



associazione Alessandro Bartola
Studi e ricerche di economia e di politica agraria

Collana Tesi on-line

Francesca Galli

**CARATTERISTICHE, EVOLUZIONE ED
EFFETTI DEGLI STANDARD NEL
SISTEMA AGROALIMENTARE**

INTRODUZIONE

1. STANDARD

2. GLI STANDARD GLOBALI

3. GLI STANDARD NEL SISTEMA AGROALIMENTARE

4. QUARTO CAPITOLO: IL CODEX ALIMENTARIUS

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

BIBLIOGRAFIA e SITOGRAFIA

APPENDICI

Numero 24 – Settembre 2009



associazione Alessandro Bartola
Studi e ricerche di economia e di politica agraria

Collana Tesi on-line

Francesca Galli

**CARATTERISTICHE, EVOLUZIONE ED
EFFETTI DEGLI STANDARD NEL
SISTEMA AGROALIMENTARE**

INTRODUZIONE

1. STANDARD

2. GLI STANDARD GLOBALI

3. GLI STANDARD NEL SISTEMA AGROALIMENTARE

4. QUARTO CAPITOLO: IL CODEX ALIMENTARIUS

CONCLUSIONI

BIBLIOGRAFIA e SITOGRAFIA

APPENDICI

Numero 24 – Settembre 2009

INDICE

INTRODUZIONE	9
1. STANDARD	13
1.1. Concetto generale.....	13
1.2. Gli standard nella produzione industriale	15
1.3. Affermazione degli standard	17
1.3.1 Breve storia dell' affermazione degli standard nel settore agroalimentare.....	17
1.3.2 Cenni sugli standard nel pensiero economico e nel mondo imprenditoriale.....	20
1.4. Implicazioni teoriche degli standard	23
1.4.1 Introduzione: standard e scienza, etica e politica	23
1.4.2 Standard ed economia	27
1.5. Rassegna di alcuni contributi di teoria economica sugli standard.....	31
1.5.1 Ipotesi della concorrenza perfetta e standard	31
1.5.2 Il grado di standardizzazione	35
1.5.3 Le esternalità di rete	36
1.5.3.1 Descrizione del modello.....	36
1.5.3.2 Gli standard come requisiti minimi.....	38
1.5.3.3 Esternalità di rete, competizione e compatibilità.....	39
1.5.3.4 Il modello "mix and match".....	42
1.5.3.5 Standardizzazione, compatibilità e innovazione.....	44
1.5.3.6 L'incompatibilità transitoria.....	45
1.5.3.7 Coordinazione nelle decisioni: il mercato e i comitati di decisione.....	46
1.5.3.8 Esternalità di rete, compatibilità e qualità.....	48
1.5.3.9 Sintesi del modello delle esternalità di rete.....	49
2. GLI STANDARD GLOBALI	51
2.1 Introduzione.....	51
2.2 Standard con standardizzazione.....	52
2.2.1 I prodotti e i processi	52
2.2.2 Il fattore lavoro	52
2.2.3 Il mercato	53
2.2.4 L'imprenditore	54
2.2.5 Standard e soggetti che stabiliscono gli standard	54
2.2.6 Il consumatore	55
2.2.7 L' ambiente	56
2.3 Standard senza standardizzazione.....	57

2.4	Tipologie e classificazioni di standard globali	61
2.5	Standard internazionali di <i>quality management</i>	66
2.5.1	International Standard Organization (ISO).....	66
2.5.2	Comité Européen de Normalisation (CEN).....	69
2.5.3	Ente Nazionale Italiano di Unificazione (UNI).....	72
2.5.4	Sintesi sugli standard di <i>quality management</i>	73
2.6	Le responsabilità sociale.....	75
2.6.1	Gli standard etici.....	75
2.6.2	Standard ambientali: ISO 14000, EMAS, UNI 10617, Ecolabel.....	77
2.6.3	Il Commercio Equo e Solidale	80
2.6.4	OHSAS 18000.....	83
2.6.5	<i>Social Account</i> (SA 8000)	84
2.7	Schema riassuntivo degli standard globali	85
3.	GLI STANDARD NEL SISTEMA AGROALIMENTARE	87
3.1	Introduzione agli standard agroalimentari	87
3.2	Standard e qualità nel sistema agroalimentare.....	90
3.2.1	Gli attributi di prodotto.....	90
3.2.2	Metodi di assicurazione e garanzia della qualità: uno studio europeo.....	94
3.3	Variabili per la classificazione degli standard.....	96
3.4	Elaborazione e applicazione di standard nel SAA.....	100
3.4.1	Libertà nell'applicazione e finalità degli standard	100
3.4.2	Il ruolo del pubblico negli standard	104
3.4.3	Il ruolo del privato negli standard	107
3.4.4	Gli standard lungo la filiera produttiva	111
3.5	La certificazione di terzi.....	116
3.5.1	I meccanismi di certificazione	118
3.5.2	La certificazione di terzi nella Grande Distribuzione	120
3.5.3	La certificazione di terzi e i produttori agricoli	126
3.5.4	Sintesi.....	127
3.6	Rassegna di alcuni standard esistenti nel sistema agroalimentare italiano	128
3.6.1	Standard cogenti.....	128
3.6.1.1	HACCP: un approccio sistematico per l'identificazione, la valutazione e il controllo degli aspetti critici per l'igiene e la sicurezza.....	128
3.6.1.2	Tracciabilità ed etichettatura: il percorso di un prodotto lungo la filiera agroalimentar.....	130
3.6.2	Standard volontari con riferimento ad un documento stabilito dall'impresa o tra imprese.....	134

3.6.2.1 BRC E IFS.....	134
3.6.2.2 BRC Institute of Packaging (IOP) E GMP FEFCO: igiene e sicurezza del packaging.....	135
3.6.2.3 EUREP GAP.....	136
3.6.3 Standard volontari "regolamentati"	137
3.6.3.1 Agricoltura Biologica.....	137
3.6.3.2 IL Marchio AGRIQUALITÀ.....	138
4. QUARTO CAPITOLO: IL CODEX ALIMENTARIUS	141
4.1 Introduzione.....	141
4.2 Gli standard, l'Organizzazione Mondiale del Commercio e accordi SPS e TBT	141
4.3 Il Codex Alimentarius	146
4.3.1 Origini e organizzazione strutturale	146
4.3.2 Elaborazione e revisione delle norme del Codex.....	148
4.3.3 Diffusione degli standard.....	151
4.3.4 Gli standard del Codex Alimentarius.....	152
4.3.5 Le principali problematiche riguardo all'elaborazione di standard: il contenuto scientifico.	155
4.4. Ruolo degli standard del Codex nelle controversie in ambito WTO	158
4.4.1 Il caso degli ormoni nelle carni	158
4.4.2 Il caso "Sardina"	160
4.4.3 Codex Alimentarius e Unione Europea	162
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	165
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI.....	177
SITOGRAFIA	183
APPENDICE 1 – Standard sul Burro.....	185
APPENDICE 2 – Standard sull'allattamento dei neonati.....	189
APPENDICE 3 - Standard sulle sardine.....	191
APPENDICE 4 - Decisione del Consiglio del 17.11.2003, relativa all'adesione della Comunità Europea alla Commissione Codex Alimentarius.....	199

INTRODUZIONE

Il nostro lavoro ha l'obiettivo di esaminare il concetto di standard, comprenderne i possibili significati e fare una ricognizione di alcuni tra i principali standard esistenti, sia a livello globale che nel settore agroalimentare. Tenteremo di far luce sulle caratteristiche, le modalità di elaborazione, di diffusione e monitoraggio, in relazione ai soggetti coinvolti e all'evoluzione del mercato.

L'interesse deriva dalla curiosità per la recente proliferazione di standard, norme, certificazioni e sigle in diversi ambiti: dalla certificazione della qualità alla sicurezza alimentare, dalla tutela del lavoratore a quella ambientale, dalla tutela del consumatore all'equo trattamento dei produttori, e così via. Tuttavia le sigle e le definizioni che alludono ad ognuno di questi aspetti si moltiplicano, con il rischio di provocare confusione e impedire di distinguerne il significato, conseguendo l'effetto contrario a quello desiderato.

La materia è ampia, inesplorata e tuttora in continua trasformazione: solo in tempi recenti la ricerca internazionale ha concentrato la sua attenzione sulla disamina di tutte le implicazioni, anche economiche ma non solo, riconducibili agli standard. Faremo riferimento da un lato a fonti di letteratura economica prodotte negli ultimi quarant'anni, dall'altro, e proprio per l'attualità della materia, ci confronteremo con autori che al momento presente si stanno misurando con le problematiche implicite nell'elaborazione, applicazione e diffusione di standard.

A questo proposito, nel 2005 il Parlamento europeo ha affidato alla Commissione Europea il compito di avviare uno studio sui sistemi di garanzia e di certificazione della qualità nel settore alimentare per analizzare e comprendere meglio come i costi e i benefici connessi alla partecipazione a tali sistemi si ripercuotano lungo tutta la filiera agroalimentare. È stato dunque avviato un progetto, di cui i primi risultati sono stati disponibili nel novembre 2006, in cui l'analisi è fondata sull'attività di ricerca combinata ai contributi dei soggetti interessati.

Le domande che hanno orientato il nostro lavoro, e alle quali tenteremo di dare un principio di risposta, sono state: *quali sono gli standard esistenti? Come si possono classificare e secondo quali variabili? Inoltre chi li elabora? Secondo quali procedure? Come si diffondono e si persegue l'armonizzazione? E ancora: quali sono i principali vantaggi e svantaggi per chi aderisce ad uno standard?*

Il lavoro è scandito in quattro parti: innanzitutto un'introduzione sul significato di standard in generale, come criterio di riferimento per la vita dell'uomo in tutti i suoi aspetti essenziali (tempo, spazio, ecc ...) e, più specificamente, come norma tecnica o scientifica utilizzata nei processi produttivi. Dopo un breve inquadramento storico e alcuni cenni sullo spazio rivolto agli standard nel pensiero economico, passeremo in rassegna le principali implicazioni teoriche, a partire dai contributi dei diversi autori.

Vedremo come gli standard hanno attinenza con ognuna delle ipotesi che reggono la concorrenza perfetta ed hanno un ruolo essenziale nella riduzione delle asimmetrie informative e nella diminuzione dei costi di transazione. Possono costituire un eccellente *market lubricant*, ma anche un requisito da ottenere a costi considerevoli, come presupposto per determinate transazioni (cosiddetti *ticket to trade*).

Molti dei contributi prendono in esame gli effetti derivanti dalla compatibilità tra produttori e sistemi produttivi che aderiscono ad uno standard e approfondiscono il modello delle "esternalità di rete", che determina un aumento del valore per coloro che si rendono compatibili con un *network* di utenti. I punti di attenzione verteranno, tra l'altro, su come vengono prese le decisioni di adesione ad uno standard e come avviene (se avviene) il passaggio da uno standard di livello inferiore ad uno di livello superiore.

Nella seconda parte del lavoro, ci soffermeremo brevemente sull'impostazione proposta da Busch, il quale contrappone da un lato "standard con standardizzazione", quando l'adesione a un criterio comune determina un livellamento complessivo dei caratteri di prodotti, processi, ambiente e comportamento dei soggetti (dai produttori ai consumatori); dall'altro "standard senza standardizzazione", quando la compresenza di una pluralità di standard determina una diversificazione della produzione sul mercato (caratteristica dell'evoluzione del mercato agroalimentare degli ultimi anni, come fattore strategico e distintivo).

Dopo una classificazione degli standard a carattere globale, basata su alcune variabili distintive, passeremo in rassegna le principali tipologie di standard globali, nei diversi ambiti: gestionale, ambientale, del commercio equo ed in generale relativi alla responsabilità sociale delle imprese. Ci soffermeremo sulla struttura ed il funzionamento di ISO – *International Standard Organization* - e degli organismi che collaborano con esso per l'armonizzazione degli standard, ai livelli internazionale, europeo e nazionale.

Nella terza parte del lavoro entriamo nel dettaglio degli standard attualmente esistenti nel sistema agroalimentare. A partire dalle domande iniziali, proporrò nuovamente una classificazione basata sulle "variabili chiave" che

definiscono gli standard agroalimentari, quali sono i fattori di maggiore attenzione nel settore (dai livelli minimi di sicurezza/igiene al più ampio concetto di qualità), chi li elabora (cercando di far luce sul diverso ruolo dei soggetti pubblici e privati), qual è l'obiettivo e a chi sono destinati. Vedremo inoltre quali siano effettivamente alcuni tra gli standard di riferimento nelle fasi della filiera di produzione, (secondo un'impostazione *from farm to fork*) e gli effetti per i vari operatori economici. Infine il ruolo della certificazione, in particolare quella di "terza parte", nel rapporto di fiducia che intercorre tra soggetto che aderisce ed applica uno standard e il destinatario del contenuto.

A supporto ed esempio concreto di quanto visto fino a questo punto, nella quarta parte ci soffermeremo brevemente sul principale organismo di natura governativa internazionale, che si occupa dell'elaborazione di standard agroalimentari e della loro diffusione ed armonizzazione: il Codex Alimentarius. Cercheremo di inquadrare la rilevanza del Codex all'interno dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, in relazione al contenuto degli accordi sugli ostacoli tecnici al commercio e sulle misure sanitarie e fitosanitarie.

Per quello che concerne il nostro lavoro, la disamina della realtà del Codex è utile per rendere in concreto molti fattori emersi fino a questo punto: in sintesi che gli standard hanno un presupposto tecnico-scientifico, ma sono il frutto di una negoziazione politica in continua evoluzione ed hanno effetti economici consistenti sugli interessi degli stati coinvolti.

Anticipiamo in particolare due aspetti problematici: innanzitutto il contenuto scientifico degli standard come base dell'oggettività ed autorevolezza degli stessi, da cui discende la legittimazione. Questo coinvolge tematiche ampie e complesse, in particolare quando non si dispone di un'evidenza scientifica certa. Inoltre l'assenza di un meccanismo di controllo (e di relativo regime di sanzione) sull'effettiva uniformazione agli standard contribuisce a rendere il Codex Alimentarius un esempio lampante della sempre maggiore rilevanza degli strumenti di *soft law* nel contesto internazionale, come norme non vincolanti (nel senso tradizionale del termine) ma piuttosto come parametri di comportamento "caldamente suggeriti".

Vorremmo rimarcare come nessuna delle domande che ci siamo posti all'inizio del lavoro abbia trovato risposte esaustive e soprattutto definitive, ma siano state stimolo all'apertura di nuovi quesiti su cui, per la limitatezza di tempo e di strumenti di indagine disponibili, non è possibile lavorare ulteriormente in questa sede.

Vogliamo veramente ringraziare tutti coloro che si sono resi disponibili nei diversi aspetti del lavoro, dal reperimento del materiale, alle indicazioni di metodo, di forma e di contenuto. In particolare vorrei ricordare il Dott.

Impagnatiello, membro del punto di riferimento del Codex per l'Italia, che ringrazio per la cortesia e la disponibilità dedicata alle mie domande e la Dott.ssa Burgassi, per i validi consigli, il supporto e il tempo che mi ha dedicato.

1 STANDARD

1.1. Concetto generale

Gli standard costituiscono punti di riferimento o criteri, condivisi ed attuati nella pratica, individuabili in qualsiasi ambito della realtà. L'uomo li adotta come punti di riferimento sia per effetto dell'autorità che li istituisce, che per l'influenza dell'uso corrente, del costume o della tradizione, per conformarsi a una pratica generalizzata o al consenso prevalente. La conformità ad un determinato standard può incidere in varia misura sui comportamenti dell'uomo, fino a divenire inconsapevole ed automatica.

Gli standard ufficialmente riconosciuti sono ormai diffusi in moltissimi contesti. In particolare nell'ambito tecnico - produttivo, uno standard costituisce una caratteristica - o un insieme di caratteristiche - predefinita del processo di produzione o del prodotto finale e può servire a valutare la performance e i risultati prodotti da parte di vari attori coinvolti nel processo produttivo [Hemenway, 1975].

Osservando la realtà secondo un'ampia prospettiva, si possono inquadrare quattro categorie fondamentali di standard, che contribuiscono a definire la vita dell'uomo e l'ambiente in cui è inserito [Hemenway, 1975].

Innanzitutto la categoria del "tempo", cioè il sistema di riferimento temporale in cui siamo calati e a cui facciamo comunemente riferimento. In questo momento storico gli anni si contano dalla nascita di Cristo ad oggi, la struttura del nostro calendario è scandita in mesi e la durata di una giornata è di ventiquattro ore, che convenzionalmente identifica il tempo che occorre alla terra per effettuare una rotazione completa.

Si ricorre ad uno standard convenzionale quando si usano i numeri, ovvero entità astratte, "impiegate per la precisa determinazione quantitativa delle grandezze; servono per contare la quantità degli elementi (numero cardinale) o per indicare la posizione occupata da ciascun elemento secondo un ordine dato (numero ordinale)" [Dizionario Garzanti, 2005]; il simbolo che lo rappresenta nel sistema di numerazione attualmente in uso è di origine araba, dato che i caratteri di cui si avvale sono facilmente utilizzabili, anche se per lungo tempo si è fatto ricorso al metodo anticamente concepito dai romani.

