipendente da vincoli geografici, soggetto a squilibri sistemici tra l'offerta, la quale potrebbe improvvisamente ridursi, generando una forte crescita dei prezzi e una domanda alimentare fortemente anelastica, che reagisce scarsamente alla variazione dei prezzi; di conseguenza il reparto agricolo si caratterizza per una forte volatilità dei prezzi e dei redditi generando una instabilità permanente nel mercato. Contestualizzando queste difficoltà endogene di questo mercato, rapportandole alla realtà di apertura e di globalizzazione dei mercati, recepiamo facilmente come ai principi della PAC, oltre quelli sanciti dell'articolo 39, ascriviamo quelli in materia di politica commerciale, disposta dall'articolo 207 TFUE, di competenza esclusiva dell'Unione, la cui attribuzione è posta in capo alla Commissione, coadiuvata dai due Organi co-legislatori UE.

Il Parlamento europeo, che fino al 2010 aveva una rilevanza esclusivamente consultiva, ha da tempo acquisito il ruolo di co-legislatore in materia di PAC. Rafforzata la sua rilevanza dai poteri conferitigli dal Trattato di Lisbona⁸⁰; esso viene regolarmente informato dalla Commissione e dal Consiglio dell'Unione su questioni legate alla politica commerciale europea, incluse, in particolare, le questioni relative al WTO e sulle quali spesso il Parlamento adotta proprie risoluzioni⁸¹. Dopo Lisbona, colmato di competenze il Parlamento, si sono introdotte nuove misure all'interno della procedura ordinaria legislativa che caldegiano il Consiglio. Ai sensi dell'Articolo 42 TFUE il Consiglio, su proposta della Commissione può autorizzare la concessione di aiuti supplementari per la protezione di aziende sfavorite o nel quadro di programmi di sviluppo economico. Il successivo articolo 43 recita: "il Consiglio può sempre, previa proposta della Commissione, adottare misure relative alla fissazione dei prezzi, dei prelievi degli aiuti e delle limitazioni quantitative". Questo determina una non chiara delimitazione delle competenze legislative tra Parlamento e Consiglio, e la confusione che ne è originata s'è rivelata durante l'arco riforma PAC (2007-13)⁸².

⁸⁰ Baratta, R. Lezioni di Diritto dell'Unione Europea. Luiss University Press, Roma. 2017. p. 87 ss.

⁸¹ Parenti, Antonio. Il Wto (Farsi un'idea) (Italian Edition) . Società editrice il Mulino, Spa. p.57 ss.

⁸² Massot, A. Note tematiche sull'Unione Europea. Parlamento EU. La PAC e il Trattato:

www.europarl.europa.eu. Ultimo accesso: 23/05/20.

L' imprecisione lessicale esulante la generica "fissazione dei prezzi", ha comportato l'intervento della Corte di Giustizia UE. La sentenza della Corte nella causa C-113/114 del 7 settembre 2016 ha stabilito una interpretazione estensiva della nozione di "fissazione dei prezzi" contenuta nell'articolo 43, del TFUE, includendo le soglie di riferimento dei prezzi di intervento, in ossequio al Consiglio. Ad aggravare il processo decisionale in materia agricola, è la c.d. "comitatologia" ispirato al regolamento 2011 n. 182 recante la nuova comitologia. La "comitatologia" è composta da due comitati consultivi, i quali svolgono una vera e propria funzione di lobbying in quanto, l'accontentare o meno le loro richieste muove una fetta sostanziosa di voti, poiché questi comitati sono strettamente connessi e rappresentativi della filiera agro-alimentare. I comitati sono la Confederazione generale delle cooperative agricole (COGECA) e le organizzazioni professionali dell'UE, le quali partecipano indirettamente al processo decisionale europeo, tramite il Comitato delle organizzazioni professionali agricole (COPA).

5.1. I Quadri Finanziari Pluriennali e i finanziamenti PAC

Analizzando l'evoluzione delle programmazioni europee, determiniamo come agli inizi degli anni 80 la PAC rappresentasse il 66% del bilancio dell'UE, per arrivare al 42,3% nell'anno di programmazione 2007-14, terminando con la più recente pianificazione economica dove le spese per la politica agricola continuano la loro decrescita. A stanziare liquidità sino al 2007 è stato un unico fondo, Il Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG), in cui, la sezione "Garanzia" rientrava, come sancito dai trattati, fra le materie di spesa obbligatoria (SO). Questo fondo si occupava di finanziare integralmente le misure d'intervento sui mercati. Successivamente alla promulgazione dei regolamenti (CE) n.1290/2005 e n. 1698/2005, il Fondo unico (FEAOG) si è evoluto in due fondi distinti. La programmazione economica 2007-14, il cui quadro finanziario complessivo, della durata di cinque anni ammontava a EUR 413 miliardi, ha finanziato la PAC tramite il Fondo rivolto alle "Garanzie" (FEAGA), nel quale rientra l'OCM unica che prevede i vari strumenti di gestione di mercato per tutti i settori⁸³, il quale finanzia le spese derivanti dai pagamenti diretti per sostenere i redditi degli agricoltori e un Fondo per l'espansione agreste, ovvero il fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

I due Fondi costituiscono i due pilastri della PAC, che con l'entrata in vigore dei Trattati di Lisbona, hanno perso ambedue la valenza obbligatoria (SNO).

Il corrente Quadro Finanziario Pluriennale (2014-2020) approvato dal regolamento del Consiglio 1311/2013, ha l'onere di affrontare le sfide per garantire a lungo termine, il raggiungimento degli

⁸³ Monti, Luciano. Politiche dell'Unione Europea. Programmazione 2014-2020. Luiss University Press. p.239 ss.

obiettivi della “strategia Europa 2020” statuiti dal programma “Orizzonte 2020” (Reg.UE 1291/2013). Quest’ultimo propone di consolidare la base scientifica e tecnologica europea sfruttando al meglio il potenziale economico e industriale delle politiche relative a innovazione, ricerca e tecnologia. Più in generale sancisce l’obiettivo per l’UE di aumentare le spese per ricerca e sviluppo (R&S) fino al 3% del PIL dell’UE⁸⁴. A tal fine, le spese per la crescita intelligente e inclusiva con la programmazione (2014-2020) ammonta a EUR 450.763 miliardi, Euro 37 miliardi in più rispetto alla precedente pianificazione.

Il programma “Orizzonte 2020” si coniuga perfettamente con la strategia europea che nasce per garantire la ripresa economica dell’Unione europea (UE) in seguito alla crisi economica e finanziaria. La strategia europea pone le basi per una serie di riforme che favoriscano la crescita e la creazione di occupazione; se da un lato affronta le debolezze strutturali dell’economia dell’UE e le questioni economiche e sociali, la strategia tiene anche conto delle sfide a più lungo termine quali la globalizzazione, la guerra per le risorse e il galoppante invecchiamento della popolazione UE.

Costituito il quadro di obiettivi l’UE prefigge quelli che sono i principi per perseguire una crescita che sia intelligente, attraverso lo sviluppo delle conoscenze e dell’innovazione (qui l’intreccio col programma Orizzonte 2020). Una crescita che sia sostenibile, basata su un’economia più verde, più efficiente nella gestione delle risorse e più competitiva; questo punto ha continuato a svilupparsi con l’insediamento della attuale Commissione: una crescita che sia inclusiva, volta a promuovere l’occupazione e la coesione sociale e territoriale⁸⁵.

Trasferita gran parte i finanziamenti UE verso la ricerca e lo sviluppo, sottraendoli dalla somma di denaro riservate alla PAC , osserviamo come l’ultimo QFP, basato sui reg. (UE) n.1306/2013 relativo a finanziamento, gestione e monitoraggio della PAC e il reg. (UE) n.1305/2013 concernente lo sviluppo rurale, ha ridotto il budget di spesa PAC, calando a EUR 408,17 miliardi riducendo del 3% le spese generali di bilancio UE, destinando il 28,9% ai pagamenti diretti e attestando all’8,8% le spese per sviluppo rurale. Una successiva modifica di riequilibrio fra i due pilastri avviene l’anno successivo con il regolamento di esecuzione(UE) n.141/2015, reso possibile dal trattato di Lisbona che ha introdotto una distinzione tra “atti delegati” disciplinato nell’atto legislativo e “atti di esecuzione” che seguono nuove procedure di esame, completamente distinte dalle precedenti (Reg. UE 1827/2011)⁸⁶.

⁸⁴ Orizzonte 2020: il programma di ricerca e innovazione dell’Unione europea (2014-2020):www.Euro-Lex.it. Ultimo accesso:24/05/20.

⁸⁵ Comm.UE. comunicazione (COM.(2010) 2020 final)-Europa2020: Una strategia per la crescita intelligente, inclusiva e sostenibile. Ultimo accesso:24/05/20.

⁸⁶ Massot, A. Note tematiche sull’Unione Europea. Parlamento EU. La PAC e il Trattato: Ultimo accesso:24/05/20

Nonostante il bilancio limitato, la programmazione 2014-20 PAC, poggia su un primo pilastro (FEAGA) più equamente ripartito: oltre ad una redistribuzione tra i paesi dei massimali finanziari definiti con l'accordo di bilancio, si è proceduto a far convergere il valore dei pagamenti disaccoppiati su una linea mediana, in una ottica di risparmio, per cui, essendo i pagamenti diretti il principale capitolo della riforma, rappresenta i due terzi della spesa agricola totale⁸⁷. Il secondo (FEASR) è incentrato sull'innovazione, sulla competitività, sul cambiamento climatico e sull'ambiente, con l'imperativo categorico da parte dell'UE di garantire la produzione di derrate alimentari, affinché tutti gli stati membri dell'Unione contribuiscano a soddisfare la domanda alimentare mondiale, in continua crescita. Rammendiamo che l'UE è il primo esportatore mondiale di prodotti agricoli, il cui valore ammonta al 6,8% delle esportazioni totali della UE⁸⁸ ma nonostante gli incentivi dispensati tramite i sussidi alla PAC e i Fondi di investimento, l'Unione non riesce a soddisfare la domanda mondiale di beni alimentari. La causa principale è legata all'incompatibilità delle piccole e medie aziende europee alla produzione di massa. Questo spingere la grande distribuzione, a imitare i prodotti d'eccellenza, sviluppando il c.d. "Sound", basato appunto, sull'imitazione estera dei nostri prodotti; prendiamo ad esempio il Parmisano o, gli americani che preferiscono acquistare olio Cileno, così ricco di conservanti, da non essere soggetto a scadenze. Il tessuto aziendale Europeo è composto da piccole e medie imprese, e la parte restante da micro; le PMI concorrono fra loro nella produzione agricola. In questo contesto, con un inquadramento storico che risale al 2004, la PAC è diventata oltre che una politica di sussidi anche una politica di tutela della competitività interna poiché, da quando l'UE si allarga ai paesi dell'est Europa, caratterizzati da costi di produzione inferiori, e da un sottosviluppo produttivo, questi nuovi membri diventano il catalizzatore principale dei finanziamenti UE. Esito del massiccio allargamento ai paesi dell'ex blocco sovietico e balcanico, è una maggiore difficoltà ad attuare politiche redistributive.

5.2. La programmazione imminente (2021-2027)

Il 27 marzo 2019 hanno preso avvio i lavori per la programmazione della politica di coesione per il periodo 2021-2027; ma il contesto economico e istituzionale è molto mutato negli ultimi anni. Tralasciando l'improvvisa e ancora troppo fresca difficoltà del covid-19 che certamente ha contribuito ad accrescere l'incertezza nei mercati, gli avvenimenti susseguitisi in geopolitica, la crisi del partenariato tradizionale UE-USA, dopo l'elezione del presidente Trump, le conseguenti tendenze

⁸⁷ Monti, Luciano. Politiche dell'Unione Europea. Programmazione 2014-2020. Luiss University Press. p.239 ss.