Un terzo standard fondamentale per l'uomo è il linguaggio. La lingua, sia parlata che scritta è appunto una codificazione di segni a cui corrispondono suoni, e consente la comunicazione tra gli individui. Mai come oggi si è

raggiunto un grado così elevato di uniformazione, in particolare con l'affermarsi della lingua inglese, per motivi sociali, politici ed economici, come principale strumento.

Infine, ricordiamo tutti i sistemi di pesi e di misura, cioè di rapporto fra una grandezza e un'altra a essa omogenea, scelta convenzionalmente come unità (l'unità di misura). Il principale tra tutti è il sistema di misurazione "decimale", risalente al periodo successivo alla rivoluzione francese, oltre al sistema anglosassone e a molti altri ancora, affermatasi nel corso della storia, nelle varie realtà locali.

Un criterio di riferimento è uno strumento con cui l'uomo può orientarsi nell'azione. L'efficacia di uno standard può essere legata all'uniformità e all'ampiezza nell'applicazione dello stesso, ovvero quanti più soggetti si conformano allo stesso standard, tanto più si amplifica il beneficio collettivo.

È storicamente sperimentato come non sia sufficiente, per un'applicazione omogenea, la sola imposizione "coattiva" - dall'alto -, da parte di chi guida la collettività di individui, per quanto possa essere finalizzata ad un maggiore benessere sociale. L'affermazione del sistema metrico/decimale non ha potuto prescindere da una laboriosa fase di adattamento, ed anche dal sostenimento di costi elevati, per la conversione dei sistemi minori (radicati a livello locale da lunghissimo tempo) a quello ufficiale¹. Solo più tardi, nel 1840, il parlamento francese ha emanato una legge che imponeva l'uso del sistema metrico in tutta la nazione. Questo fatto ha dato l'impulso al processo di uniformazione ed ha lentamente scardinato la forte resistenza ad esso.

In alcuni casi è stato necessario far fronte al verificarsi di uno "scollamento" delle unità di misura dai parametri di conversione ufficiali, che consentivano possibilità di profitto negli scambi, date le differenze tra le misure nelle diverse realtà locali. Ad esempio, un commerciante poteva acquistare tre misure di grano ad un prezzo fisso in un villaggio e rivenderne quattro, di grandezza più piccola ma con la stessa denominazione e allo stesso prezzo, in un altro villaggio. Questo particolare risvolto era determinato dalla presenza di asimmetrie informative, in particolare tra venditore e acquirente, dalle quali uno o entrambi i soggetti cercavano di trarre profitto, speculando sulle divergenze tra i parametri e misure di conto, dando luogo a un danno in termini di

¹ Nella Francia del 1700, venivano utilizzati circa 800 pesi e misure, in tutto il territorio, con migliaia di varianti. Le grandezze di riferimento erano solitamente e inscindibilmente legate ad oggetti particolari. Di conseguenza le misure per prodotti, come il grano, potevano differire da quello di orzo e di altri cereali [Bingen e Busch, 2006].

svalutazione dell'unità monetaria, come riduzione della parte di metallo prezioso contenuto in essa.

L'affermazione di standard generalmente accettati, o convenzioni, ha come esito, quello di determinare una sorta di divisione tra coloro che si adeguano al criterio generale e coloro che invece non vi si adattano. L'incentivo a non uniformarsi può essere frutto della volontà di distinguersi dagli altri: vedremo nel seguito come, nel contesto dell'agro-alimentare, l'adesione a certe tipologie di standard sia rivolta proprio a questa finalità, con molteplici e significative implicazioni di tipo economico.

1.2. Gli standard nella produzione industriale

In una delle prime analisi che trattano direttamente l'ampia tematica degli standard, in relazione al settore della produzione industriale, si propone una prima classificazione di standard "volontari" (nell'applicazione) che si possono suddividere in standard di uniformità (o standard dimensionali) e standard di qualità [Hemenway, 1975].

I primi (Fig. 1.1) identificano le caratteristiche dimensionali, le misure e le proporzioni tra le parti componenti un prodotto, qualunque sia la natura del bene. Per chiarire con un esempio, si pensi ai cambiamenti in seguito alla Rivoluzione Industriale, allo sviluppo dell'industria pesante e alla comparsa delle prime ferrovie, che hanno profondamente rivoluzionato i trasporti. La rete ferroviaria si snodava per migliaia di chilometri, da uno stato all'altro ed era assolutamente necessario che la produzione delle componenti dei binari, ed il loro assemblaggio avvenisse secondo gli stessi criteri al fine di consentire il passaggio dei treni, che altrimenti avrebbe potuto incontrare interruzioni di vario tipo. Oppure si pensi, nell'ambito della produzione tecnologica ed informatica, ai computer oppure ai compact disc e agli apparecchi che ne consentono la "lettura": tutto deve essere prodotto in modo da consentire il funzionamento e quindi l'ascolto di musica, e possibilmente dello stesso disco su apparecchi diversi. Ed ancora, si pensi alle dimensioni di una lampadina oppure alla struttura delle prese elettriche. Gli esempi potrebbero essere infiniti. Tutto questo richiede una compatibilità tra gli elementi che è frutto dell'applicazione di uno standard da parte di un produttore.

Lo standard di tipo dimensionale ha come effetto una riduzione nelle varietà di tipologie di prodotto o componenti, ma allo stesso tempo introduce ordine nel processo produttivo, specialmente in presenza di molteplici operatori economici. A livello di mercato è riscontrabile un beneficio, in termini di

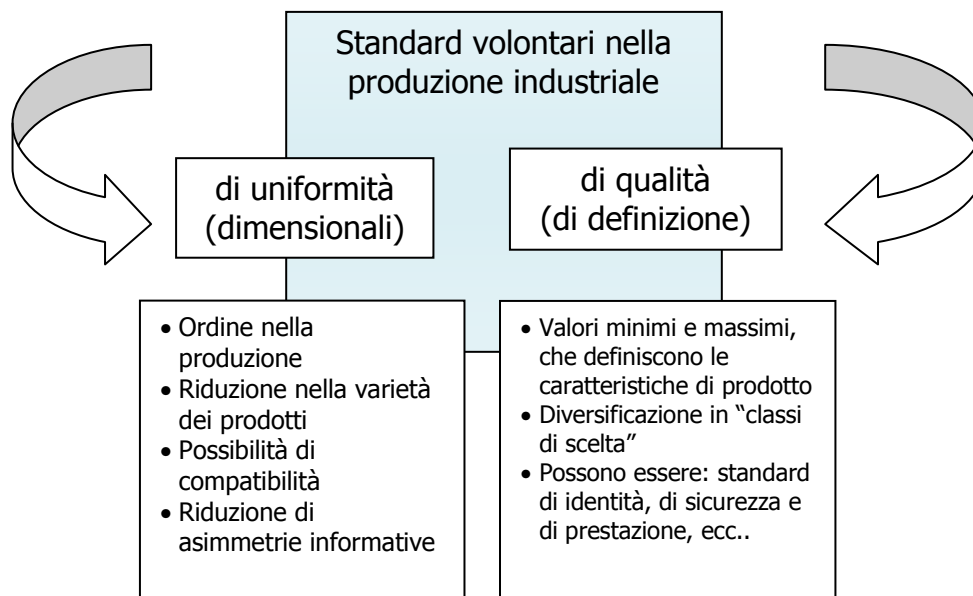
semplificazione, ed una possibilità di compatibilità, più o meno elevata tra prodotti, componenti di prodotto e quindi tra produttori. Il beneficio economico si traduce in sintesi, in economie di scala, nella riduzione di asimmetrie informative e costi di transazione.

La seconda categoria di criteri che interessano la produzione industriale sono gli standard di qualità, che indicano livelli minimi (in alcuni casi anche massimi) di determinate caratteristiche che i prodotti devono soddisfare, dal punto di vista fisico, chimico o di aspetto esteriore. Possiamo subito notare che, a differenza degli standard dimensionali, che tendono ad uniformare le entità a cui sono applicati, gli standard di qualità determinano una differenziazione dei prodotti in possibili classi di scelta. Si pensi allo stesso prodotto, ma in diverse versioni ognuna delle quali rientra in una classe di qualità, inferiori o superiore rispetto al prodotto medio. È opportuno descrivere in modo dettagliato il metodo di produzione, i requisiti dei fattori produttivi da impiegare ed eventualmente prevedere un controllo da parte di un soggetto terzo, per la verifica della reale rispondenza dei requisiti prefissati nel risultato finale. Questo in particolare contribuisce alla riduzione delle asimmetrie informative al momento dello scambio sul mercato, in cui il soggetto venditore sarà incentivato a far passare prodotti di qualità mediocre per prodotti di qualità superiore [Akerlof, 1970] mentre per l'acquirente sarà molto più arduo valutare il livello qualitativo di un prodotto, non disponendo spesso di sufficiente informazione.

Si possono effettuare classificazioni ulteriori degli standard di qualità: ad esempio si possono avere "standard di identità" (ad es. la percentuale di vero succo di arancia contenuto in una bevanda) oppure "standard di sicurezza" (ad es. la presenza di una valvola di sicurezza nella bombola del gas oppure un certo numero di uscite di sicurezza da prevedere obbligatoriamente nella costruzione di un palazzo) e ancora "standard di prestazione" (ad es. le diverse categorie di pneumatici – H, R, V, ecc.. – che corrispondono a vetture di diverse prestazioni).

La distinzione tra le anzidette categorie di standard, di dimensione e di qualità, è più sfumata nella realtà: infatti, da un lato gli standard di qualità consentono un certo grado di compatibilità e intercambiabilità, dall'altro alcuni standard di dimensione spesso assicurano livelli minimi di qualità.

Fig. 1.1 - Gli standard volontari nella produzione industriale



Fonte: nostra elaborazione su Hemenway, [1975]

1.3. Affermazione degli standard

1.3.1 Breve storia dell' affermazione degli standard nel settore agroalimentare

Come abbiamo accennato, gli standard sono una tematica da sempre attuale, poiché descrivono e definiscono molteplici aspetti della vita dell'uomo, da migliaia di anni ad oggi [Bingen e Busch, 2006], di cui proponiamo una breve esemplificazione.

Nel medioevo, la produzione giornaliera di un tessitore veniva misurata in "lunghezze" di tessuto (una iarda, pari a circa 0,9 metri) e la produzione di un coltivatore di grano veniva determinata con un'unità di misura pari al volume di un particolare contenitore.

Un' importante categoria di standard sono i principi contabili, nati dalle esigenze della prassi nella rendicontazione degli affari. I primi documenti in cui si tratta direttamente il criterio della partita doppia² risalgono al 1400: è uno

² Fra' Luca Bartolomeo de Pacioli (Sansepolcro, c. 1445 – 1515 circa) religioso e matematico italiano, nel 1494 pubblicò a Venezia una vera e propria enciclopedia matematica, dal titolo "*Summa di arithmetica, geometrica, proportionione et proportionalita*", scritta in volgare, contenente un trattato generale di

standard che consente una gestione accurata, indispensabile per l'attività dei primi mercanti come degli imprenditori di oggi. I mercanti del 1400, che viaggiavano da un punto all'altro dell'Europa, hanno a lungo speculato sulle incoerenze e sovrapposizioni tra le unità di conto dei multipli e sottomultipli delle monete d'oro e d'argento.

Quando, nel 1700, il commercio mondiale ha iniziato a svilupparsi, i diversi Stati hanno avvertito con urgenza la necessità di utilizzare sistemi di comunicazione, di pesi, misure e di calcolo uniformi. E questo è avvenuto anche a scapito di coloro che avevano beneficiato dalle incongruenze tra i criteri di valutazione negli anni precedenti.

Gli standard sono legati a una posizione di predominanza sociale, cioè al potere di fissare un criterio a cui una più o meno ampia categoria di soggetti deve riferirsi e, se libero di farlo, anche di non uniformarsi. Si tratta di determinare cosa può essere venduto sul mercato, che tipi di prodotti e che caratteristiche devono avere, ma anche il potere di stabilire le imposte da far versare ai cittadini e di governare. Scrive Scott [1998], riportando l'espressione di Benjamin Constant, un repubblicano di origine svizzera:

"The conquerors of our day, peoples or princes, want their empire to possess a unified surface over which the superb eye of power can wonder without encountering any inequality which hurts or limits its view. The same code of law, the same measures, the same rules, and if we could gradually get there, the same language: that is what it is proclaimed as the perfection of the social organization... The great slogan of the day is uniformity".³

Nel settore agroalimentare emerge l'esigenza di disporre di regole e criteri chiari, sin dal momento della produzione agricola, ma soprattutto al momento della trasformazione dei cibi e anche della vendita sul mercato. Gli esempi potrebbero essere tanti e diversi.

Gli antichi egiziani conservavano nei magazzini reali le quantità di grano raccolto misurate in "hekats" (4,6 litri circa ognuno), impiegando in questo

aritmetica e di algebra, elementi di aritmetica utilizzata dai mercanti (con riferimento alle monete, pesi e misure utilizzate nei diversi stati italiani). Uno dei capitoli della Summa è intitolato "Tractatus de computis et scripturis": in esso viene presentato per la prima volta il concetto di partita doppia (e quindi: dare e avere, bilancio, inventario, ecc ...) che poi si diffuse per tutta Europa col nome di "metodo veneziano", perché usato dai mercanti di Venezia [cfr. Michael J. Fischer: Luca Pacioli on Business Profits, Journal of Business Ethics, vol. 25, nov.4, June 2004].

^{3a} I conquistatori dei giorni nostri, popoli e principi, vogliono che il loro impero sia costituito da una superficie unificata, sulla quale il superbo occhio del potere può vagare senza scontrarsi in nessuna ineguaglianza che possa ledere o limitare la visuale. Lo stesso codice di legge, le stesse misure, le stesse regole, e se potessimo mai arrivarci, lo stesso linguaggio: questo è ciò che si dichiara essere la perfezione sociale (...) il grande slogan del momento è uniformità."

modo standard di volume. Tali misure di grandezza non solo permettevano la conservazione in deposito di grandi quantità di prodotto in maniera ordinata, e di conseguenza una contabilità trasparente, ma assicuravano la corretta riscossione dei tributi, resa possibile dalla determinazione esatta della base imponibile. Inoltre facevano ricorso a forme di etichettatura per diversi alimenti⁴.

Nell'antica Roma c'era un controllo alimentare predisposto centralmente dal potere pubblico, finalizzato alla protezione dei consumatori dalla cattiva produzione, da inganni e frodi. Sono stati rinvenuti documenti, di oltre duemila anni fa, in cui alcuni personaggi del tempo (tra cui il poeta Virgilio) lamentavano un'insufficienza di regole nella produzione e quindi scarsa qualità del vino, che comunque veniva annacquato, oppure dell'olio d'oliva, che subiva alterazioni forse nell'intento di aumentarne la quantità disponibile [Bingen e Busch, 2006].

In Baviera, nel 1550 è stata emanata una legge che stabiliva i parametri per la produzione della birra: in particolare acconsentiva che fossero utilizzati esclusivamente ingredienti come acqua, luppolo e orzo, allo scopo di mantenerne la purezza e la fermentazione.

Nella seconda metà del diciannovesimo secolo iniziano ad essere emanate le prime leggi per la disciplina dell'alimentazione, e stabilite le prime forme di controllo e monitoraggio. Sempre in quel periodo è di centrale importanza lo sviluppo della chimica, che da un forte impulso all'analisi della purezza e salubrità degli alimenti e delle bevande, con un grado di oggettività e affidabilità maggiore di sempre. Il significato di "adulterazione" dei cibi è legato all'impiego di sostanze chimiche per la conservazione e modifica dell'aspetto dei prodotti. Il progresso scientifico è il fondamentale impulso per agire sulla tutela della sicurezza, dell'igiene e la qualità dell'alimentazione.

Tra il 1897 e il 1911, nell'Impero Austro-Ungarico viene impiegata per la prima volta una raccolta di standard e descrizioni di prodotto per identificare e stabilire i caratteri di un'ampia varietà di alimenti, che ha preso il nome di "*Codex Alimentarius Austriacus*". Non aveva forza legale, ma era utilizzato come riferimento dalla giurisprudenza per riferirsi a criteri uniformi per particolari alimenti.