⁸⁸ Unione Italiana delle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura: www.Unione.eu.it: Ultimo accesso:24/05/20.

protezionistiche e i conflitti commerciali, la stagnazione del multilateralismo e la non proliferazione di accordi bilaterali fra Stati, l'affliggente questione Brexit, aggiuntasi alle priorità dell'Unione in tema di migrazione, frontiere esterne, economia digitale e trasporti; hanno avuto come conseguenza un rallentamento del commercio globale. Il lavoro che attende la nuova Commissione sembra titanico. L'allontanamento della Gran Bretagna, a cui spetta una enorme mole di lavoro, poiché oltre a ritrattare gli accordi commerciali con l'Europa pagando una "exit bill" ammorbidito dall' UK Correction⁸⁹, dovrà anche in ambito WTO ritrattare la sua posizione con tutti gli stati membri tramite accordi bilaterali e multilaterali, poiché non più coperto dal ventaglio UE. L'Inghilterra lascia all'Europa la difficoltà di sopperire all' enorme vuoto di una perdita di versamenti ammontante a circa EUR 50 miliardi, che per essere colmati necessiteranno un aumento dei versamenti da parte di ogni Stato Membro di circa 1,13% in più di PIL, e nonostante ciò l'Europa comunque dovrà stringere la cinghia dei finanziamenti e sovvenzioni nel prossimo QFP.

Importanti ripercussioni si avranno anche in ambito agricolo dove alle perdite del contribuente si aggiungono anche i valori del "Total UK CAP"⁹⁰ nonostante l'UE continui a destinare una quota significativa del bilancio all'agricoltura (28,5%) si evincono significativi tagli in termini di prezzi concorrenti (da -3% a -5%), e soprattutto in termini reali da (-12% a -15%) a causa dell' uscita del Regno Unito, certamente annoverabile tra i contribuenti netti al bilancio UE⁹¹.

In un quadro così claudicante, si aggiungono altri problemi in materia di bilancio. L'articolo 311 del TFUE pone l'onere di un obiettivo di bilancio: "L'Unione si dota dei mezzi necessari per conseguire i suoi obiettivi e per portare avanti le sue politiche. Il bilancio fatte salve le sue entrate, è finanziato integralmente tramite risorse proprie"; pertanto i trattati pongono limiti oltre che obiettivi. L'Unione non può superare l'1.20% del RNL e la politica fiscale resta di potestà statale, con la conseguenza che l'Ue non può aumentare la spesa, può solo cambiarne la composizione. Il Budget non è finalizzato a finanziare le istituzioni europee, ma ad assicurare il funzionamento dell'Unione. Il bilancio dell'UE non è concepito come un sistema di equità fiscale e di redistribuzione fra gli stati membri, bensì il suo obiettivo è quello di finanziare costi legati alle politiche comuni (art.4 TFUE). Questo è evidente se valutiamo che le spese non vengono destinate agli stati membri come tali, ma vengono stanziati a livelli NUTS 2 (regioni), alle c.d. policy areas. A questo aggiungiamo la visione degli Stati Membri sul bilancio come un gioco a somma zero, dove ci sono perdenti (contribuenti netti), come l'Italia che

⁸⁹ Meccanismo della correzione di dello squilibrio di bilancio in favore del Regno Unito (nel 2014 il Regno Unito ha contribuito per il 9,8 al budget totale UE).

⁹⁰ Quei fondi chiamati Contribuzione netta CAP UK che sono ridistribuiti agli altri Paesi Membri all'interno della stessa politica.

⁹¹ Massot, A. Note tematiche sull'Unione Europea. Parlamento EU. Verso una PAC dopo il 2020: www.Euro-Lex.it. Ultimo accesso: 24/05/20.

ogni anno perde circa EUR 3 miliardi di contributi, a favore dei beneficiari netti come la Polonia o l'Ungheria.

Le sfide elencate sono state recepite dalla Commissione Eu e dal Consiglio, guidata dal croato Andrej Plenkovic'. Le soluzioni della Commissione Von der Leyen si esplicano in sei priorità politiche che vanno dal Green Deal europeo, passando per un'economia che lavora per le persone e che giungono ad un nuovo slancio per la democrazia europea.

Il Green Deal europeo è la risposta dell'Unione europea ai problemi legati al clima e all'ambiente (a cui si vorrebbe destinare almeno il 25% del bilancio UE). Si tratta di una nuova strategia di crescita il cui obiettivo è quello di trasformare l'UE in una società giusta e prospera, dotata di un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva⁹². Nel prossimo decennio, il piano di investimenti per un'Europa sostenibile permetterà di mobilitare, attraverso il bilancio dell'UE e gli strumenti associati, investimenti sostenibili privati e pubblici per almeno 1000 miliardi di EUR, concedendo una flessibilità di spesa agli Stati membri, la quale si applicherà a condizione che l'importo dell'aiuto sia determinato tenendo conto delle eventuali entrate supplementari generate dagli investimenti nell'economia circolare. La prima necessità, come abbiamo lungamente analizzato, è costituita dal rafforzare la spina dorsale della nostra economia: le piccole e medie imprese (PMI)⁹³. A tal fine, si istituirà un fondo pubblico-privato specializzato nelle offerte pubbliche iniziali delle PMI poiché l'Europa può contare su 25 milioni di piccole e medie imprese che danno lavoro a circa 100 milioni di persone⁹⁴.

Questo Fondo sarà coadiuvato da uno strumento di bilancio per la convergenza e la competitività della zona euro che sostenga le riforme e gli investimenti propizi alla crescita negli Stati membri. A coronamento del programma proposto dalla Commissione, il semestre europeo si doterà di strumenti che integrino negli obiettivi UE anche quelli di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite⁹⁵.

⁹² Monti, Luciano. Politiche dell'Unione Europea. Programmazione 2014-2020. Luiss University Press. p.244 ss.

⁹³ Il rappresentante dell'UE per le PMI garantisce il collegamento tra l'elaborazione delle politiche per le PMI a livello dell'UE e i rappresentanti/organismi nazionali per le PMI incaricati della politica in materia di PMI e presiede la rete dei rappresentanti nazionali per le PMI.

⁹⁴ Comunicazione della commissione al parlamento europeo, al consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni. Una strategia per le PMI per un'Europa sostenibile e digitale: www.Euro-Lex.europa.eu. Ultimo accesso: 24/05/20.