Con lo sviluppo del commercio di generi alimentari, che dovevano essere trasportati per grandi distanze (si pensi ai problemi di conservazione, ad esempio per gli alimenti congelati) si percepisce chiaramente la necessità di standard armonizzati: lo sviluppo spontaneo e indipendente da parte dei singoli

⁴ Cfr. "Understanding the Codex Alimentarius, revised and updated", Editorial Production and Design Group Publishing Management Service, FAO, WHO, Roma, 2005.

stati di regolamentazioni e vere e proprie leggi alimentari (*food law*) tutte diverse tra loro, inevitabilmente costituisce un ostacolo al commercio. Nascono e si diffondono così le associazioni commerciali, che spingono per l'armonizzazione dei criteri di definizione dei prodotti, in termini di salubrità e qualità. Contemporaneamente lo sviluppo delle tecniche produttive, il crescente impiego di sostanze chimiche e la diversificazione dei prodotti, pongono il problema della tutela del consumatore, il quale ha bisogno di informazione chiara e trasparente per orientarsi.

Nel 1903, l'*International Dairy Federation* (IDF) elabora i primi standard per prodotti caseari e latticini. Il ruolo di questa istituzione sarà centrale per la concezione e sviluppo del Codex Alimentarius, organismo internazionale per l'elaborazione di standard agroalimentari, ispirato al precedente codice austriaco. Nasce in seno alla FAO (*Food and Agriculture Organization*) e ad WHO (*World Health Organization*), costituiti tra il 1945 e il 1948. Questi organismi di pertinenza dell'ONU si incaricano di incoraggiare l'elaborazione e la diffusione di standard agroalimentari globali, tramite la costituzione del Codex Alimentarius, che approfondiremo nel seguito del lavoro.

1.3.2 Cenni sugli standard nel pensiero economico e nel mondo imprenditoriale

Si possono rintracciare alcuni aspetti riguardanti gli standard nel pensiero dell'economista Adam Smith, in relazione alla produzione ed al commercio. Egli ha illustrato il concetto fondamentale della divisione del lavoro, esemplificato nell'azienda produttrice di spilli, la quale consente un'elevata produttività. Smith sostiene che questa modalità di produzione, che da origine a prodotti altamente standardizzati ed è suddivisa in fasi (egli aveva individuato nel caso particolare, 18 fasi), porta ad una maggiore specializzazione dei lavoratori, che devono imparare solo alcune mansioni specifiche; permette inoltre un risparmio di tempo ed energia tra una mansione e l'altra ed un più elevato utilizzo di macchinari di precisione, in sostituzione del lavoro manuale. Un aspetto centrale, ma non scontato né immediato, è che la particolare azienda produttrice di spilli implica sia la standardizzazione di prodotto, che della forza lavoro, che del mercato [Busch, 2004, pp. 273-283]. Se avesse esaminato altri tipi di produzione, ad esempio una manifattura di mobili per l'arredamento, oppure di carrozze, avrebbe riscontrato una possibilità di divisione del lavoro sicuramente inferiore, con meno standardizzazione di processo e di prodotto.

Le attività del settore agricolo non sono generalmente suscettibili della stessa divisione del lavoro e normalizzazione dei processi, tanto quanto

l'industria nascente dell'epoca. Di fatto, le intuizioni di Smith riguardo alla standardizzazione non sono state effettivamente approfondite fino ai primi anni del '900.

In contrasto con il pensiero di Smith, per Marx il mercato è il risultato di relazioni che intercorrono tra soggetti di una società capitalista. Il mercato è capitalista nel momento in cui coloro che comprano e vendono lo fanno per ottenere denaro in cambio di beni, e viceversa. Anche Marx prende in considerazione la divisione del lavoro, criticandola aspramente e sostenendo come essa abbia un effetto alienante per il lavoratore⁵. Pur non trattando direttamente la problematica degli standard, solo in base ad essa Marx può parlare di lavoro alienato, lavoro "estraniato", merci, ecc ... senza la standardizzazione introdotto dal sistema capitalista questi termini sarebbero privi di senso.

La standardizzazione nei processi produttivi e dei prodotti si è affermata in modo consistente a partire dal diciannovesimo secolo, specialmente negli Stati Uniti: con la produzione "in serie", di parti di prodotto uguali e intercambiabili. L'utilità della standardizzazione delle componenti di prodotto, era evidente soprattutto quando si verificavano guasti e si effettuavano riparazioni.

Frederick Winslow Taylor, un ingegnere che, durante il primo decennio del 1900, ha sviluppato nella teoria e nella pratica i potenziali benefici della standardizzazione di prodotto e di processo, con il suo programma di *scientific management*. Egli affermava che il solo modo efficiente, quindi migliore degli altri, di svolgere un compito e raggiungere un obiettivo era partire dai criteri e dai principi della scienza e dell'ingegneria. Il sistema taylorista trovava applicazione sia nell'industria, ma anche nell'ambito domestico o agricolo. Proprio in applicazione di questo, Milburn Wilson [Gilbert, 1996] un economista agrario, durante gli anni '30 del novecento ha applicato i principi e le idee di Taylor al contesto dell'azienda agricola, nel tentativo di trasferire l'efficienza dei moderni processi industriali a quelli agricoli.

Anche nell'ambito dell'economia domestica, la standardizzazione via via crescente delle tecniche, dei procedimenti (si pensi alle le ricette per la

⁵ Per "lavoro estraniato" si intende un lavoro che altera profondamente, fino a stravolgerle, le caratteristiche naturali e umane del lavoro stesso. Il lavoratore è alienato dal prodotto della sua attività, che appartiene a un altro. L'estraniamento del lavoratore dal prodotto della sua attività appare al tempo stesso, vista dal lato dell'attività del lavoratore, come estraniamento dall'attività produttiva. Questa non è più una manifestazione esistenziale dell'uomo, ma è "lavoro forzato", non volontario ma determinato dalla necessità esterna. Il lavoro non è più il soddisfacimento di un bisogno, ma soltanto un mezzo per soddisfare dei bisogni esterni ad esso [per ulteriori approfondimenti si veda Bedeschi, 2003, Introduzione a Marx, Laterza, Milano].

preparazione dei pietanze) e degli strumenti utilizzati, ha consentito una riduzione dei tempi necessari, ad esempio, alla preparazione dei pasti; ma anche la necessità di trovare meno ingredienti, che sono diventati anche più accessibili. Ciò consente anche il calcolo dei valori nutrizionali contenuti nei cibi e nelle bevande.

Herbert Hoover, anch'esso un ingegnere, era assolutamente convinto che la strada per la prosperità non potesse prescindere dalla standardizzazione delle condizioni di produzione, e che questa doveva interessare tutto: la struttura dello stabilimento industriale, l'attrezzatura, le mansioni degli operai e l'organizzazione nel complesso. Hoover non era forse pienamente consapevole del fatto che una standardizzazione troppo rigida rischiava di soffocare qualunque forma di innovazione, oltre all'inconveniente di perpetuare inefficienze che in ogni caso si verificano [Krislov, 1997].

Un manuale del 1973 sulla preparazione dei cibi "*fast food*", in cui si fa riferimento all'impostazione seguita da Taylor, è riportata l'affermazione del direttore di Burger King, il quale notava che i "*fast food* lavorano come stabilimenti industriali, al giorno d'oggi, non come ristoranti ...".

Tra i grandi economisti del secolo scorso, abbiamo Williamson, che sulla scia di Coase e della sua teoria dell'impresa e dei costi di transazione, afferma che tutti gli accordi e gli scambi comportano costi associati ad essi [Busch, 2000]. Williamson indica la necessità di adottare criteri standard nella redazione dei contratti, proprio per ridurre questi costi di transazione, rendendo il contenuto più trasparente possibile per entrambe le parti⁶. Questo mette in evidenza come gli standard siano mezzi attraverso cui si introduce "oggettività" nel mercato, ma che non possono essere pienamente specificati e sono sempre soggetti a rinegoziazione alla luce del verificarsi degli eventi. Sono oggetto di discussione e di specificazione completa nella pratica. Scrive Busch [2000]: "*It is common knowledge that the reputation of firms, based on the adherence to quality standards, efficiency of operation and trustworthiness, varies considerably. Without uniform grades and terminology throughout the market, communication becomes cumbersome, imprecise and inefficient. Left to devise their own standards, individual firms will seek to maximize returns by product differentiation and non uniform measures of quality*"⁷.

⁶ Questo fatto, secondo alcuni conduce a un'implicazione paradossale [Livet, Thevenot, 1994]: l'obiettivo stesso di rendere un contratto completo al 100%, comporta in certi casi un indebolimento della fiducia, necessaria alla sua esecuzione. Inoltre discutere riguardo all'incompletezza delle situazioni attuali tende a compromettere l'effettività del contratto.

⁷ È un dato di fatto che la reputazione di un'impresa, basata sull'effettività dei propri standard di qualità, efficienza delle operazioni e fiducia, possa variare considerevolmente, da impresa a impresa. Senza

1.4. Implicazioni teoriche degli standard

1.4.1 Introduzione: standard e scienza, etica e politica

Gli standard presentano vari aspetti che sono attualmente oggetto di interesse in numerosi ambiti di studio.

Sono al centro di dibattiti scientifici e tecnologici per quanto riguarda gli effetti della standardizzazione nella ricerca scientifica, teorica ed empirica. Rouse [1987] afferma che la standardizzazione contribuisce a rendere legittimi i risultati della ricerca, poiché attraverso la determinazione oggettiva delle condizioni e dei fattori impiegati nell'esperimento, i risultati possono essere riprodotti e circolare oltre il preciso contesto in cui sono stati conseguiti⁸.

Sempre maggiore attenzione è rivolta al contenuto di scientificità che gli standard, quali parametri descrittivi di prodotto e di processo, devono possedere per essere accreditati e applicati a livello globale. Ci si riferisce in particolare agli standard tipici del settore agro-alimentare, codificati da organismi internazionali, quali il Codex Alimentarius, che si avvale di scienziati e specialisti in molte discipline, i quali contribuiscono a definire tutti gli aspetti del codice e si assicurano che ognuno abbia riscontro rigorosamente scientifico.

Dal punto di vista politico, le norme e gli standard in generale sono innanzitutto il risultato di un processo decisionale che vede il coinvolgimento di molteplici gruppi di interesse. Da qui si aprono un serie di domande, ad esempio: quali sono i soggetti che entrano a far parte del processo di negoziazione per l'elaborazione e l'applicazione di norme e standard? Quali gruppi di interesse sono rappresentati dai soggetti che partecipano? Il rispetto del principio democratico impone che tutti gli interessi debbano essere rappresentati oppure è sufficiente tutelare solo chi è direttamente coinvolto? Chi di fatto è determinante nella società nello stabilire regole e criteri, che a loro volta influenzeranno gli interessi e le possibilità di decisione di altri gruppi di soggetti?

Il concetto di negoziazione è la base per l'identificazione dei gruppi di interesse rappresentati o partecipanti alla creazione, la modificazione o il mantenimento degli standard sia globali che relativi al settore dell'agro-

standard, livelli uniformi e terminologia omogenea nel mercato, la comunicazione può divenire difficoltosa, imprecisa ed inefficiente. Se lasciate libere di formulare i propri standard, le grandi imprese individuali cercheranno esclusivamente di massimizzare i ritorni attraverso la diversificazione di prodotto e misure di qualità non uniformi.

⁸ Sulla stessa linea di pensiero, Brown [1979] notava che *"by standardizing tools, or by standardizing the world outside the laboratory, one effectively reduces the contradictions between abstract representations and concrete work."*

alimentare. Secondo Busch [2006] la negoziazione è di fatto contraddistinta da tre fattori. Primo: tutte le negoziazioni sollevano problematiche di giustizia, equità ed autogoverno. Questo accade perché ci sono sempre soggetti che ci guadagnano in termini di benessere ed opportunità ed altri invece che subiscono uno svantaggio a causa dei cambiamenti che gli standard introducono. Secondo: gli standard sono oggetto di negoziazione continua. Vengono discussi, riformulati, ridisegnati alla luce dei cambiamenti legali, istituzionali e tecnologici ed anche rispetto alle eventuali sovrapposizioni che si possono verificare. Terzo, gli standard sono applicati in concreto a livello locale e sono oggetto di negoziazione e interpretazione specifica del contesto interessato. Questo è vero anche per quegli standard che hanno un'aspirazione all' "universalità".

È interessante notare come la problematica degli standard sia suscettibile di analisi dal punto di vista della Teoria delle Convenzioni, che tuttavia non costituisce l'oggetto del nostro lavoro. La "Teoria economica delle convenzioni"⁹ [Lewis, 1969; Schelling 1977, Boltansky e Thevenot, 1987, Marescotti 2000] permette di analizzare le diverse modalità di coordinamento tra attori, quali risultanti di accordi preventivi socialmente costruiti e condivisi. Si propone come approccio generale ai problemi di organizzazione economica e tratta, tra l'altro, le convenzioni di qualità e qualificazione. In particolare il filone francese del TEC può essere considerato come filone dell'economia istituzionale. Si definisce un'istituzione come una "regola che permette il coordinamento all'interno e tra le singole organizzazioni" (Parri, 1996, p.126) – intese come insieme coordinato di risorse umane e materiali – e quindi come meccanismo che crea ordine e riduce l'incertezza negli scambi. La convenzione, in qualità di punto di riferimento informativo che agevola o permette il coordinamento tra individui riducendo l'incertezza decisionale, può essere considerata in senso pieno come tipologia di istituzione più o meno informale [Bromley, 1998; Hodgson e North, 1991].

La determinazione di norme e criteri standard ha suscitato l'attenzione dei sociologi, che si sono interessati all'analisi delle implicazioni relativamente ai comportamenti degli individui e dei gruppi sociali, entrando in merito a problemi di etica. Secondo Busch [2000] è possibile stabilire un legame tra etica e standard, se si prendono in considerazione gli effetti sul comportamento delle persone, il loro modo di decidere ed agire. Si pensi a come uno standard sottopone persone e cose ad una valutazione di "bontà", a seconda che si

⁹ Per convenzione si deve intendere una regola comune, cui gli agenti si attengono per risolvere collettivamente una situazione non decidibile mediante il solo calcolo individuale.

rientri, o meno, entro i parametri fissati dalla norma. Nel settore produttivo agroalimentare, vi sono molte regole (di carattere cogente o volontario) con le quali i soggetti devono misurarsi: p.e. i fornitori di materie prime oppure i produttori agricoli che devono rispettare i parametri di un disciplinare per ottenere una certificazione che consente loro di vendere su un determinato mercato. La mancata conformazione può portare all'esclusione dal mercato stesso [Vuylsteke, Collet, Van Huylbroeck, Mormont, 2003] oppure alla collocazione ad un livello qualitativo inferiore, con conseguenze sul prezzo e sulla reputazione.

Altre questioni di natura etica possono essere sintetizzate secondo i seguenti punti di attenzione [Busch, Bingen, Harris, Reardon, 1998].

1. Equità nella distribuzione. Gli standard hanno effetti distributivi di benessere, reddito, prestigio, potere e livello di status, tra coloro che ne decidono oppure ne subiscono gli effetti. Nessun criterio unico si mostra come sufficiente ed efficace nello stabilire la distribuzione più equa, in termini assoluti, della ricchezza. Walzer [1983] afferma che il problema dell'equità e della giustizia è una "[...]complex relation of persons, mediated by the goods we make, share, divide among ourselves; it is not an identity of possession. It requires then, a diversity of distributive criteria that mirrors the diversity of social goods"¹⁰ [Walzer, 1983]. E' necessaria quindi una molteplicità di criteri distributivi che riflettano la diversità dei "beni sociali".

2. Diritto e giustizia. Abbiamo visto come non si possa parlare di standard senza considerare il processo di negoziazione che conduce alla loro elaborazione e diffusione. Si tratta di decisioni che possono essere assunte in modo privato ed altre che invece rimangono una prerogativa dall'azione pubblica (tramite la legificazione e applicazione, la regolamentazione e incentivi di varia natura, ecc...). Ad esempio, si pensi agli standard cogenti del contesto agroalimentare, le normative igienico-sanitarie, la rintracciabilità dei prodotti, (secondo il criterio cosiddetto "from farm to fork", dalla fattoria alla forchetta), le norme per la conservazione e la valorizzazione dell'ambiente: sono tutte problematiche al centro di molti dibattiti attuali. Ad ognuna di queste regolamentazioni è possibile far corrispondere un diritto dell'individuo, affermato e riconosciuto: il diritto di conoscere (etichettatura e tracciabilità), il

¹⁰ Secondo Walzer, equità non significa eguale distribuzione quantitativa dei beni totali prodotti, "ma è una complessa relazione tra persone e beni, mediata dalla produzione realizzata da ognuno e dalla modalità di condivisione della stessa. Non si tratta di una perfetta identità dei possedimenti. È necessaria quindi una pluralità di criteri distributivi che rifletta la diversità dei beni sociali."

diritto alla sicurezza e alla salubrità degli alimenti, il diritto ad un ambiente sano, il diritto ad luogo di lavoro sicuro, ecc ...

3. Rischio. Prendiamo il caso delle sostanze tossiche presenti negli alimenti: oggi è possibile identificarle come particelle minuscole per unità di prodotto, e sono rinvenibili in tutti i prodotti alimentari. La quantità minima oltre la quale il rischio per la salute umana non è più sostenibile deve essere definita da soggetti competenti. Quindi uno standard consente di definire il rischio che un individuo o l'intera società è disposto a correre. Gli scienziati, individuando la quantità minima di sostanza tossica rischiosa per la salute umana, definiscono il rischio, lo monitorano, stabiliscono cosa fare per ridurlo oppure eliminarlo. È possibile che esperti appartenenti a diverse discipline non condividano un unico livello accettabile di rischio e questo alimenta molti dibattiti. Generalmente il rischio è considerato un problema di carattere "pubblico". Gli standard contribuiscono a determinare qual è un livello di rischio accettabile (nell'esempio fatto, i livelli massimi di sostanze tossiche ammesse nei cibi), limitando di conseguenza l'accesso a un dato mercato ai prodotti che si collocano al di sotto della soglia di rischio predefinita. E inoltre uno standard determina una certa distribuzione dei rischi, con la conseguente maggiore o minore esposizione di certi gruppi della popolazione rispetto ad altri. In positivo, gli standard possono contribuire a riequilibrare un rischio che si intende ridurre al minimo, come quello per la salute, a scapito di altre variabili come, nel settore alimentare, il gusto o l'aspetto esteriore.

Gli standard si possono collocare all'interno del più ampio contesto dell'economia morale [Busch, 2000]. "Economia morale" è un'espressione usata per descrivere la relazione tra diverse posizioni morali o culturali ed attività economiche. Secondo una delle interpretazioni [Powelson, 1998], si tratta di un'economia che si ispira a principi di bontà, giustizia ed onestà. Un'economia con queste caratteristiche si adatta a contesti molto ristretti, che meglio permettono la realizzazione di un principio di mutualità (ed in cui il problema del free rider è più limitato). In un significato analogo, l'economia morale è l'appellativo che definisce la relazione tra uso-costume ed attività economica, tra antropologia ed economia. Questa disciplina descrive i diversi modi in cui costume e pressione sociale inducono gli attori economici a conformarsi a norme di comportamento (proprio come gli standard) affermatesi nel tempo, anche a scapito di altri interessi, come il profitto.

Uno standard, può essere adottato per mettere in risalto certe caratteristiche di pregio e di distinzione rispetto ad altri, (come tra diversi produttori) ed è unito a un altro aspetto fondamentale: la fiducia del consumatore o dell'acquirente, dell'utente o del cittadino. Tale fiducia è il frutto

della reale rispondenza delle caratteristiche del prodotto a quelle dichiarate, per cui si pone il problema della modalità di utilizzo ed applicazione del criterio. Si toccano questioni di correttezza, onestà ma anche di incentivi all'applicazione di uno standard (che possono essere obbligatori per legge oppure volontari). A titolo di esempio: le denominazioni di origine¹¹ sono standard che valorizzano in particolar modo l'unicità di un prodotto, in termini di provenienza dei fattori di produzione, materie prime e nelle modalità produttive. Tale unicità, viene "standardizzata" dal momento della stesura del disciplinare di produzione in poi. Il disciplinare è lo strumento che stabilisce i caratteri che la produzione o il prodotto devono presentare per poter ricevere una certa denominazione. È elaborato da un gruppo di produttori e riceve l'avallo da parte del pubblico (in questo caso si parla di standard "etero - diretto"): dal momento dell'approvazione in poi costituisce un vincolo per tutti coloro che desiderano ottenere il riconoscimento DOP o IGP. L'aderenza al disciplinare deve essere poi accertata attraverso la certificazione da parte di un terzo, che sostiene la fiducia del consumatore, nelle decisioni di acquisto.

Infine, si pensi all'impatto ambientale delle attività economiche, in particolare quelle agricole: uno standard di produzione, agricola o industriale, (che sia obbligatorio o volontario) molto spesso per essere applicato - correttamente - deve essere oggetto di una valutazione etica e non solo economica, dati i costi che ne possono derivare. Inoltre molte delle possibili implicazioni ampiamente inesplorate. Le forme di produzione agricola possono comportare l'utilizzo di sostanze inquinanti, l'erosione del suolo, una limitata rotazione delle coltivazioni a scapito della fertilità dei terreni, ecc ... determinando un impatto ambientale fortemente negativo.

1.4.2 Standard ed economia

A questo punto, avendo preso maggior consapevolezza della vastità degli aspetti che riguardano il fenomeno degli standard e delle implicazioni che hanno sulla società, sulla politica, sul comportamento dell'uomo e quindi sull'etica, l'aspetto che ci interessa osservare più approfonditamente è quello relativo alle implicazioni economiche.

¹¹ Sempre secondo l'analisi di Busch [1998] *"Appellations are a special form of standard that celebrates place and locality even while acknowledging the global village in which we live. They are a reminder that standards need not mean uniformity and that global trade need not mean the homogenization of culture or agriculture."*

Per diverso tempo, l'attenzione per gli standard è rimasta legata all'ambito prevalentemente tecnico ed organizzativo, del contesto produttivo: solo alcuni tra gli economisti ne hanno colto e analizzato alcune implicazioni teoriche [Hemenway, 1975; Katz e Shapiro, 1985; Farrel e Saloner, 1986]

Ultimamente questa materia ha sollevato riflessioni e dibattiti da parte di studiosi, economisti e ricercatori, sia in Europa che oltreoceano. Questo è avvenuto, senza pretesa di esaustività, per una serie di motivi.

Innanzitutto si assiste ad una diffusione di standard e certificazioni in tutti i settori (primario, secondario e terziario), in tutti i campi (dal settore di produzione agricola, al turismo, all'artigianato, alla produzione industriale), a tutti i livelli delle filiere di produzione ed anche in relazione ad aspetti di carattere "trasversale", potenzialmente globale (di gestione, di tutela ambientale, di garanzia per il consumatore, trattamento del personale, condizioni di lavoro, norme igieniche, ecc.). Questi sono, in sintesi, la manifestazione di un interesse crescente e di una nuova consapevolezza da parte sia delle istituzioni pubbliche (i governi dei vari stati ma anche organismi sovranazionali, come l'Unione Europea o l'Organizzazione Mondiale per il Commercio), sia dei diversi soggetti privati (come i consumatori, i produttori, i commercianti), rispetto ai quali si pone il problema della tutela dei diritti dei lavoratori (p.e. il diritto ad un compenso equo – parleremo in seguito degli standard relativi al commercio Equo e Solidale, oppure degli standard SA8000, che hanno proprio questo intento), della sicurezza e igiene dei luoghi di produzione e dei prodotti (gli standard HACCP diffusi in vari settori, tra cui quello agroalimentare), della qualità della gestione (si pensi agli standard ISO), di un'informazione completa e trasparente (si pensi alle norme per la tracciabilità e l'etichettatura dei prodotti). La richiesta di standard armonizzati proviene da moltissime voci ormai.

La prima variabile che ci può aiutare ad orientarsi tra la moltitudine di standard esistenti e ad identificare gli effetti che derivano dalla loro applicazione è partire da chi li elabora e li diffonde, secondo quale modalità di applicazione: la "cogenza" di queste regole, ovvero l'obbligo legale per un individuo o per un'impresa di conformarsi ad una regola, oppure la totale libertà di adesione. L'uniformazione ad uno standard determina la possibilità di conseguire dei benefici a fronte del sostenimento di oneri più o meno elevati. È opportuno fin da ora notare che vi sono molti standard non obbligatori per legge, ma "di fatto", poiché la conformazione ad essi costituisce un indispensabile "ticket to trade" per assicurarsi un posto nel mercato.

Una seconda problematica, che discende direttamente dalla suddetta proliferazione di standard che si è verificata negli ultimi anni, è il rischio di

confusione per coloro che si trovano ad avere a che fare con norme e criteri: si possono creare sovrapposizioni tra standard diversi che si applicano alla stessa materia di attenzione e tra gli organismi che li elaborano e ne devono garantire l'applicazione. Si possono ingenerare difficoltà nella comprensione del contenuto e nel significato, soprattutto da parte del "destinatario", (colui che riceve il contenuto informativo dello standard, come il consumatore finale) con eventuali contraddizioni e soprattutto il rischio di compromettere i risultati che si intendeva conseguire. In generale c'è il rischio di un "ingessamento" nell'attività degli operatori economici che vi si trovano coinvolti¹².

Infine vedremo come la problematica degli standard sia centrale nell'interesse di molti attori della filiera tra i quali le imprese commerciali e di distribuzione. Vogliamo sottolineare un duplice aspetto.

Da un lato negli ultimi decenni si è assistito alla progressiva espansione e liberalizzazione del commercio, sono stati fatti notevoli progressi per la riduzione o l'eliminazione delle barriere, che ne limitavano la portata. L'Organizzazione Mondiale per il Commercio (OMC, dal termine inglese WTO - World Trade Organization) ha segnato per la prima volta nella storia il tentativo di costituire un organo a carattere globale, finalizzato alla regolazione del commercio tramite la riduzione o l'eliminazione delle tariffe e quote.

Dall'altro l'organizzazione e il funzionamento del sistema agroalimentare sono influenzati in modo significativo dall'azione dell'operatore pubblico¹³ e le diverse forme di intervento hanno subito, un'evoluzione nel tempo. Stanno assumendo un maggiore rilievo gli interventi di regolamentazione dei processi produttivi o dei prodotti, agricoli e trasformati, che hanno l'obiettivo di proteggere la vita, la salute, la sicurezza, i consumatori e l'ambiente. Questi strumenti possono alterare la competitività relativa delle produzioni e quindi rappresentare una forma di protezionismo.

Tra le diverse politiche che influenzano la competitività e gli scambi internazionali, tra cui le tariffe, le quote e i sussidi alle importazioni, di notevole rilevanza per il sistema agroalimentare sono le barriere tecniche.

Roberts, Josling e Orden [1999] considerano come barriere tecniche le forme di regolamentazione e di standard che governano l'immissione dei

¹² Nel 2004 la Commissione Europea, su invito del Parlamento Europeo ha commissionato uno studio degli standard di qualificazione nel settore agroalimentare, proprio nel tentativo di dare ordine alla moltitudine di standard che esistono a livello dell'Unione Europea e nell'ambito delle filiere di produzione e distribuzione, per individuare le sovrapposizioni e le contraddizioni, in direzione di una crescente armonizzazione e compatibilità tra standard. Per ulteriori indicazioni si consulti il sito: <http://foodqualityschemes.jrc.es/en/index.html>.

¹³ Vedi capitolo terzo.

prodotti nei mercati (dal punto di vista delle imprese importatrici) e che hanno come obiettivo principale quello di correggere le inefficienze derivanti dalle esternalità associate alla produzione, alla distribuzione e al consumo, dato il fallimento del mercato nell'assicurare il livello desiderato di protezione della salute e della sicurezza dei consumatori. Gli strumenti attivabili vanno dal divieto di importazione, alle norme tecniche (relative al prodotto, al processo e al packaging) all'obbligo di dichiarazione di certe informazioni (etichettatura), alla certificazione [Mariani e Viganó, 2002].

Per la diversità di obiettivi perseguiti e degli strumenti attivabili, le forme di regolamentazione possono essere eterogenee tra paesi in relazione alle differenze di reddito, all'esposizione al rischio, nelle tecnologie e nelle condizioni geografiche, culturali e religiose, ecc ... L'esistenza di queste differenze nella regolamentazione dei singoli paesi costituisce un ostacolo (barriera tecnica) agli scambi commerciali internazionali perché può impedire l'accesso di un prodotto al mercato o imporre agli esportatori una serie di costi aggiuntivi per produrre in modo conforme alle regole specifiche. Il problema è quella differenza sottile che c'è tra la regolamentazione finalizzata alla tutela di interessi legittimi e la creazione di barriere di carattere non tariffario per proteggere i produttori nazionali.

In sintesi il problema è che, mentre le tariffe e le quote sono relativamente trasparenti (è infatti possibile identificarle, quantificarle ed individuare il costo che comportano), le barriere non tariffarie, come gli standard sulle caratteristiche di prodotto, la necessità di garantire un certo trattamento ai lavoratori oppure le norme igieniche sulla produzione, sono tutte forme di limitazione "opache", perché difficili da individuare e neutralizzare, (qualora non siano legittime ma finalizzate a rendere le importazioni, che sarebbero altrimenti competitive con i prodotti interni, di fatto meno concorrenziali, dirette alla protezione dell'economia nazionale e locale, a scapito del mercato globale). Tra l'altro proprio il tentativo di riduzione ed eliminazione di tariffe e quote può aver aumentato il rischio di un numero illimitato di forme di barriere non tariffarie al commercio¹⁴.

Particolare attenzione viene rivolta dalla ricerca internazionale [Trienekens, 2006; Giovannucci e Reardon, 2002; Hanson e Jaffee, 2006] agli effetti degli standard, che nascono si affermano e si sviluppano nel mondo occidentale, sull'economia dei paesi in via di sviluppo, perché limitano la libertà

¹⁴ Si veda a questo proposito "*The relationship of third-party certification (TPC) to sanitary and phytosanitary (SPS) measures and the international agri-food trade: final report*", USAID, dicembre 2005, <http://ifas.msu.edu/publications.htm>.

di accesso ai mercati. Per i produttori di questi paesi, la varietà di standard richiesti dal mercato occidentale rappresenta un forte ostacolo all'accesso ed alla crescita: i paesi in via di sviluppo (ad esempio l'ACP – African, Caribbean Pacific Countries) devono misurarsi con standard richiesti dal mercato europeo o nord americano, ma di fatto questo è spesso impossibile per l'assenza di controllo sull'intero processo produttivo (che impedisce ad esempio di adempiere all'obbligo di tracciabilità del prodotto all'interno della filiera di produzione) e a causa delle insufficienze degli apparati esistenti, strutturale ed istituzionale. Mancano capacità, competenze, laboratori, che costituiscono il presupposto minimo per uniformarsi agli standard occidentali. Tutto questo rende di fatto difficile rispondere alla domanda sul mercato dei paesi sviluppati ed ancora più difficile stabilire delle relazioni di mercato competitive.

1.5. Rassegna di alcuni contributi di teoria economica sugli standard

1.5.1 Ipotesi della concorrenza perfetta e standard

La struttura di mercato della concorrenza perfetta si fonda su una serie di ipotesi note, tra cui rientrano: l'impossibilità per i venditori e gli acquirenti di influire sul prezzo e la piena accessibilità al mercato. Queste ipotesi si verificano quando il numero degli acquirenti è molto elevato, quando nel mercato operano molti venditori, quando vi è un elevato grado di sostituibilità tra i prodotti ed infine quando l'informazione di cui i soggetti dispongono è perfetta [Katz e Rosen, 1998]. Il modello della concorrenza perfetta prevede che chi vende non possa stabilire il prezzo quindi, affinché la struttura del mercato sia compatibile con tale modello, è necessario che i prodotti offerti dai diversi venditori siano omogenei¹⁵. Se i prodotti offerti sono uguali, allora gli acquirenti si rivolgeranno a coloro che applicano il prezzo più basso, dissuadendo i venditori dal portare i prezzi al di sopra del livello prevalente. Questo ragionamento presuppone che i compratori siano a conoscenza di tutte le possibilità che hanno a disposizione nel mercato. Dato che per l'acquirente i prodotti sono omogenei, egli si rivolgerà a chi applica il prezzo più basso, ma ciò avverrà solo tra coloro di cui è a conoscenza (è ovvio che se non ne è a conoscenza continuerà a comprare da chi fa un prezzo più elevato!). È necessario quindi che il livello d'informazione

¹⁵ Due prodotti sono omogenei quando il saggio marginale di sostituzione è costante e pari ad uno [Katz e Rosen, 1998].

degli acquirenti sui prezzi e sulle diverse possibilità a disposizione, sia completo (ipotesi di informazione perfetta).

Dati questi presupposti potremmo dire come il modello della concorrenza perfetta descriva un mondo in cui gli standard sono irrilevanti, (che equivale a dire che tutti gli aspetti sono completamente standardizzati!). Nel momento in cui si considera il mondo reale, venendo meno le ipotesi del modello tradizionale, vediamo come l'introduzione di uno standard incida su ciascuno dei presupposti, che in alcuni casi possono essere "recuperati".

Prendiamo l'ipotesi di prodotti omogenei: se tale l'omogeneità viene meno, ed i prodotti sul mercato subiscono una, seppur minima, diversificazione, l'economista dovrà prendere in analisi tutte le cause e gli effetti prodotti da tale differenziazione. In particolare, si passa a considerare un'altra struttura di mercato nota: la concorrenza monopolistica, in cui il grado di sostituibilità tra i prodotti dei diversi venditori è minore che in concorrenza perfetta poiché i prodotti offerti sono eterogenei o differenziati. Se i prodotti offerti dai diversi venditori non sono perfettamente sostituiti, ciascun venditore può alzare il prezzo del proprio prodotto senza perdere per questo i propri clienti. Dato che il modello della concorrenza monopolistica si basa sull'ipotesi che i venditori facciano il prezzo, esso è compatibile con i mercati in cui i prodotti delle diverse imprese sono considerati sostituiti imperfetti dai consumatori: si tratta di sostituti abbastanza prossimi, cioè versioni diverse dello stesso prodotto¹⁶.