⁹⁵ Comunicazione della commissione al parlamento europeo, al consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni. un nuovo piano d'azione per l'economia circolare per un'Europa più pulita e più competitiva.

In conclusione valutiamo come la futura PAC si concentrerà su nove obiettivi che riflettono la sua multifunzionalità economica, ambientale e socio-territoriale. Essa conserverebbe i suoi due pilastri e i due fondi agricoli, destinati al sostegno dei programmi nazionali, in funzione di una serie di misure scelte secondo un approccio integrato. In ogni caso, i pagamenti diretti (disaccoppiati e accoppiati) rimarrebbero gli elementi prioritari della nuova PAC: per quanto concerne il primo pilastro, la redistribuzione del sostegno diretto è caratterizzata da nuovo slancio. Inoltre, i programmi settoriali d'intervento sono trasferiti dall'organizzazione comune dei mercati agricoli (OCM) ai nuovi piani strategici nazionali; la nuova architettura verde, affidata alle autorità nazionali, è molto più flessibile in termini di progettazione e gestione. Argomentando sulle caratteristiche del secondo pilastro: il FEASR non è più un fondo strutturale nell'ambito del quadro comune della politica di coesione. La Commissione sta concentrando gli interventi al fine di garantirne la semplificazione e sburocratizzazione, benché alcune misure perdano di visibilità (ad esempio le attività agricole favorevoli all'ambiente)⁹⁶.

⁹⁶ Massot, A. Note tematiche sull'Unione Europea. Parlamento EU. Verso una PAC dopo il 2020. www.Euro-Lex.europa.eu. Ultimo accesso: 28/05/20.

CAPITOLO III

POLITICA AGRICOLA COMUNE E WTO

SOMMARIO: *1. Lo scacchiere internazionale. 1.2. Auspicabili e possibili scenari per il Wto. 2. Inquadramento della PAC nella rete commerciale del WTO.*

1. Lo scacchiere internazionale

Una società civile internazionale, viva e pensante è uno degli obiettivi che certamente il mondo globalizzato si prefigge. Questa continua animosità ha comportato una crisi degli Stati nazionali, svuotati della loro sovranità, troppo grandi per risolvere le piccole questioni gestibili in maniera più oculata dagli enti locali, e al contempo così piccoli per rapportarsi singolarmente con la comunità internazionale, stanno assumendo la funzione di semplici articolazioni territoriali. Premesso questo, analizziamo lo scenario attuale globale partendo delle polemiche più sentite nella società civile internazionale, individuando due macro-categorie: in via esemplificativa distinguiamo, chi è favore di sovvenzioni al commercio agricolo e chi è contrario⁹⁷. L'Unione europea, con la sua posizione gradualista, si pone con i suoi 27 Stati Membri tra i favorevoli alle sovvenzioni; nonostante si sia sempre battuta a favore di un sistema di scambi multilaterali favorendo anzitutto il mercato ma al tempo stesso mostrando grande interesse alla sostenibilità sociale, economica e ambientale, e certamente non solo a livello strettamente comunitario. L'UE ha più volte ribadito e dimostrato la propria volontà di perseguire una riforma equilibrata del sistema di scambi agricoli, garantendo un trattamento speciale per i paesi in via di sviluppo, nonché promuovendo criteri di attenta valutazione e osservanza di quelli elementi di natura non commerciale⁹⁸. Ad affiancare l'Unione, troviamo i paesi del G-10 (un gruppo di paesi sviluppati importatori netti di prodotti alimentari che comprende Giappone, Norvegia e Svizzera) sono favorevoli a un nuovo quadro basato sul valore della produzione agricola ma poco propensi a discutere del sostegno specifico per prodotto e infine, contrariamente alla maggioranza degli stati europei, non sono disposti ad accettare tagli notevoli alle loro sovvenzioni distorsive degli scambi⁹⁹.

Sul versante opposto troviamo come caposaldo indiscusso gli Stati Uniti, i quali stanno adottando un approccio molto critico e come abbiassodato abbondantemente incoerente, sia nelle materie concernenti qual si voglia politica inerente i sussidi, che alle questioni inerenti gli accordi

⁹⁷ World Trade Organization – Organizzazione Mondiale del Commercio: www.treccani.it/enciclopedia. Ultimo accesso: 13/06/20.

⁹⁸ Bartola A. agrireregioneeuropa.com: agrireregioneeuropa.univpm.it. Ultimo accesso: 12/06/20.

⁹⁹ <http://www00.unibg.it/dati.pdf>. Ultimo accesso: 13/06/20.

multilaterali. Da quando l'amministrazione Trump si è insediata, sono andati dissolti molti impegni dagli americani sottoscritti, accordi fondamentali per la governance mondiale, la cui realizzazione, richiede, come sappiamo, agli Stati ratificanti non indifferenti sforzi affiancati da un coacervo di compromessi, che a volte vanno anche contro l'interesse primario di uno Stato, poiché nel "forum negoziale permanente" in seno al WTO si perseguono posizioni comuni con l'imperativo ultimo di favorire la liberalizzazione degli scambi¹⁰⁰. Tra gli accordi disdegnati dagli USA, annoveriamo l'Accordo COP 21 concluso a Parigi nel dicembre 2016 in materia di inquinamento o gli stessi accordi sull'agricoltura in sede OMC: la posizione massimalista è palesemente ed eccessivamente drastica, pertanto irrealizzabile, poiché senza dovute norme regolatrici, si determinerebbe un pesante squilibrio degli scambi commerciali tale da sbilanciare i precari equilibri costituiti fra gli Stati Membri del WTO.

Cina, India e Russia: La Cina e l'India chiedono l'eliminazione delle quote MAS, ovvero le Misure Aggregate di Sostegno, contenute nelle varie "scatole" delle sovvenzioni all'agricoltura, come condizione preliminare per ulteriori colloqui, poiché non favoriscono una rete commerciale equa¹⁰¹. La Cina e l'India sostengono, e una analisi squisitamente economica non può che confermarlo, che l'UE, senza risparmiare gli USA e il Canada, hanno costantemente fornito ai loro agricoltori sovvenzioni con effetti distorsivi attuando praticamente delle politiche di dumping. Pertanto considerare necessaria precondizione l'eliminazione delle quote MAS pare lecito. Il problema verte su quale compromesso attuare, o per meglio dire, quale progetto decisionale è il migliore per definire una «soluzione permanente» alla questione¹⁰².