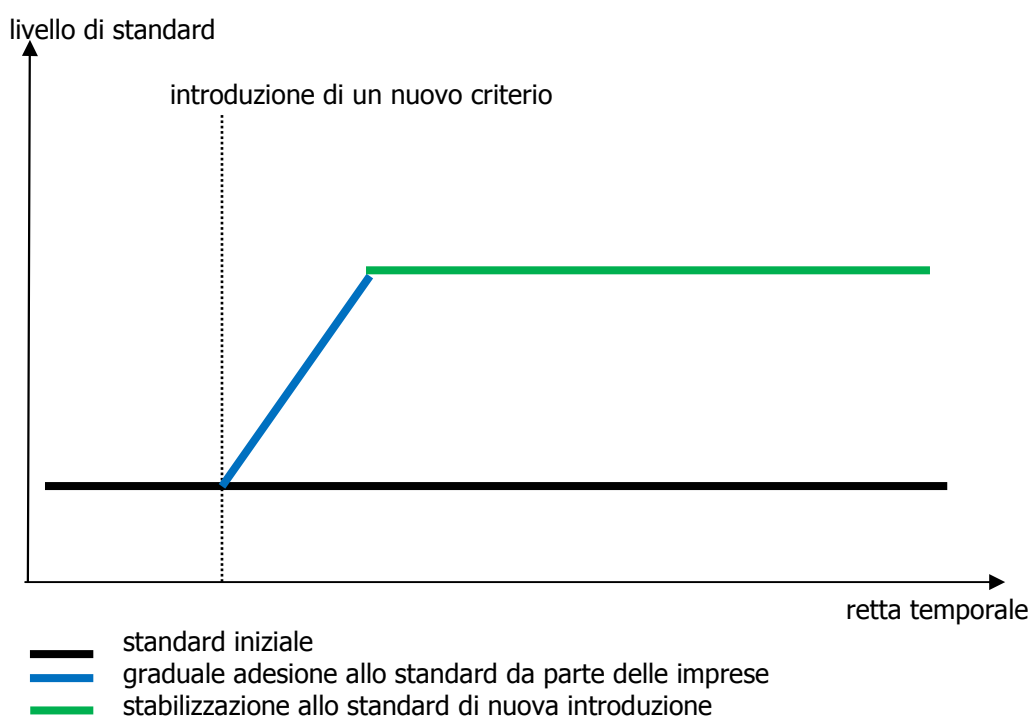
Quando la tecnologia utilizzata per produrre un certo bene consente di realizzare economie di scala, la produzione in maniera differenziata è più costosa. Tuttavia vi sono molti esempi nella realtà in cui si produce in modo differenziato pur sostenendo maggiori costi: ciò avviene poiché la varietà ha un proprio valore economico. È necessario trovare un compromesso tra i vantaggi della varietà e i costi che essa comporta.

Se si considera il momento in cui uno nuovo criterio è per la prima volta introdotto e si afferma come parametro da seguire per gli altri, come "prestazione di riferimento" in un determinato settore o mercato, allora vediamo che in quel momento iniziale l'effetto è l'introduzione di una diversificazione rispetto alla condizione di partenza, in cui il criterio di riferimento era un altro.

¹⁶ Ad esempio perché non indossiamo tutti abiti confezionati su misura? La risposta è che sarebbe troppo costoso. Confezionare un paio di pantaloni su misura per una determinata persona costa decisamente di più di quanto non costi, al paio, produrre migliaia di pantaloni identici che saranno indossati da tanti individui diversi. In altre parole, nella produzione di pantaloni si possono ottenere economie di scala. Tuttavia siamo disposti a pagare un prezzo più elevato per un paio di pantaloni pur di avere maggiori possibilità di scelta, poiché la varietà ha un proprio valore [cfr. Katz e Rosen, 1998].

Al momento dell'introduzione del criterio (rappresentato nella Fig. 1.2 dalla linea tratteggiata) nuovo e quindi diverso, la popolazione sarà suddivisa tra coloro che continueranno a seguire il "vecchio" standard e coloro che invece si convertiranno al nuovo. Questo graduale processo di adesione determina una diffusione più o meno rapida del nuovo standard (rappresentato nel grafico dalla curva crescente, che dopo si stabilizza). Nel caso in cui non tutta la popolazione passi dal vecchio al nuovo (la retta sottostante rappresenta il permanere del criterio precedente), si avrà la compresenza di più riferimenti, rendendo il quadro nel complesso diversificato.

Fig. 1.2 - "Ciclo di vita" di uno standard



Fonte: nostra elaborazione

Passiamo a considerare un'altra fondamentale ipotesi della concorrenza e il problema dell'informazione imperfetta, e in particolare delle asimmetrie informative, che ha dato seguito ad un vero e proprio filone di studi in economia, (che non è propriamente l'oggetto del nostro lavoro). Ci preme sottolineare come gli standard apportino un contributo fondamentale nella riduzione, e in certi casi nell'eliminazione, del problema informativo. La presenza di carenze informative è frequente nella realtà e si verifica quando

due soggetti interessati ad uno scambio non dispongono di tutte le informazioni rilevanti sulla natura e sulle caratteristiche del bene o dei soggetti con cui entrano in un rapporto di compravendita. L'assenza di tali conoscenze genera forme particolari di fallimenti di mercato (cosiddetti di *moral hazard* o di *adverse selection*). In particolare, la "selezione avversa" (Akerlof, 1970), determinata da uno squilibrio nelle informazioni disponibili tra due soggetti e che può risultare in un gap tra la qualità attesa e la qualità effettiva di un prodotto, ha come conseguenza fondamentale la progressiva diminuzione degli scambi di beni di qualità e, in ultima analisi, un mercato incompleto o addirittura mancante. Per ovviare al fallimento del mercato una delle possibili soluzioni può essere l'intervento da parte dell'ente pubblico [Bosi, 1999].

Jones and Hill [1994, pp. 119] affermano: "*Grades and standards comprise...one set of rules that provide the guidelines for information signals in the market and facilitate marketing*"¹⁷. È evidente l'utilità dello standard come strumento comunicativo delle caratteristiche dei prodotti per l'acquirente: il contenuto informativo di cui uno standard è portatore consente una riduzione dei costi di transazione e contemporaneamente una diminuzione del rischio che l'acquirente possa trovare nel lotto acquistato (specialmente se si parla di grandi quantità difficili da ispezionare per intero) uno o più elementi al di sotto dello standard minimo¹⁸. È un presupposto indispensabile che colui che ha a che fare con uno standard ne sappia cogliere il significato, sia cioè in grado di associare al segno un contenuto informativo per lui rilevante. Se è possibile rendere "standard" alcune caratteristiche fondamentali del prodotto in vendita, allora le informazioni disponibili ai due soggetti saranno più o meno le stesse e saranno messi in condizione di poter negoziare un certo prezzo per il prodotto in vendita. Questo è più agevole quando il bene in questione è una merce o un bene di largo consumo, in cui il numero degli attributi su cui si ha interesse ad avere informazioni è limitato e facilmente definibile.

¹⁷ "Gli standard sono un set di regole e criteri che forniscono linee guida perché possano avvenire, attraverso i segnali informativi, operazioni nel mercato".

¹⁸ Ad esempio nell'acquisto di sacchi di grano, in tonnellate, sarebbero necessari molto tempo e manodopera per l'ispezione preliminare all'acquisto. L'alternativa è appunto la classificazione del grano secondo una serie ordinata di classi di acquisto. In questo modo occorre solo specificare al venditore l'intenzione di acquistare un certo numero di tonnellate di grano, specificando di quale classe lo si desidera. A titolo d'esempio, diciamo che il grano è disponibile di prima, seconda e di terza classe. Si tratta di categorie ufficialmente riconosciute, a cui tutti gli agenti di quel settore sanno fare riferimento. È possibile quindi concludere la vendita in maniera veloce ed efficiente. Le sempre più complesse interrelazioni all'interno delle filiere di produzione tra fornitori, produttori, trasformatori, grossisti e consumatori, ubicati in ogni parte del mondo, hanno accentuato il bisogno di armonizzazione e codificazione dei criteri, delle norme e degli standard [Bingen e Busch, 2006].

Infine l'ultima delle ipotesi del modello tradizionale, l'assenza di barriere all'entrata nel mercato, è interessante in rapporto al concetto di standard: infatti l'ipotesi prevede che, perché un mercato sia perfettamente concorrenziale non debba esserci alcuna barriera all'entrata. Uno standard incide direttamente sulla possibilità di ingresso in un mercato, e l'impatto può essere visto secondo due punti di vista. Da un lato, uno standard condiviso costituisce una caratteristica comune che facilita gli scambi in un mercato, per coloro che vi si sono conformati, poiché consente la compatibilità tra un fornitore e un'acquirente. Ma può anche costituire un ineliminabile impedimento all'ingresso per i soggetti che invece non sono in grado di adeguarsi allo standard di riferimento. Abbiamo detto precedentemente che le barriere che ostacolano l'ingresso in un mercato possono essere di varia natura, legale oppure tecnologica, ed essere suscettibili di individuazione immediata oppure avere carattere "non trasparente": questa problematica è al centro di molti dibattiti che coinvolgono le più alte organizzazioni internazionali, come il WTO. Gli accordi presi in tale sede, che illustreremo in seguito¹⁹, hanno proprio lo scopo di limitare i vincoli alle importazioni (e quindi agli scambi in generale) solo a specifici e ben individuati casi, tra cui quello della "tutela della sicurezza e della salute pubblica", tramite disposizioni legislative standard e regolamentazioni sulla sicurezza alimentare.

Riportiamo nel seguito una breve rassegna di alcuni tra i primi contributi teorici, focalizzando su alcuni aspetti relativi alle analisi economiche connesse al fenomeno della standardizzazione, relativi agli ultimi trent'anni [Holler e Thisse, 1996].

1.5.2 Il grado di standardizzazione

Innanzitutto il contributo di David e Rothwell [1994], che nel loro lavoro si domandano come sia possibile definire sinteticamente il grado di standardizzazione. Gli autori analizzano il livello di standardizzazione nell'industria nucleare americana, che risulta abbastanza limitato, in un paragone con quella francese. Si pongono quindi il problema di misurare il grado di standardizzazione in un contesto industriale in cui i mezzi di produzione sono complessi e ricchi di implicazioni, proprio come le centrali di produzione di energia nucleare. Per dare una risposta adeguata al loro quesito, si rifanno ad un contributo di Weitzman [1992], sul concetto di diversità e sulla determinazione di un valore che ne esprima l'intensità. Si determina così in via

¹⁹ TBT (Technical Barriers to Trade) e SPS (Sanitary and Phytosanitary Agreement).

indiretta il livello di standardizzazione. Nel suo lavoro Weitzman afferma che un valore in grado di sintetizzare la diversità tra due entità può essere ottenuto facendo la somma ponderata delle "distanze" tra alcune fondamentali caratteristiche, o fattori (anche microscopici), che definiscono l'oggetto di attenzione, rispetto ad un valore medio. Da questo deriva un valore $d(i,j)$, che rappresenta sinteticamente la somma ponderata delle differenze osservabili tra le caratteristiche relative all' elemento i e all'elemento j ²⁰. Un'elevata diversità porterà ad un valore molto alto: all'opposto un elevato grado di standardizzazione farà ottenere un valore molto piccolo.

1.5.3 Le esternalità di rete

1.5.3.1 Descrizione del modello

La standardizzazione di prodotto e di processo introduce un carattere di compatibilità e di intercambiabilità, di cui il consumatore del prodotto o l'utente del servizio può beneficiare in diversi modi.

Innanzitutto per prodotti compatibili si intende due prodotti che possono lavorare insieme, nel senso che il prodotto di una marca può essere usato anche da altre marche. Si dice che le marche operano sullo stesso standard. In ambito tecnologico, l'utilizzo di interfaccia standardizzate consente una varietà di componenti di poter essere utilizzati insieme, si pensi alle diverse marche di un computer che possono utilizzare un certo modello di stampante. In diversi ambiti dell'industria manifatturiera, gli standard sono concepiti in modo da favorire questa compatibilità. Certamente la produzione di modelli compatibili presuppone una cooperazione tra imprese diverse e può determinare il sostenimento di costi più o meno elevati.

Dalla metà degli anni '80 ci sono molti contributi della teoria economica sulle esternalità di rete. In particolare abbiamo apporti di Katz e Shapiro [1986], Farrel e Saloner [1986], Matutes e Regibeau [1996] di cui riportiamo in rassegna le conclusioni principali a cui essi sono pervenuti.

Innanzitutto occorre definire cosa si intende per esternalità di rete: si dice che le preferenze dei consumatori esibiscono esternalità di rete se l'utilità di ogni consumatore aumenta con il numero di altri consumatori che acquistano la stessa marca o specificazione di prodotto.

²⁰ "The distance between two species might be derived as a hedonic weighted sum of distances between more fundamental micro-characteristics, so that conceptually $d(i,j)$ represents the weighted number of observable character-state differences between species i and j ". [Weitzman, 1992, p.365]

Il valore dei beni di rete, ricevuto dai consumatori è suscettibile di separazione in due parti distinte: una componente è il valore "*stand alone*", ovvero il valore del bene in sé e per sé, quindi anche quando non ci sono altri utilizzatori. La seconda componente, è il cosiddetto valore di "sincronizzazione", vale a dire il valore addizionale derivante dalla possibilità di interagire con altri utilizzatori di prodotto, ed è quest'ultimo valore che costituisce il cuore delle esternalità di rete.

Si possono verificare "esternalità di rete dirette", nel senso che l'utilità che un consumatore riceve dall'acquisto del prodotto aumenta all'ampliarsi del numero di altri soggetti che consumano un prodotto compatibile: vi è un effetto diretto del numero di acquirenti sul valore di un prodotto. Ogni nuovo utente che si allaccia alla rete fornisce un nuovo legame complementare alla rete esistente.

Poi ci sono le esternalità indirette che sono effetti "mediati" dal mercato, come quando un prodotto complementare (parti di ricambio, servizi di assistenza e software, ecc.) diventa più economico e più facilmente accessibile, con l'ampliarsi dell'estensione del mercato compatibile. Analogamente si hanno "esternalità positive di consumo", in particolare per i prodotti durevoli, a cui possono essere associati altri tipi di servizi "secondari", rispetto al prodotto o servizio principale: la qualità e la disponibilità di servizi di assistenza (come quelli post vendita), dipenderà dall'esperienza acquisita nel tempo e dalle dimensioni della rete.

Matutes e Regibeau [1996, p. 184] propongono un modello per l'analisi degli effetti della standardizzazione, intendendo anch'essi con questo termine un sinonimo di "compatibilità". Danno una rappresentazione del beneficio in base al quale la disponibilità a pagare di un consumatore incrementa all'aumentare delle dimensioni della rete di utenti legata a quel bene, che poi è l'"esternalità di *network*", cioè l'effetto di rete. Si tratta di una relazione positiva tra l'utilità del consumatore e le dimensioni della rete.

La funzione di utilità corrispondente assume che ogni consumatore i compri un'unità del bene u_i . La propria disponibilità a pagare per questa unità può essere espressione di due componenti:

$$u_i = a_i + b_i N_e \quad (1.1)$$

con $b_i > 0$ e in cui a_i rappresenta il valore "*stand alone*" che il consumatore i deriva dal consumo di un'unità di bene (in assenza di effetti di rete), N_e è la

grandezza attesa della rete (se ogni consumatore acquista un'unità di bene, N_e è il numero atteso di consumatori); b_i è la valutazione che il consumatore dà dell'effetto di rete.

Questa rappresentazione coglie in un unico valore sia l'effetto rete diretto, che come abbiamo detto rappresenta quel vantaggio derivante al consumatore per il fatto di essere collegato, fisicamente o psicologicamente ad un numero più o meno elevato di altri utenti (p.e. nel caso di reti telefoniche, oppure con la rete internet, data la possibilità di comunicare con un vasto numero di soggetti oppure, come si vede con le tendenze del momento - le mode - il consumatore è portato a godere del beneficio derivante solo dal fatto di acquistare lo stesso prodotto di altri) sia quello indiretto, dato dalla possibilità di trarre beneficio da miglioramenti nei servizi complementari al prodotto (come garanzia e assistenza), resi più efficienti dall'ampiezza della rete. Un incremento nelle vendite di un certo prodotto può portare una diminuzione dei prezzi, un livello di qualità superiore oppure una più variegata offerta di prodotti o servizi aggiuntivi al prodotto principale.

1.5.3.2 Gli standard come requisiti minimi

Jones e Hudson [1995] analizzano gli effetti e le implicazioni degli attributi standard che si riscontrano in un prodotto: si tratta di valori soglia che definiscono certe caratteristiche di prodotto al di sotto dei quali non è nemmeno possibile entrare sul mercato (es. livelli di sicurezza). Essi mostrano come ad esempio gli standard di qualità minimi, tendono ad abbassare i costi di incertezza associati all'accertamento di qualità di un prodotto. Il primo effetto è quello di eliminare la zona di variabilità inferiore al livello minimo, poiché prodotti al di sotto di questo livello non devono proprio essere presenti in commercio: questo permette una segnalazione della qualità del prodotto più efficiente. La standardizzazione riduce l'incertezza e i relativi costi di ricerca e di transazione.

Gli standard minimi possono essere associati alle esternalità di rete nella misura in cui essi sono pensati con lo scopo di salvaguardare il pubblico dall'esperienza di esternalità di rete negative (ricordiamo che si possono identificare esternalità positive, ma anche esternalità negative). La possibilità di compatibilità è un'esternalità positiva di rete. Un esempio di esternalità negativa da prevenire con gli standard, è ben rappresentata dai requisiti igienici minimi che i processi di produzione, e i prodotti finali devono possedere.

1.5.3.3 Esternalità di rete, competizione e compatibilità

Katsz e Shapiro [1985] analizzano gli effetti delle esternalità di consumo sulla competizione e sul raggiungimento dell'equilibrio, sviluppando un modello di oligopolio in cui si analizzano gli incentivi per l'impresa, sociali e privati, di produrre prodotti compatibili oppure passare da una produzione incompatibile ad una compatibile. Essi arrivano ad affermare che il livello di output totale è più grande sotto il regime di compatibilità estesa che in ogni altro equilibrio con un livello inferiore di compatibilità [Savioli, 2006].

Il metodo col quale raggiungere la compatibilità è duplice: tramite l'adozione comune di uno standard, oppure tramite la costruzione di un adattatore. Questa seconda maniera consente ad un'impresa di agire unilateralmente per rendere il suo prodotto compatibile con quello di un'altra rete. Ciò può tuttavia pregiudicare la qualità del consumo perché non sempre si può raggiungere la compatibilità totale e può comportare la perdita di dati nel trasferimento lungo la rete²¹. Quando le tecnologie competitive non sono compatibili, c'è un altro modo di sfruttare le esternalità positive: conseguire una standardizzazione di fatto inducendo tutti gli acquirenti sul mercato ad acquistare la stessa tecnologia. Questo dà luogo a una serie di costi: Katz e Shapiro [1986] portano come esempio le due grandi aziende produttrici di computer: la Apple e l'IBM. Innanzitutto si verifica una perdita di varietà se una di queste due imprese sparisce: infatti i computer della Apple permettono di compiere una serie di operazioni che i computer dell'IBM non consentono di fare, e che andrebbero perse se fossero prodotti solo computer IBM. Inoltre tutti coloro che non avessero sufficienti risorse o accessibilità ai punti vendita dei computer della IBM, sarebbero impossibilitati ad avere un computer. I risultati a cui giungono sono che la compatibilità può acuire la competizione di prezzo tra i venditori. Se la diffusione degli standard rende possibile la comparazione tra prodotti e produttori, allora gli standard incrementano la competizione [Hill, 1990]²².

²¹ Per approfondimenti si veda Savioli [gennaio 2006], "Le esternalità di rete", Quaderni, Università degli Studi di Siena.

²² Prendendo ad esempio la produzione grano, se ci sono molti fornitori ed ognuno adotta uno standard differente, oppure nessuno standard, il confronto tra i vari lotti diventa estremamente difficile. Il prodotto, il produttore o il processo di produzione non sono più né misurabili, né confrontabili: dato che due lotti in vendita hanno diverse e non specificate caratteristiche qualitative, non sono in grado di determinare quale sia migliore dell'altra. Avere a disposizione un set di criteri omogenei che siano d'aiuto nella vendita delle partite di prodotto permette di determinare velocemente quale lotto assume il valore maggiore. Questo significa che ogni venditore ed ogni acquirente è messo in diretta competizione con ogni altro partecipante

Alcune forme di standardizzazione possono consentire ai produttori di conseguire un beneficio in termini di economie di scala. Di fatto, in presenza di risparmi di costi di produzione, la standardizzazione sarà prevalentemente a carattere volontario. Tuttavia un'impresa dominante potrebbe decidere di rimanere incompatibile con un rivale poiché rischia una sensibile riduzione della quota di mercato, proprio per il fatto che aumenterebbe il valore in mano a coloro che posseggono il prodotto rivale.

Anche se gli autori sono concordi nel ritenere che la standardizzazione ha consistenti benefici sociali, come appena accennato, tuttavia comporta anche una serie di costi sociali. Innanzitutto un problema di riduzione di varietà per quei consumatori che preferirebbero disporre di una più ampia gamma di versioni di prodotto. La relazione tra compatibilità e diversificazione di prodotto è trattata da Farrell e Saloner [1986] e Katz e Shapiro [1985], che mostrano come il grado di compatibilità (intesa sempre come standardizzazione), determini una riduzione nel grado di differenziazione di prodotto. Inoltre (ed è questo il problema analizzato da Farrell e Saloner, nel 1985, che vedremo meglio nei paragrafi successivi) c'è un altro costo possibile: nel momento in cui i produttori producono in maniera compatibile, secondo una standard condiviso da tutti ed il beneficio è evidente, si verificherà una resistenza a spostarsi verso un nuovo e migliore standard, per un problema di coordinazione.

L'analisi di De Palma e Leruth [1996] afferma che le esternalità di rete sono legate alla quantità totale di beni consumati, cioè al numero dei consumatori presenti nella rete. Se i prodotti sono compatibili, allora l'esternalità del bene i (E_i) dipende dal numero dei consumatori (q) che usano il bene i ed altri beni compatibili con esso. Nel caso di due beni abbiamo:

$$E_i = E_i(q_1 + q_2) \quad (1.2)$$

se i beni sono compatibili; oppure abbiamo:

$$E_i = E_i \cdot (q_i) \quad (1.3)$$

se i beni non sono compatibili.

nel mercato di quello stesso bene. Dato l'aumento della competizione, in accordo con la teoria [Katz e Rosen, 2001] il consumatore beneficia di un surplus legato alla diminuzione dei prezzi.

Gli autori lavorano nell'ipotesi di linearità e suppongono che i consumatori abbiano preferenze eterogenee con riferimento alle esternalità. Il surplus, E_i , derivante al consumatore Y dal consumo del bene i è dato da:

$$S.(E_i, p_i; Y) = YE_i - p_i \quad (1.4)$$

dove p_i è il prezzo del bene i .

La loro analisi arriva a concludere²³ che l'impresa preferisce produrre in modo compatibile con altre imprese quando le probabilità soggettive delle imprese di diventare la più grande offerente, (tornando quindi in situazione di incompatibilità) sono abbastanza basse e uguali tra loro (da notare che si tratta della stessa conclusione a cui erano pervenute Kats e Shapiro nell'analisi del 1985). Il caso di un duopolio che vende beni di rete compatibili è preferibile, per l'aumento di benessere complessivo, alla situazione in cui vi sia un monopolio che vende, da solo, un bene di rete. Viceversa il risultato di monopolio è preferibile a un duopolio quando i beni della rete non sono compatibili.

Le esternalità di rete innanzitutto danno luogo a "*demand-side economies of scale*", economie di scala dal lato della domanda: come dire che un certo prodotto è più attrattivo per il consumatore all'aumentare delle dimensioni della base di utenti di quel prodotto, già presente sul mercato. Questo aumenterà la disponibilità a pagare per il bene. Inoltre, in presenza di un bene che produce esternalità di rete, un soggetto acquirente ha interesse a capire, e si forma delle aspettative riguardo al futuro successo dei prodotti compatibili con il proprio. Nell'esempio di un prodotto durevole, il beneficio dell'utente dipenderà in parte dal numero di consumatori che acquisteranno, in futuro, prodotti compatibili con il proprio.

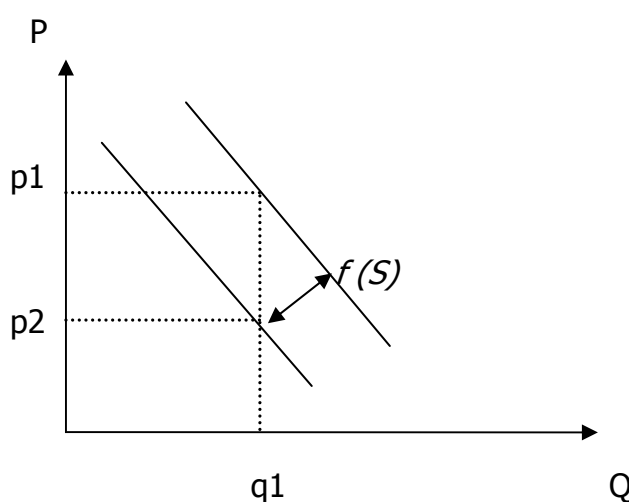
Vediamo come Economides [1997] ha affrontato il problema: egli considera il caso particolare in cui l'esternalità di rete incrementa all'aumentare della disponibilità a pagare per il bene (Fig. 1.3):

$$P.(Q; S) = P.(Q; 0) + f.(S) \quad (1.5)$$

²³ Per approfondimenti si veda De Palma, A., and Leruth L., [1996], "Variable Willingness to Pay for Network", European Journal of Political Economics, pp. 235-251.

La disponibilità a pagare è data da P , come funzione di S , la grandezza attesa della rete e Q che è la quantità offerta del bene. Tale valore può essere diviso in P , come funzione di Q più un valore $f(S)$, che rappresenta una misura dell'esternalità. L'effetto di rete determina uno spostamento verso destra della domanda, senza modificarne la pendenza: il risultato è che a parità di quantità domandata il prezzo a cui si è disposti a comprare è superiore.

Fig. 1.3 - Incremento della disponibilità a pagare dovuto alle esternalità di rete



Fonte: nostra elaborazione su Economides [1997]

In condizioni di concorrenza l'equilibrio si ha nel punto in cui la domanda incontra l'offerta. Invece nel caso in cui sul mercato è presente un solo produttore, tale monopolista non potrà impegnarsi ad offrire una quantità di bene superiore rispetto a quella che massimizza il profitto S^* : sarà conveniente per il monopolista prendere in considerazione di consentire l'ingresso nel settore ad altri concorrenti, in modo da indurre il consumatore ad attendersi una rete più grande di quello che si ha in corrispondenza di S^* . Questo aumenterà la sua disponibilità a pagare, con uno spostamento della domanda verso destra, che compenserà l'"*incumbent*" (l'impresa incumbente) per aver rinunciato alla sua posizione di monopolio.

1.5.3.4 Il modello "mix and match"

In presenza di esternalità di rete la compatibilità è spesso raggiunta volontariamente dalle imprese [Savioli, 2006]. Questo succede perché gli incentivi ad appropriarsi di tali esternalità fanno sì che le imprese private

operino sul mercato ottenendo prodotti compatibili. Questo vale anche solo se si considerano gli effetti indiretti delle esternalità di rete, con la possibilità di cogliere l'effetto mediato dal mercato di una scelta di compatibilità da parte delle imprese.

Molte imprese multi prodotto vendono "prodotti sistema", ovvero prodotti complessi composti da più beni. Ognuno di questi beni non può essere usato separatamente: a volte possono essere acquistati separatamente e poi utilizzato in connessione con un bene comprato anche da un'impresa diversa. Questi beni, che chiamiamo componenti, sono per loro stessa definizione complementi. Ad esempio si pensi a un sistema audio costituito potenzialmente da moltissimi elementi compatibili tra loro: altoparlanti, ricevitori, trasmettitori, lettori CD e cassetta, ecc..; oppure i sistemi video che possono includere apparecchio televisore, lettore cassetta VHS, lettore DVD, videocamera, ecc ...

Questo particolare caso di compatibilità è analizzato da Matutes e Regibeau [1988], i quali proseguono nella riflessione sugli effetti di rete, introducendo un nuovo approccio al problema. Nel loro articolo essi confrontano il concetto di standardizzazione rispetto agli effetti di *network* (diretti e indiretti) con l'approccio "*mix and match*", che tradotto significa "mescola e abbina", il quale si concentra particolarmente sulla situazione in cui i consumatori derivano la propria utilità dal fatto di essere utenti di un "prodotto-sistema" in cui ci sono un numero determinato di componenti compatibili.

Gli incentivi per le imprese di produrre "beni sistema" sono il risultato di due effetti: la compatibilità permette ai consumatori di costruire un bene sistema che è più vicino al loro tipo ideale (determinando uno spostamento verso l'alto della domanda presente nel settore, rendendolo più appetibile per le imprese) e inoltre la compatibilità indebolisce gli incentivi delle imprese a tagliare i prezzi. Infatti quando un'impresa vende prodotti incompatibili, una diminuzione dei prezzi effettuata da un'impresa aumenta la sue vendite rispetto alla concorrenza. Con la compatibilità, tagliare i prezzi di un bene aumenterà le vendite di tutto i sistemi che usano quel componente, includendo i sistemi che contengono componenti prodotti da altre imprese. Nel complesso questo risulta in una minore aggressività rispetto al caso dell'incompatibilità.

In questo modello non si parla di effetti di rete, né diretti né indiretti: cioè l'utilità di un consumatore non dipende dalle scelte di altri consumatori, almeno non direttamente. Essi affermano che non assumono rilievo le aspettative del soggetto rispetto alle dimensioni della rete, da cui dipende il proprio beneficio.

Savioli [2006] invece sostiene che, pur essendo tale analisi d'aiuto nel capire le implicazioni dei beni come sistemi complessi formati da più prodotti, ritiene inesatta l'affermazione degli autori che dicono che la compatibilità in tali

mercati si instaura in assenza di esternalità di rete. Sicuramente tali esternalità di rete operano in maniera indiretta, come quando l'aumento della domanda dei sistemi venduti sul mercato genera un aumento delle varietà disponibili per i consumatori. La maggiore possibilità di varietà, legata all'opportunità di combinare in tanti modi gli elementi compatibili, è proprio l'espressione di questo effetto di *network* indiretto. Savioli comunque ritiene validi tutti i risultati a cui Matutes e Regibeau pervengono.

1.5.3.5 Standardizzazione, compatibilità e innovazione

A causa delle esternalità di rete la standardizzazione viene raggiunta spesso in maniera volontaria da parte degli agenti presenti sul mercato, che cercano di appropriarsi dell'utile che deriva dalla vendita di un prodotto il cui maggior valore è legato al fatto che è inserito in una rete più grande. Non sempre però gli interessi della società coincidono con quelli privati e questo può portare a dei costi sociali. Ad esempio quando l'industria si mostra riluttante a muoversi verso uno standard superiore, perché nuovo e migliore, a causa dei problemi di coordinamento, si verifica un eccesso di inerzia²⁴.

Farrel e Saloner [1985 e 1986] si pongono l'obiettivo di verificare se la standardizzazione di prodotto possa inibire oppure ostacolare il progresso verso uno standard superiore. Essi mostrano²⁵ come, in presenza di informazione incompleta si verifica una sorta di inerzia al cambiamento: chi decide di adottare un nuovo standard deve sostenere elevati costi di transazione. Si domandano quindi se il problema possa essere superato riducendo la mancanza di informazioni a disposizione dei soggetti agenti, attraverso una maggiore comunicazione.

Arrivano a dire che:

- quando l'informazione a disposizione è completa, ogni agente preferisce muoversi prima degli altri. Aspettare di vedere come si evolvono le cose non costituisce un atto di saggezza ma una perdita di tempo. È utile muoversi per primi in una direzione per indurre gli altri ad agire nel modo a noi conveniente.

²⁴ Un esempio noto di inerzia è quello della prima riga delle tastiere QWERTYUIOP, dell'esistenza di altre combinazioni di tasti più efficienti e della trappola di equilibri sub ottimali raggiunti a causa della standardizzazione effettuata nella direzione errata [Savioli, 2006].

²⁵ Per approfondimenti si veda Farrell J., Saloner G., [1985], "Standardization, Compatibility, and Innovation", *Rand Journal of Economics*, 16(1), Spring, pp.70-83, si veda inoltre Farrell J., Saloner G., [1986], "Installed Base and Compatibility: Innovation, Product Preannouncement, and Predation", *American Economic Review*, 76(5), December, pp.940-955.

- in presenza di informazione incompleta non è detto che si raggiunga la compatibilità, anche se le imprese lo avrebbero preferito (qualora avessero potuto disporre di informazione completa). Analogamente può darsi che si raggiunga la compatibilità anche se poi nel complesso le imprese stanno peggio (*excess momentum* – eccesso di impeto). L'eccesso di impeto, che si verifica quando le imprese private hanno incentivi comuni eccessivi alla compatibilità, viene motivato da Katz e Shapiro [1986]. Quando le imprese producono beni incompatibili, la valutazione di un'unità del bene effettuata dal consumatore dipende dalla grandezza della rete corrispondente allo specifico costruttore del prodotto. Così nelle prime fasi si verifica una competizione estrema tra produttori che cercano di sbarazzarsi l'uno dell'altro, nel tentativo di costruirsi una base di consumatori. Con i prodotti compatibili esiste una sola rete, per cui le imprese tenderanno a ridurre il grado di competizione tra loro. Il beneficio per i consumatori in questa fase tenderà a diminuire. L'aumento dei profitti è un beneficio privato ma non sociale: è questo che determina incentivi eccessivi alla compatibilità.