Il gruppo di Cairns, composto di 17 paesi esportatori, anche loro come i precedenti animati dall'interesse comune di ridurre gli ostacoli che nuocciono all'agricoltura, convergono su posizioni giustificatamente molto critiche nei confronti dei paesi sviluppati che mantengono un livello elevato di sovvenzioni.

In conclusione paesi in via di sviluppo, che rappresentano i tre quarti dei membri dell'OMC, si adoperano per difendere le proprie produzioni agricole e i propri interessi di natura non commerciale (sicurezza alimentare, mezzi di sussistenza, povertà, occupazione rurale, ecc.) e chiedono un

¹⁰⁰ AA.VV., *Il codice dell'organizzazione mondiale del commercio, i risultati dell'Uruguay round*. Napoli: EDITORIALE SCIENTIFICA, 2008.

¹⁰¹ Commissione Europea, Vertice UE-Cina: riequilibrare il partenariato strategico, Comunicato stampa, Reperibile online: www.europe.eu. Ultimo accesso: 2/06/20.

¹⁰² Massot, A. Note tematiche sull'Unione Europea. il Doha Round e l'agricoltura: www.europarl.europa.eu. Ultimo accesso: 13/06/20.

trattamento speciale e differenziato adeguato alle loro specificità. I paesi C-4 (Benin, Burkina Faso, Ciad e Mali) hanno chiesto in particolare tagli del sostegno distorsivo degli scambi da parte dei paesi sviluppati per il cotone. Suggerisco di analizzare la rilevanza di questi due ultimi gruppi di Stati alla luce di un piccolo valore percentuale: il 20% della popolazione mondiale, detiene il 90% delle ricchezza totale¹⁰³.

1.2. Auspicabili e possibili scenari per il WTO

Il WTO abbiamo visto come rappresenti un nuovo centro di potere sovrastatale, stabilmente preposto alla promozione e alla liberalizzazione del commercio tra gli Stati aderenti, attraverso la gestione di un programma condiviso degli stessi e di progressivo smantellamento delle barriere doganali¹⁰⁴. Tramite il procedimento del “Penal” esso esercita un potere di jurisdiction, il cui potere coercitivo è formalizzato all’interno di un Trattato common law. Essendo una organizzazione members driven, vale l’imperativo uno Stato un voto; con l’eccezione dell’Ue. Il mercato interno all’Unione è assimilabile come un accordo regionale che in sede WTO, presenta un’interfaccia istituzionale comune, denominata Ue¹⁰⁵. Questa situazione, di virtuosa democraticità, cela al suo interno un problema di “democrazie integrale” per cui, poiché il processo decisionale, formalmente vien preso all’unanimità, si cade nel ricatto esercitato in permanenza dal ricco sul povero. Per evitare queste ingiustizie certamente è da riconoscersi l’efficacia del meccanismo di soluzione delle dispute il quale rappresenta una caratteristica peculiare del WTO. Il suo buon funzionamento è dimostrato dal fatto che non è esigua la quantità degli stati che le fanno ricorso. Ma nonostante questo meccanismo potrebbe fungere da garanzia a qualsiasi membro, in caso di accordi bilaterali o multilaterali “più azzardati” i negoziati dell’Organizzazione Mondiale del Commercio non registrano, ormai da tempo, alcun progresso significativo. Il futuro quadro mondiale sarà sempre più litigioso e forse sempre meno civile e contemporaneamente potrebbe, di contro, crescere anche la pressione per riformare l’Organizzazione in modo da ridurre il potere.. Riecheggiano le parole dell’ex Direttore Generale del WTO, Pascal Lamy, quando non esitò a definire, qualche tempo fa, l’Organizzazione Mondiale del Commercio, “medioevale”, anzi “neolitica”¹⁰⁶.

Un altro elemento che non sfugge è la proliferazione di accordi bilaterali, i quali coinvolgendo meno Stati potrebbero risultare iniqui, lasciando gli stati più deboli in una posizione di sempre crescente subordinazione, decretando la nocività dell’accordo al processo in fieri di liberalizzazione. Una

¹⁰³ Pescosolido, Guido. La questione meridionale in breve (Italian Edition) . Donzelli Editore. Edizione del Kindle.

¹⁰⁴ Di Gaspare, Giuseppe. Teoria e critica della globalizzazione finanziari. CEDAM. p.110 ss.

¹⁰⁵ Di Gaspare.G. Diritto dell’economia e dinamiche istituzionali. CEDAM. p.265 ss.

¹⁰⁶ Pac-e-mercati-internazionali-cosa-cambiarebbe-un-futuro-senza-wto. argiregionieuropa.univpm.it/it/content/article. Ultimo accesso: 14/06/20.

grande rete di accordi bilaterali determinerebbe un coacervo troppo grande di vincoli, impedimenti, preferenze che non garantirebbero una fluida commercializzazione, come da obiettivo sancito dal WTO. Causa fondamentale di questi mutamenti è sicuramente determinata dal fatto per cui lo scacchiere internazionale sia sempre in continua evoluzione: se in passato, un accordo concluso tra USA e UE è stato poi di fatto “multilateralizzato” agli altri membri, oggi questa strada appare impraticabile, proprio a causa del peso acquisito da paesi come Brasile e India (e, alle porte, il crescente ruolo della Cina e la prossima entrata della Russia), ma anche dagli altri paesi in via di sviluppo, dalle cui istanze non è più possibile prescindere, quindi diventa necessario coinvolgerli direttamente nel processo decisionale e nelle fasi negoziali¹⁰⁷.

A tal fine, a chi invoca l’eliminazione del WTO, vien da pensare ai no-global, è semplice argomentare che l’Organizzazione Mondiale del Commercio rappresenta uno strumento di regolamentazione molto potente, la cui assenza andrebbe a scapito proprio di quei paesi più poveri potenzialmente competitivi ma che non godono di preferenze commerciali diffuse (Anania).