1.5.3.6 L'incompatibilità transitoria

È importante capire cosa succede al momento di introduzione di un nuovo standard: quando l'innovazione è inaspettata, i nuovi utilizzatori hanno un'opzione che non era disponibile ai precedenti (la base di partenza), che al momento sono impegnati con le loro risorse sullo standard relativo alla "vecchia tecnologia". Occorre del tempo perché il nuovo standard si affermi, e ritardi possono generare inefficienze.

Al momento in cui si introduce il nuovo standard si verifica una situazione di "incompatibilità transitoria", che costituisce un costo dell'innovazione. La dimensione della "*installed base*" (o base di partenza) può determinare la mancata adozione, o meglio diffusione, di uno standard, poiché tale base può costituire una barriera all'entrata.

Si può verificare il fatto che le imprese della base di partenza abbiano interesse a rafforzare tale barriera e questo può avvenire in due modi: l'annuncio di prodotto imminente e il prezzo predatorio.

Il preannuncio di un prodotto imminente ha l'obiettivo di scoraggiare i clienti della tecnologia esistente dal passare ad un'altra marca, e a indurre quelli che stanno per comprare ad aspettare al comprare la nuova tecnologia.

Il prezzo predatorio si ha quando c'è un'impresa operante sul mercato che è monopolista e produce secondo il vecchio standard. Essa può temere l'ingresso di nuove imprese che producono secondo nuove tecnologie

incompatibili, quindi riduce temporaneamente i prezzi, facendo una competizione sfrenata contro chi voglia entrare sul mercato. Quando la base esistente è talmente diffusa e consolidata da rendere impossibile l'ingresso a chiunque allora l'impresa incombenza tornerà ad alzare il prezzo.

1.5.3.7 Coordinazione nelle decisioni: il mercato e i comitati di decisione

Successivamente gli stessi Farrell e Saloner [1988], prendono in esame la problematica della coordinazione, che emerge in molti contesti, in particolare nella scelta di adottare standard di compatibilità.

La competizione su diversi standard può avvenire secondo il meccanismo di mercato in cui le scelte siano unilaterali ed irrevocabili, oppure secondo l'attività tipica di un comitato decisionale, nel quale la comunicazione, la negoziazione e la presa di decisioni sono esplicite (schematizzati negli estremi del *continuum* in Fig. 1.4).

L'ipotesi di partenza²⁶ è che il benessere sociale è maggiore in caso di compatibilità degli standard, sempre e comunque. In tutti i casi, sia nel mercato che nel comitato, l'obiettivo preferito è il raggiungimento della standardizzazione.

La negoziazione formale attraverso un comitato può evitare problemi di inefficienza che si verificano nel sistema di mercato. Esistono problemi di coordinazione anche nei comitati, tuttavia i comitati cercano un consenso più forte che un semplice voto di maggioranza, anche se non per forza l'unanimità; si può verificare un allungamento dei tempi dovuto all'eterogeneità delle opinioni e degli interessi all'interno dei comitati e i consumatori devono attendere. I costi dell'attesa consistono nel fatto del troppo tempo necessario e qualcuno dei partecipanti potrebbe non aspettare, intraprendendo azioni individuali, venendo meno ogni possibilità di coordinazione. Un esempio di comitato di standardizzazione è l'ISO (International Standard Organization) che lavora per fissare e armonizzare standard internazionali quando un approccio nazionale sembra inadeguato. Nel settore agroalimentare un'istituzione analoga è il Codex Alimentarius, il cui obiettivo è la creazione di standard a livello globale per la maggiore tutela della sicurezza/igiene degli alimenti e la agevolazione dei commerci internazionali.

²⁶ Se nella realtà quest'ipotesi non si verifica, ovvero se la scelta preferibile è l'incompatibilità, allora i risultati dell'analisi vengono invertiti. Sembra però che a livello sociale è più spesso preferibile la compatibilità.

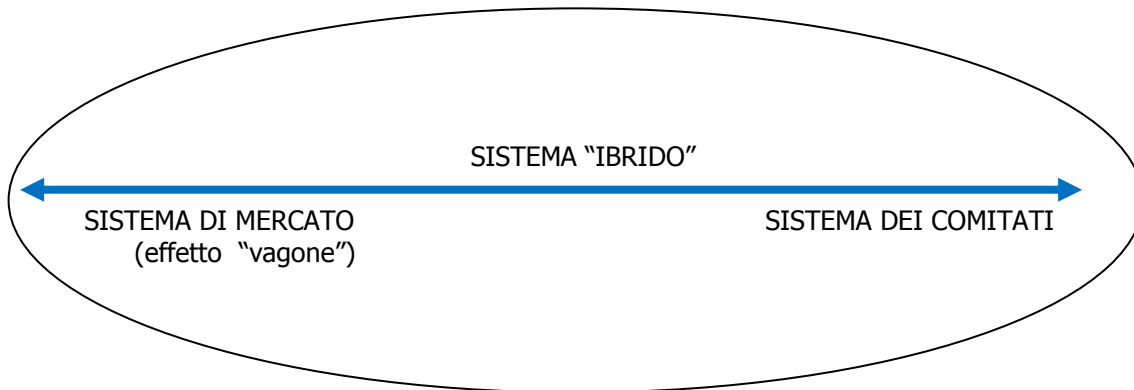
Il modello di Farrel e Saloner [1988] è strutturato in un gioco dove la coordinazione è l'obiettivo dei giocatori ma vi è disaccordo su quale sia lo standard da adottare. Prendono in esame tre meccanismi di coordinazione rispetto all'adesione ad uno standard di compatibilità:

- 1) Comitati decisionali per la standardizzazione, caratterizzati da comunicazione esplicita e che agiscono tramite un processo di negoziazione formale. Senza un accordo, nessuno adotta lo standard.
- 2) Scelte unilaterali ed irrevocabili, senza comunicazione esplicita, questo meccanismo se un soggetto agente sceglie per primo e gli altri seguono (es. la leadership di mercato). Questo è il cosiddetto effetto "vagone", ovvero se un soggetto rilevante nel mercato, pubblicamente decide di adattarsi ad uno standard, allora gli altri sapranno che se seguono quel leader, saranno compatibili per lo meno con colui che ha fatto la prima mossa e, plausibilmente anche con coloro che vengono dopo. Questo meccanismo può talvolta conseguire una coordinazione rapida ed effettiva.
- 3) Un modello ibrido dei primi due meccanismi in cui è consentita la comunicazione ma anche la possibilità di attuare azioni preventive.

I risultati a cui pervengono sono, in sintesi, che il comitato ha maggiori possibilità di raggiungere un risultato coordinato rispetto al sistema di mercato, in cui le decisioni decentralizzate di alcune imprese possono spostare l'attenzione di altre imprese verso standard diversi. Il problema principale si ha quando non è chiaro chi sia il leader di mercato e quando le preferenze per gli standard sono differenti. Tuttavia il sistema del comitato richiede molto più tempo e comporta quindi più costi. In generale quando la coordinazione è più importante, l'azione del comitato è più diffusa. Mostrano infine come il ricorso al terzo modello, quello ibrido e le azioni unilaterali migliorano il sistema del comitato di decisione.

È interessante che essi facciano notare che la coordinazione può essere ottenuta almeno in altre due maniere: attraverso l'autorità e attraverso la tradizione. Quando nessuno di questi due modi indirizzano verso uno standard preciso e particolare, allora sia il comitato, sia il sistema di mercato (che genera un effetto "band wagon").

Fig. 1.4 - Le modalità di coordinamento nelle decisioni



Fonte: nostra elaborazione

1.5.3.8 Esternalità di rete, compatibilità e qualità

Il tema della qualità e della diversificazione verticale dei prodotti è stato introdotto solo di recente all'interno della letteratura delle esternalità di rete [2001, 2002]. Sia la compatibilità, sia la qualità intrinseca del prodotto sono elementi della differenziazione verticale dello stesso, però solo quest'ultima è una variabile suscettibile di essere controllata da parte dell'impresa che opera sul mercato, mentre la compatibilità risulta dall'interazione di tutte le imprese presenti nell'industria.

Jeong-Yoo Kim [2002] analizza l'ipotesi che laddove la compatibilità è bassa, questo sia un segnale dell'alta qualità presente sul mercato. Infatti un'impresa che cerca di mantenere la posizione dominante sul mercato impedisce ai rivali la compatibilità con il suo prodotto, magari attraverso vie giuridiche per la difesa dei propri diritti di proprietà intellettuale. Tale azione è interpretabile come segnalatrice della qualità di prodotto.

Baake e Boom [2001] affermano che l'impresa che fornisce il prodotto di migliore qualità tende a preferire l'incompatibilità della propria produzione. Tuttavia in equilibrio si raggiunge quasi sempre la compatibilità. Questo succede perché l'impresa che fornisce il prodotto di bassa qualità tenderà a ridurre il gap tra sé e quella che fornisce prodotti di alta qualità, in modo da indurre quest'ultimo ad aderire allo standard comune.

L'impresa di alta qualità riuscirà a conservare l'incompatibilità, che le garantisce la maggiore quota di mercato, solo quando la differenziazione tra le qualità è molto grande: solo in tale caso non ci sarà un'adesione unanime ad uno standard comune.

Da qui si deduce che l'intervento del regolatore del sistema economico per uniformare le imprese verso un unico standard è necessario solo se siamo di fronte ad un mercato in cui c'è una profonda disparità tra le qualità dei prodotti [Savioli, 2006]. Tuttavia il tentativo da parte delle imprese di ridurre il gap qualitativo tra loro e il produttore di elevata qualità induce a non ritenere sempre necessario l'intervento pubblico.

A ben vedere un punto di vista analogo era già presente nelle analisi condotte da Katz e Shapiro [1986]. Dal punto di vista delle imprese produttrici, le *compatibility decisions*, cioè decisioni in merito alla compatibilità o meno della propria produzione rispetto a quella di altri produttori. In base a cosa un'impresa decide se produrre prodotti compatibili oppure no? Da questo si capisce se la variabile di interesse sono i risultati reddituali della singola impresa oppure quelli aggregati di mercato, nella valutazione delle esternalità di consumo. È importante capire quindi se l'impresa ha incentivi sufficienti a produrre beni o servizi compatibili.

Attraverso il modello e un confronto tra incentivi di tipo privato e sociale, verso alla produzione compatibile o meno, Katz e Shapiro dimostrano che la convenienza ad adattarsi ad uno standard e quindi decidere della propria compatibilità dipende dalla rilevanza, sia in termini di reputazione che di dimensioni, dell'impresa. Cioè, le grandi imprese con una reputazione consolidata tenderanno a non essere favorevoli alla compatibilità, anche quando questo determinasse un aumento di benessere complessivo. Al contrario per le piccole imprese: se la rete è ristretta e la reputazione debole, la disponibilità ad aderire alla rete sarà maggiore, anche se i costi determinati dall'ingresso nella rete sono pari ai benefici.

1.5.3.9 Sintesi del modello delle esternalità di rete

La rassegna su parte della letteratura economica che ha affrontato il tema degli standard, della compatibilità che ne deriva e delle esternalità di rete ci permette di mettere a fuoco alcuni punti:

- gli standard hanno attinenza a tutte le ipotesi del modello di concorrenza perfetta. Uno standard affermato e condiviso garantisce l'uniformità dei prodotti, riduce le asimmetrie informative tra venditore ed acquirente, semplifica gli scambi sul mercato (standard come "lubrificante" del mercato) e apporta una riduzione dei costi di transazione. Dall'altra parte uno standard di nuova introduzione (a cui non è detto che segua l'adesione da parte di tutti i soggetti) immette una diversificazione nella tipologia del prodotto, almeno per il primo periodo. Inoltre tende a costituire una barriera all'ingresso nel mercato

per coloro che non hanno i mezzi per uniformarsi allo standard richiesto e infine il contenuto stesso dello standard, se non è caratterizzato da semplicità e chiarezza di contenuto per il destinatario, può costituire un ostacolo alla riduzione delle asimmetrie informative, di cui per altro è strumento;

- l'adozione di uno standard comune introduce una possibilità di compatibilità da cui deriva un effetto di rete che determina un aumento del valore del bene per i soggetti che sono connessi ad una rete;

- le imprese che producono prodotti di bassa qualità cercano di non distanziarsi troppo da quelle che producono con alti livelli di qualità, per incentivare queste ultime ad aderire ad uno standard comune. Talvolta le imprese leader di settore cercano di imporre un regime di incompatibilità per segnalare ai consumatori il loro livello alto di qualità;

- Il tempo che serve per raggiungere la compatibilità ha un valore. Con un orizzonte di tempo limitato è preferibile ricorrere ad un comitato, per l'adozione di uno standard preciso (vedi ISO);

- la standardizzazione ha anche dei costi sociali, fra i quali c'è l'eccesso di inerzia, ma anche l'eccesso di impeto (*excess momentum*) quando l'innovazione è realizzata troppo rapidamente dal punto di vista sociale;

- in un contesto di innovazione è molto importante il ruolo della base di partenza dei consumatori, poiché essa, se caratterizzata da dimensioni ampie e consolidate può costituire una barriera all'entrata, influenzando criticamente l'adozione di uno standard.

- per quanto riguarda l'intervento dell'operatore pubblico, esso è auspicabile tutte le volte che l'equilibrio di mercato diverge dall'ottimo sociale [Bosi, 2002; Savioli, 2006], migliorando le prestazioni del mercato. Ci sono infatti molte istituzioni private che sorgono sia per raggiungere la coordinazione sia per internalizzare le esternalità. Infine anche il regolatore pubblico può non disporre di tutte le informazioni necessarie per massimizzare l'utilità. Da un lato la scelta di uno standard all'inizio del ciclo di vita di un prodotto può essere molto difficile, dall'altro il governo spesso ha uno svantaggio informativo notevole rispetto al privato quando si tratta di tecnologie nascenti.

2 GLI STANDARD GLOBALI

2.1 Introduzione

Il termine standard, dal punto di vista etimologico significa "insegna" o "stendardo", dalla lingua anglosassone: in questo senso uno standard ha il significato di modello, che viene assunto come termine di riferimento e al quale ci si uniforma. Progressivamente il significato si è ulteriormente specificato nel senso di grado, livello misura, qualità media cioè valore in rapporto al quale si valuta il rendimento di persone, macchine e unità organizzative [definizione Garzanti, 2005]. Ed ancora il termine "standardizzare" significa "ridurre, conformare ad un criterio" e un oggetto standardizzato è qualcosa che si uguaglia ad un tipo, o modello, grazie alla uniformazione dei materiali e dei metodi di lavorazione (es. un prodotto reso uniforme nelle dimensioni, peso, qualità, ecc...).

Per scorgere le implicazioni derivanti da uno standard, è utile considerare da una parte il concetto di standard associato a quello di standardizzazione (quel processo di trasformazione lineare che riporta la media a zero e la varianza all'unità). In tal senso lo standard è un criterio che introduce l'uniformità dei caratteri.

Dall'altra possiamo riferirci al concetto di standard "senza standardizzazione" [Bingen e Busch, 2006]: ciò si verifica essenzialmente quando lo standard di nuova introduzione immette una diversificazione all'interno di un contesto in cui non ci sono standard oppure vi è uno standard precedente ed affermato. L'adozione di tale nuovo standard avviene ad opera di un soggetto, che può rappresentare un leader nel mercato. A questo può seguire la successiva uniformazione da parte di altre imprese, arrivando alla standardizzazione complessiva e al consolidamento del nuovo standard. Ma può anche accadere che il nuovo standard rimanga per molto tempo una prerogativa del leader, il quale costituisce il *benchmark* per gli altri, ed allo stesso tempo conserva il proprio carattere di diversità e superiorità. Si può verificare un'impossibilità oggettiva nell'adesione ad uno standard da parte degli altri operatori del mercato, ad esempio per mancanza di risorse e conoscenze tecniche. Quando gli standard che si affermano sono molteplici, il contesto (es. il mercato) non sarà omogeneo e uniforme, ma variegato e diversificato.

Per cogliere la portata di uno standard occorre tenere conto di tutti gli aspetti su cui esso va ad incidere ed in che misura si verifica la

standardizzazione dei caratteri. Dopo aver brevemente illustrato i concetti di standard con standardizzazione e senza, tenteremo di classificare gli standard globali più diffusi secondo le principali variabili che li definiscono.