A tal proposito, c’è chi suggerisce la nascita di una nuova organizzazione, a “due velocità”: si dovrebbero cioè prevedere regole “di base” applicate a tutti i paesi membri, e regole più restrittive, valide solo per gli stati che accettano di introdurle¹⁰⁸. Si tratterebbe di un cambiamento molto importante rispetto al sistema attualmente in atto, che segnerebbe la scomparsa del multilateralismo, e la possibilità di proseguire una globalizzazione senza norme condivise. Il futuro dei negoziati in sede WTO è altamente incerto; tutto lascia prevedere una maggiore apertura del mercato interno dell’UE ai mercati mondiali, il che implicherà la presenza di prezzi più volatili e più bassi. La forza delle imprese europee risiederà nella capacità di sfruttare al meglio e in maniera compensativa le nuove opportunità che saranno proposte tramite lo strumento decisionale del consensus degli Stati. In questo senso, più che “difensiva” degli interessi del passato, la nuova PAC dovrà essere capace di promuovere ed incoraggiare la competitività delle imprese, facendo leva sui punti di forza dei prodotti europei (con adeguate politiche di promozione e protezione della qualità) e sul sostegno all’innovazione. Questo ci porta a un altro problema.

¹⁰⁷ [WTO](#) (2007). International trade statistics.

¹⁰⁸ Anania G. (2007a). Il futuro delle politiche commerciali dell’Unione Europea, tra negoziato [Wto](#) ed accordi regionali. Forum internazionale dell’agricoltura e dell’alimentazione, 19-20 ottobre 2007, Cernobbio.

2. Inquadramento della PAC nella rete commerciale del WTO

La politica di convergenza europea, nerbo del Mercato Unico, si esplica mediante divieti e incentivi in materia di commercio e sviluppo¹⁰⁹. Ad esempio, l' Articolato 3, ai fini enunciati all' articolo 2, pone il divieto, tra gli Stati membri, dei dazi doganali e delle restrizioni quantitative all' entrata e all' uscita delle merci come pure di tutte le altre misure di effetto equivalente, favorendo una politica commerciale comune, con l' imperativo categorico di realizzare un mercato interno caratterizzato dall' eliminazione, fra gli Stati membri, degli ostacoli alla libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali, delineando quella che fino alla adesione agli accordi del WTO abbiamo chiamato "preferenza Comunitaria".

L' allargamento del recinto di commercializzazione di beni e servizi, che dal 1986 con l' atto unico europeo (A.U.E), determinò la graduale scomparsa della tariffa doganale comunitaria (TUE) e con lei anche parte dei proventi -c.d. risorse proprie- deferiti alle istituzioni comunitarie. Dal WTO i proventi dell' UE derivano principalmente da tre fattori:

1. Risorse proprie «tradizionali» (ex.art 311 TFUE). Si tratta dei dazi doganali, dei dazi agricoli nonché dei contributi nel settore dello zucchero e dell' isoglucosio sui quali gli stati membri trattengono il 20% come costi di riscossione.

2. Risorsa propria basata sull' IVA. Consiste in una percentuale del gettito IVA degli Stati membri stimato che è trasferita all' Unione. Attualmente si tratta dello 0,3%.

3. Risorsa propria basata sull' RNL. Questa risorsa propria consiste in un prelievo sul reddito nazionale lordo (RNL) degli Stati membri secondo un' aliquota uniforme stabilita ogni anno nel quadro finanziario di bilancio UE. Mai superiori all' 1,23%.

I proventi derivanti dai dazi erano cespiti primario e diretto di finanziamento dell' Unione Europea, la loro assenza costringerà gli Stati a versare contributi per finanziare il bilancio della UE, riaccendendo conflitti interni economici tra le varie zone economiche europee. Altre conseguenze immediate furono la distruzione dell' autonomia finanziaria europea posta a base della stessa indipendenza delle sue istituzioni con inevitabili ripercussioni anche sulla politica di coesione¹¹⁰. Ulteriore dinamitaro che minò il precario equilibrio costituitosi in Europa avvenne tra il 1992 e il 1993. La crisi dello SME, causata da fenomeni speculativi di mercato che esponevano gli Stati economicamente più deboli a gravi crisi economiche, obbligò i paesi europei ad accelerare il passaggio del Mercato unico europeo verso l' Unione Economica e Monetaria attraverso un processo

¹⁰⁹ Monti, Luciano. Politiche dell' Unione Europea. Programmazione 2014-2020. Luiss.U.P.

¹¹⁰ Di Gaspare, Giuseppe. Teoria e critica della globalizzazione finanziari. CEDAM. 2011. p.400 ss.

particolarmente lungo e complesso, tanto dal punto di vista istituzionale, quanto da quello della convergenza economica dei paesi partner¹¹¹.

Il successivo ingresso dell'UE nel WTO, si concretizzò nell' allargamento del principio della “libera pratica” anche al mercato esterno, alla conseguente apertura verso un dumping commerciale, propedeutico alla delocalizzazione produttiva delle aziende transnazionali europee, in zone franche di stati del terzo mondo, senza dazi e senza regole. Iniziò a concretizzarsi quel processo di “creazione di valore” fuori dalla comunità, che ha posto l'industria europea, soprattutto quella ad alta intensità di lavoro, fuori dal mercato a causa della concorrenza estera; fatta eccezione per quelle nicchie produttive ad alto valore aggiunto, favorite da tecnologie avanzate e innovative ad alta intensità di capitale, concentrate soprattutto nella Grande Germania, che da quegli anni vede crescere il suo surplus commerciale in maniera vertiginosa, favorita dalle esportazioni. L'asse europeo degli anni 90 si sposta dall'asse di produzione a quello di consumo, seguendo le stesse orme compiute volontariamente dagli americani negli anni precedenti, con la supply side economy¹¹². Il mutare delle volontà e degli obiettivi europei, contribuiscono ad alterare la fisionomia della Politica Agricola Comunitaria, settore ad alta intensità di impiego. La PAC, da politica assistenzialista, varia nel sussidio, destinando i finanziamenti affidatigli, nel decorrere delle Programmazioni UE, garantendo la stabilità dei prezzi e il sostegno al consumo: si parlerà a tal fine di “nuova PAC”¹¹³.

¹¹¹ Di Gaspare, Giuseppe. L'Euro, quello che resta della UE: <http://dipec.wp.unisi.it/wp-content/uploads/sites/14/2017/01/RESOCONTO-23-NOVEMBRE.pdf>. Ultimo accesso: 13/06/20.

¹¹² Di Gaspare, Giuseppe. Teoria e critica della globalizzazione finanziari. CEDAM. 2011. p.400 ss.

¹¹³ Mafri, Arcangelo. “Globalizzazione agricola e libertà di mercato (Italian Edition)”. Gangemi Editore. Roma, Ed. II. 2011.

BIBLIOGRAFIA:

- Baratta. R. Lezioni di Diritto dell'Unione Europea. Luiss University Press, Roma. 2017.
- Balestrieri F. , Marini C., Commercio internazionale. Normativa comunitaria e procedure doganali, Franco Angeli, Milano, 2007.
- Di Gaspare G. "Diritto dell'economia e dinamiche istituzionali ".CEDAM. Vicenza, Ed. III. 2017.
- Di Gaspare, Giuseppe. Teoria e critica della globalizzazione finanziari. CEDAM. 2011.
- Mafriaci, Arcangelo. "Globalizzazione agricola e libertà di mercato (Italian Edition)". Gangemi Editore. Roma, Ed. II. 2011.
- Ferro, A. e Raeli. G.(1999), La Liberalizzazione del Mercato Mondiale: dall'ITO alla WTO Passando per il GATT, Milano, edizioni il Sole-24 Ore.
- Parenti, Antonio. Il Wto (Farsi un'idea) (Italian Edition) . Società editrice il Mulino. Bologna. 2011.
- Sciso, Elena. Appunti di diritto internazionale dell'economia, G. Giappichelli, Torino, 2007.
- Pollard, S. (1999), L'economia internazionale dal 1945 a oggi, Roma-Bari, Laterza.
- Lafay, G. (1998), Capire la globalizzazione, Bologna, Il Mulino.
- Sassoon, E.(1997), "Il Commercio Mondiale e la World Trade Organization dopo l'Uruguay Round del GATT", in Regionalismo e Multilateralismo Negli Scambi Mondiali, Bologna, Il Mulino.
- Monti, Luciano. Politiche dell'Unione Europea. Programmazione 2014-2020. Luiss University Press. 2016.
- Conforti. B. Diritto Internazionale XI edizione. Editoriale Scientifica, Napoli, 2015.
- Cocozza. A. Comunicazione d'impresa e gestione delle risorse umane.Angeli s.r.l. Ed. I. 2012.
- Varese E, Caruso F. Tariffa integrata comunitaria. Tariffa doganale" in, Commercio internazionale e dogane. G. Giappichelli Editore. 2011.
- Helg, R.(2000), "Da Seattle verso il nulla: riflessioni sui giochi anti-globalizzazione", Working Paper dell'Istituto di Economia, Università Carlo Cattaneo: <http://www.biblio.liuc.it/>.
- Mazzei , Marchetti, Petito. Manuale di politica internazionale. Egea editore. Milano. 2010.
- Å. Anders, "Why Doesn't Russia Join the WTO?", "The Washington Quarterly". 2010.
- Sergej F.Sutyryn, Russia's accession to the WTO: major commitments, possible implication, ITC (International Trade Center), San Pietroburgo- Ginevra, Settembre, 2012.
- S. Kiselev, R. Romashkin, Possible Effects of Russia's WTO Accession on Agricultural Trade and Production, ICTSD (International Centre for Trade and Sustainable Development), Ginevra, 2012.
- AA.VV., Il codice dell'organizzazione mondiale del commercio, i risultati dell'Uruguay round. Napoli: EDITORIALE SCIENTIFICA, 2008.
- Pescosolido G. Nazione, sviluppo economico e questione meridionale in Italia. Rubbettino, 2017.
- Pescosolido, Guido. La questione meridionale in breve (Italian Edition) . Donzelli Editore. Edizione del Kindle.

SITOGRAFIA:

- Politica agricola comune e il finanziamento delle politiche comunitarie (Tortuga).
- Guerra delle banane chi ha vinto e chi ha perso: www.europarl.europa.eu/attualità.
- Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation, (2003), OECD: search.oecd.org/agriculture/topics/agricultural-policy.
- Massot. A, Nègre. F. L'accordo sull'agricoltura dell'OMC. Note tematiche Parlamento europeo: www.europarl.europa.eu.
- Massot. A. Parlamento Europeo. L'accordo sull'agricoltura nell'OCM: www.europarl.europa.eu.
- Usda (2001), Food and Agricultural Policy. Taking Stock for the New Century, Washington DC, United States Department of Agriculture: WWW.usda.gov.
- I, Tinagli, La liberalizzazione del mercato, www.economia.rai.it.
- L'Unione europea e l'Organizzazione mondiale del commercio: www.europarl.europa.eu.
- L'accordo sull'agricoltura dell'OMC: www.europarl.europa.eu-accordo-sull-agricoltura-dell-omc.
- Gianni, Origoni, Grippo. La Cina, l'agricoltura e le altre attività del settore primario: www.gop.it/doc_publicazioni.2011.
- De Agostini Geografia: <http://www.deagostinigeografia.it/>
- Ministero dell'industria e del commercio russo, Koncepcija razvitija avtomobil'noj promyšlennosti Rossijskoj Federacii na period do 2020, dokumenty ,16 gennaio 2012, <http://www.minpromtorg.gov.ru/docs>.
- S. F., AvtoVAZ mozet polučit' ubyток po MSFO po itogam goda v 35 mlrd rub, RIA Novosti informacionnoe agentstvo Rossii, 24 settembre 2009: ria.ru/economy/20090924/186316412.html
- Kiselev, R. Romashkin, Possible Effects of Russia's WTO Accession on Agricultural Trade and Production, ICTSD (International Centre for Trade and Sustainable Development): www.oilru.com/news/225257.
- U.S. Census Bureau, U.S. trade in goods with Russia, Foreign Trade: www.census.gov/foreign-trade/balance.
- World Trade Organization, Annual Report 2003, WTO publication, Ginevra: www.wto.org/english/pdf.
- Congressional Research Service. EU Agricultural Support: Overview and Comparison with the United States: https://www.everycrsreport.com/files/20160614_R44524_cb13df6c941105f00243b38f2e0ea65f02a8923a.pdf.
- Dipartimento dell'agricoltura degli Stati Uniti: Usda.gov.
- McConnell annuncia la legislazione sulla canapa con Ky. Ag.Commissario , Lexington, Kentucky: lecopost.it. Ultimo accesso: 19/05/20.
- Dennis Romero (16 dicembre 2018), l' industria della canapa dovrebbe fiorire sotto la nuova Farm Bill: e-news.it.
- Orizzonte 2020: il programma di ricerca e innovazione dell'Unione europea (2014-2020): www.Euro-Lex.europa.eu.
- Unione Italiana delle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura: www.Unione.eu.it: Ultimo accesso: 24/05/20.
- World Trade Organization – Organizzazione Mondiale del Commercio: www.treccani.it/enciclopedia. Ultimo accesso: 13/06/20.

- Bartola A. [agrireregioneeuropa: agrireregioneeuropa.univpm.it](http://agrireregioneeuropa.univpm.it). Ultimo accesso: 12/06/20.
- [Pac-e-mercati-internazionali-cosa-cambiarebbe-un-futuro-senza-wto: agrireregioneeuropa.univpm.it/it/content/article](http://agrireregioneeuropa.univpm.it/it/content/article).
- Di Gaspare, Giuseppe. L'Euro, quello che resta della UE: <http://dipec.wp.unisi.it/wp-content/uploads/sites/14/2017/01/RESOCONTO-23-NOVEMBRE.pdf>. Ultimo accesso: 13/06/20.
- Chiesi. A.M. "Le specificità della terziarizzazione in Italia. Un'analisi delle differenze territoriali della struttura occupazionale":<https://journals.openedition.org/qds/1627>. Ultimo accesso:13/06/20.
- Di Gaspare. Giuseppe. Il lavoro quale fondamento della Repubblica: http://www.astrid-online.it/static/upload/protected/Gasp/Gaspare_Il-lavoro-quale-fondamento-della-Repubblica-pdf. Ultimo accesso: 13/06/20.
- ISMEA. Trasparenza e conoscenza dei mercati agroalimentari: <http://www.ismeamercati.it/dati-agroalimentare/commercio-estero>. Ultimo accesso: 13/06/20.
- Avvenire. Analisi "il libero scambio è in crisi":www.avvenire.it/opinioni/pagine/il-libero-scambio-in-crisi-ma-pochi-sono-preoccupati. Ultimo accesso:13/05/20.

ABSTRACT:

From a purely economic point of view, the Common Agricultural Policy has always been recriminated by the international civil society gathered in the "permanent negotiation forum" of the WTO to produce clearly negative and distorting effects of the market through a subsidy policy aimed more at promoting exports that favor development and technological innovation. The repercussions are expressed in an increase in the prices of agricultural products, which fall on European consumers, who pay more for the same products. Liberalizing the food market should therefore have strong popular support and instead in the last thirty years of the European Union's life nothing has been more difficult. Several reasons explain this difficulty. The first is that European agricultural policy does not respond to purely commercial purposes. It is also the tool to allow many farmers, who would be absolutely unable to cope with foreign competition, to continue working the land. In this regard, as a protection for farmers, the European Parliament, led by Tajani, has mobilized to promote guarantees and protections for suppliers and producers of agricultural and agro-food products from unfair commercial practices by parties of buyers who adopt incorrect behavior or inappropriate for Community sellers and retailers. The solutions proposed by the Parliament with Directive 2019/633 of the Parliament and of the Council on unfair commercial practices in relations between businesses in the agricultural and food supply chain. This directive identifies, as main recipients, large commercial operators vis-à-vis smaller ones which often suffer from late payments, mainly of perishable products, by large retailers. To this end, the Council by mutual agreement with Parliament propose the designation, by each State, of Contrast Authorities, which would act as "audit" bodies, responsible for carrying out investigations to identify any prohibited practice and equipped with the preparatory tools to initiate proceedings for the imposition of a pecuniary sanction or another equally effective sanction provided that these sanctions are proportionate to the intent committed.

It is probable that the same results can be achieved with other policies, other than subsidies or anti-dumping prevention measures, which at the same time allow liberalization and guarantee the protection of farmers, but it is clear that any other solution is adopted, other than CAP would imply job losses for many European farmers, or at least move to other productive sectors. In this regard, we also remember that, like the committees at European level, direct farmers also have a strong political power: just think that in many European countries the inhabitants of rural areas proportionally elect more deputies than the inhabitants of the cities and this naturally affects behavior of political parties. The third difficulty stems from the fact that it is much easier in political terms to make everyone pay more, rather than to a well-defined category of people. In the present case, it is European consumers who bear most of the costs when purchasing agricultural products. If CAP subsidies were to be reduced, consumers would save something at the expense of farmers on whom all the difficulties of dematerializing the CAP in full would weigh, particularly if in such a sudden manner as the Dutch in Europe and Americans propose within the WTO.

The defense of the agricultural production world guaranteed by the CAP shield is justified in these terms, so there are no more mountains of surpluses from the past and the environmental impact has

decreased, while the quality of agricultural products and the health security of food and in the end, the CAP costs relatively little and in any case less than once, and in any case it will continue to cost less and less, if reduced gradually; far from thinking that Europe is a protectionist fortress. It is the first world market to receive agricultural and food products, mostly from underdeveloped countries. Is it therefore necessary to safeguard the "multifunctional" European agricultural model because it demonstrates the protection of the balance of the territory, the beauty of the landscape, the maintenance of the rural lifestyle, or do we discuss how to create a CAP that evolves parallel to the international commercial network? In these terms: it was idealized as the eternal struggle between David (PAC) and Goliath (globalization).