2.2 Standard con standardizzazione

2.2.1 I prodotti e i processi

Gli standard possono essere considerati come criteri destinati ad uniformare le caratteristiche della produzione o del prodotto stesso. Il grado di standardizzazione del processo produttivo è tanto più elevato quanto più esso è separabile dal punto di vista tecnologico. Tale divisibilità del processo non è sempre immediata da attuare: dipenderà dalle caratteristiche specifiche del prodotto, dal contesto e dai mezzi di produzione. Un esempio che illustra questo punto è il caso della produzione di pomodori: essa può essere scomposta in diverse fasi, dalle operazioni preliminari di acquisizione dei fattori di produzione, preparazione del terreno e semina, fino alle fasi finali di raccolta. Il fattore determinante che consente al procedimento produttivo di svolgersi in condizioni di efficacia ed efficienza è l'uniformità, caratteristica comune nel complesso e che si concretizza nella specificità della realtà [Friedland e Barton, 1975, pp. 11, 12]. Altri esempi sempre nell'esempio della coltivazione di pomodori: le piante devono essere allineate lungo i filari, perché le macchine possano effettuare la raccolta percorrendo ampie superfici in poco tempo; la lunghezza e la larghezza dei filari di piante e dei tratturi di terra devono essere omogenee perché la macchina possa passare per la raccolta senza danneggiare le piante; i semi debbono essere piantati alle stesse profondità cosicché le piante crescano tutte alla stessa altezza. Talvolta la fissazione dello standard a cui fare riferimento deve essere ben "ragionata": pensiamo al processo di maturazione. Per effettuare la raccolta e allo stesso tempo ottenere la massima quantità di prodotto possibile, i filari di piante devono essere pronti e i pomodori maturi allo stesso momento. Nel contempo però, un coltivatore che lavora su vaste estensioni di terreno, non vuole che i pomodori maturino tutti nello stesso momento, perché deve avere il tempo sufficiente per concludere la raccolta e vuole evitare che sia compromessa la qualità dei pomodori.

2.2.2 Il fattore lavoro

L'affermarsi di standard di prodotto, ma soprattutto norme e criteri per i processi produttivi ha generato una sempre maggiore standardizzazione nei

ruoli, nelle mansioni e nelle attività specifiche di coloro che sono chiamati a contribuire al funzionamento del sistema tecnico produttivo.

Sin dalle prime manifestazioni della rivoluzione industriale, con lo sviluppo delle industrie tessili, l'introduzione di macchinari che sostituivano il lavoro manuale del tessitore, ha introdotto profondi cambiamenti nel tipo di attività da svolgere. I primi stabilimenti tessili richiedevano molta forza lavoro che controllasse i macchinari, che predisponesse i filati prima di attivare le macchine e che intervenisse in caso di inceppamenti nei macchinari.

Con la divisibilità del lavoro e la scomposizione della produzione in fasi, le mansioni dei lavoratori sono state rese uniformi dal grado più o meno elevato di sostituibilità sul lavoro. Anche i compiti più specializzati sono divenuti standard e scomposti in "sub attività", tali da rendere quasi indifferente se sia un soggetto oppure un altro a svolgerli. Le implicazioni legate alla ripetitività del lavoro e la sua spersonalizzazione sono molteplici, molte delle quali negative.

2.2.3 Il mercato

La standardizzazione dei prodotti non si realizza pienamente se il mercato non si standardizza nelle sue caratteristiche principali, ad esempio nella formazione dei prezzi e nella conclusione delle transazioni. Nelle prime forme di mercato i prezzi si decidevano sul momento e gli scambi avvenivano in modo disordinato. Nei mercati di consumo che si sono affermati nel ventesimo secolo i prezzi dei beni sono più o meno fissi. Anche i termini di vendita e le condizioni di acquisto e di pagamento devono essere un linguaggio comune e convenzionalmente accettato, per consentire gli scambi a livello globale. Nei mercati all'ingrosso e al dettaglio è sempre più evidente la mancanza di contatto personale tra venditore ed acquirente: "*grades and standard allow marketing by description rather than by inspection*" [Kohls e Uhl, 2002].

Un prodotto altamente standardizzato possiede caratteristiche tali che non è necessaria alcuna ispezione preliminare, infatti un campione sarà sufficiente per portare a termine la trattativa. Questo fattore è sia causa che risultato dell'ampliarsi delle dimensioni dei mercati e dell'abbreviazione dei tempi necessari per la conclusione delle transazioni e per i trasporti. L'OECD [Organization for Economic Co-operation and Development, 1983] afferma in un suo opuscolo: "*Standardization has done much to bring a greater integration of markets and a restructuring of the distribution system, particularly by making*

it possible to develop the bulk sale of produce in standardised consignments and of a quality which is fully guaranteed both in terms of space and time²⁷".

2.2.4 L'imprenditore

Il soggetto capitalista, che impiega le risorse proprie ed altrui in un progetto imprenditoriale, deve confrontarsi con gli standard relativi al suo contesto di business sia adottando determinati comportamenti sia scegliendo l'impiego migliore del proprio capitale. Il mancato adeguamento ad uno standard fondamentale del settore di produzione, oppure ad una norma avente valore di legge, può compromettere il business fino al fallimento vero è proprio. Tornando all'esempio della coltivazione dei pomodori [Busch 2000], è evidente in molti aspetti come la standardizzazione sia un problema ricorrente cui l'imprenditore deve confrontarsi: standardizzazione delle piante (che presuppone la selezione dei semi che vengono scelti anche in base all'uniformità delle piante che si vuole coltivare), l'acquisto di equipaggiamento standardizzato, necessario per la raccolta, procedure di semina e di raccolta standardizzate, la necessità di soddisfare le richieste dell'impresa di trasformazione la quale preferisce lotti standardizzati consegnati con puntualità (la quale a sua volta dovrà rispettare determinati standard igienico sanitari durante la trasformazione del prodotto), il rispetto dei tempi "standard" per quanto riguarda i pagamenti e le riscossioni, ecc ...

Inoltre una certa standardizzazione del business è consolidata dalle istituzioni finanziarie, le quali saranno più o meno inclini ad accordare credito in relazione ai requisiti che l'impresa mostra di avere, rispetto a quelli standard prefissati ed ufficiali, a cui bisogna attenersi. In particolare si pensi al coltivatore diretto che si rivolge all'istituzione finanziaria per ricevere credito: solitamente la propria produzione è vincolata alla varietà definita con la banca, come anche le tipologie di sostanze chimiche che può utilizzare.

2.2.5 Standard e soggetti che stabiliscono gli standard

L'esistenza e l'applicazione di uno standard può essere un'abitudine per chi vi fa da sempre riferimento: tuttavia è probabile che quel metodo o procedimento abbia richiesto molto tempo e sforzi per essere elaborato,

²⁷ La standardizzazione ha dato molto contributo alla sempre maggiore integrazione del mercato ed ha consentito una ristrutturazione del sistema di distribuzione, in particolare rendendo possibile lo sviluppo della vendita in blocco di partite di prodotto standardizzate e di qualità, che è pienamente garantita in termini sia di spazio che di tempo.

utilizzato, condiviso e mantenuto. Una misura della qualità è affidabile quando sottende l'utilizzo di strumenti e metodi oggettivi, che diano risultati comprensibili e riproducibili anche quando sono coinvolti nel processo di valutazione soggetti molto diversi e lontani tra loro [Hill, 1990, p. 229]. La posizione, in vero abbastanza estrema, di Gould [1983] è che l'idea alla base dello sviluppo di uno standard è quella di rendere superfluo il giudizio personale del soggetto che vi si accosta, come se uno standard potesse parlare per se stesso. In particolare Gould [1983, p. 197] afferma: *"Objective quality evaluation is based on observations that exclude the investigator's attitude. As recognized standard scientific tests, they are applicable to any sample of the product or products without reference to its previous history or ultimate use. They are representative of modern quality control because the human element is excluded"*²⁸

Si può notare come questo concetto di standard sia riconducibile al fenomeno dell'esperimento scientifico: uno scienziato, o un tecnico ricrea in laboratorio le condizioni affinché i risultati degli esperimenti che pone in essere possano avere carattere "universale", cioè possano valere, proprio per il rispetto di criteri standard, anche se a realizzare l'esperimento sono soggetti diversi, in contesti differenti. Allo stesso tempo per mantenere uno standard nel tempo e nello spazio è necessario condurre gli esperimenti seguendo protocolli, disciplinari in maniera puntuale: si introduce così una standardizzazione dei comportamenti che i soggetti specializzati devono adottare. Tornando nell'esempio dei pomodori, esistono veri e propri corsi di formazione e preparazione per i tecnici che devono valutare le condizioni di produzione e di prodotto: tutto questo contribuisce alla conservazione nel tempo e nello spazio di un criterio acquisito.

Si può dire che uno standard è oggetto esso stesso di un processo di standardizzazione, affinché il significato sia univoco e il contenuto sia oggettivo, qualunque sia la natura, generico o specifico [Shapin and Shaffer, 1985].

2.2.6 Il consumatore

La figura del consumatore, centrale nel sistema economico attuale come soggetto protagonista dello sviluppo capitalistico, è anch'essa sotto l'effetto del

²⁸ "Una valutazione oggettiva della qualità si basa su un'osservazione che esclude la personalità, l'atteggiamento mentale dell'investigatore. Come test scientifici riconosciuti, essi sono applicabili a qualsiasi campione di prodotto o prodotti senza riferimento alla loro precedente storia, né ai possibili usi cui sono destinati. Essi sono rappresentativi del moderno controllo di qualità, poiché la valutazione umana ne è esclusa."

fenomeno della standardizzazione. Il consumatore identifica di fatto un'entità astratta che si conforma, nelle scelte e nei comportamenti a certe caratteristiche che si affermano come predominanti, contribuendo così a costituire un modello di consumo. Il modello di consumo che caratterizza una società è il risultato di un insieme di fattori ed uno sviluppo precedente: gli usi, la pratica corrente o la moda, oppure la tradizione. Ad esempio: oggi, il consumatore di prodotti alimentari è abituato a provvedere a se stesso scegliendo i prodotti che desidera al supermercato, sa che deve mettersi in fila alla cassa, portare il contenuto del proprio carrello all'automobile. Al ristorante di tipo *fast food* il cliente deve portarsi il pasto al tavolo, prendersi il condimento, e buttare i rifiuti nella spazzatura comune. Si tratta di comportamenti standardizzati: è il modo di agire che ci si aspetta dal soggetto, il quale potrà anche decidere di non attenersi al comportamento standard, lasciando gli scarti sul tavolo a scapito degli utenti successivi, incorrendo eventualmente nel loro disapprovazione.

2.2.7 L' ambiente

La standardizzazione delle produzioni agricole, o delle tecniche di allevamento animale, ha tra i molteplici effetti, quello di provocare una standardizzazione delle caratteristiche ambientali del contesto in cui queste vengono praticate. L'impatto sull'ambiente può avere conseguenze di segno positivo o negativo di diverse intensità. Tra quelle negative richiamiamo l'inquinamento dovuto all'introduzione di sostanze nella terra, nell'acqua o nel suolo, oppure la perdita di biodiversità, sia a livello di prodotto specifico, sia a livello di paesaggio.

Al contrario, vi sono standard la cui applicazione porta con se effetti positivi sull'ecosistema, ad esempio perché contribuiscono a disciplinare il comportamento dei soggetti, limitando a certi quantitativi massimi la possibilità di impiego di sostanze chimiche. Tuttavia il conseguimento degli effetti positivi auspicati è vincolato all'estensione nell'applicazione dello standard: bastano infatti pochi soggetti che non si conformano a ridurre più che proporzionalmente il beneficio sull'ambiente.

In conclusione, anche se è arduo raggiungere un grado di conformità completo e definitivo, la creazione di standard disciplina, riorganizza e trasforma non solo l'oggetto in sé, che si è uniformato al criterio, ma anche tutti gli elementi del contesto, persone, cose o comportamenti che entrano in relazione con essa.

2.3 Standard senza standardizzazione

Fino ad ora abbiamo parlato di standard come presupposto della standardizzazione, come normalizzazione, affinché un'entità o un'attività, sia essa la produzione in serie di un bene o il comportamento del consumatore sia resa omogenea.

Vedremo come il concetto di standard non implichi sempre anche quello di standardizzazione [Bingen e Busch, 2006, pp. 8]. Ad esempio un'azienda che riveste il ruolo di leader di un settore rappresenta un punto di riferimento per le altre imprese di quel settore, ed i risultati del proprio business vengono presi da queste ultime come *benchmark*²⁹. Un'impresa così si presenta come lo standard di alto livello in quel settore e non si limita solamente a rispettare dei requisiti "soglia" per essere appena adeguata, ma ha la pretesa di rappresentare "lo standard degli standard".

Abbiamo detto che gli standard di prodotto determinano le caratteristiche che tale prodotto deve possedere. Per questo gli standard di prodotto giocano un ruolo nella segmentazione del mercato, consentendo un'offerta di prodotto più variegata.

È utile distinguere tra due categorie di diversificazione di prodotto: una verticale ed una orizzontale. Nel caso della diversificazione verticale, le diverse varietà sono ordinabili tra loro secondo una "scala di valore" crescente, da un livello qualitativo inferiore ad uno superiore (es. la cioccolata può avere un maggiore o minore contenuto di cacao puro, secondo percentuali che ne identificano la qualità). La differenziazione verticale è solitamente accompagnata da una diversa disponibilità a pagare e quindi da una differenza nei prezzi a seconda del livello di qualità del prodotto (questo non implica che tutti acquisteranno solo prodotti di elevata qualità poiché altre variabili, come il reddito disponibile sono da tenere in considerazione).³⁰

Nel caso della differenziazione orizzontale, la caratteristica che determina la diversità del prodotto non può essere ordinata secondo una scala di valori (il colore o il sapore sono esempi di caratteristiche di questo tipo). La

²⁹ La denominazione stessa di alcune grandi imprese come ad esempio la "*Standard Oil*" riflette non il grado di standardizzazione, ma la pretesa di rivestire il ruolo di standard di riferimento per le altre, cioè l'impresa migliore nel suo settore.

³⁰ Il concetto di standard minimo ha senso in un contesto in cui si hanno prodotti diversificati verticalmente. Questo implica che solo prodotti che raggiungono almeno certi livelli di qualità possono essere considerati adeguati agli standard. L'introduzione di uno standard minimo di riferimento, non riduce necessariamente il numero delle varietà di prodotto nel mercato, dato che gli standard di livello superiore possono comunque circolare liberamente sul mercato.

diversificazione orizzontale non è necessariamente associata ad una diversità nei prezzi tra le diverse varietà.

Le due categorie di diversificazione sono solitamente compresenti nella realtà: infatti le automobili sono sia diversificate orizzontalmente (es. di diversi colori) sia verticalmente (es. diversa potenza del motore).

Gli standard sono strumento di diversificazione di prodotto, nel momento in cui l'adesione ad essi introduce diversificazione di prodotto e segmentazione nel mercato. Si pensi alla concezione taylorista di produzione, propria del principale sostenitore Henry Ford, che si contrapponeva ai primi tentativi di diversificazione produttiva. Nel 1918, metà delle auto degli americani erano prodotte dalla Ford, in particolare il "Modello T", riferendosi al quale, nella sua autobiografia Ford ha scritto "*... any customer can have a car painted any colour that he wants, as long as it is black*"³¹.

Infatti prima dello sviluppo della catena di produzione, il "Model T" era disponibile in diversi colori, tra cui il rosso: dopo, anche a causa dell'aumento dei volumi produttivi, l'unico colore in cui veniva realizzata era il nero, che asciugava in minore tempo e meglio si adattava ai ritmi produttivi della catena di montaggio. Negli stessi anni, si affacciava sul mercato la *General Motors*, sotto la direzione di Alfred P. Sloan, il quale, nel tentativo di diversificare l'offerta nel mercato di automobili, ha introdotto una serie di nuovi criteri di produzione, a cui tra l'altro molti altri produttori si sono rifatti nel corso degli anni successivi. La progressiva adesione da parte di altri produttori ai nuovi metodi produttivi proposti da Sloan ha fatto sì che verificasse un aumento nel numero di standard per il settore di produzione delle automobili, con un aumento delle varietà di auto in vendita sul mercato. Alla fine di quel decennio le vendite della *General Motors* hanno ampiamente sorpassato quelle della Ford, rendendo GM la più grande impresa automobilistica del mondo. Possiamo notare come all'iniziale momento di differenziazione legato all'introduzione del nuovo criterio produttivo è seguita la progressiva adesione e quindi la condivisione, che ha conferito a questi criteri la dignità di nuovi standard³². Una pluralità di standard esistenti contemporaneamente danno una situazione di "standard senza standardizzazione" e proprio per questo gli standard si rivelano centrali nello sviluppo di un'azione strategica.

³¹ "Ogni cliente può avere un'auto di qualsiasi colore che desidera, basta che sia nera".

³² Cfr. Ipotesi della concorrenza perfetta e standard, primo capitolo, paragrafo 1.5.1, figura 1.2.

Grandi aziende di trasformazione di prodotti alimentari, come la Heinz³³, hanno sperimentato la diversificazione dei propri prodotti anche prima che Sloan rinnovasse la strategia di *General Motors*. Ma si tratta di un'eccezione: di fatto la nuova strategia di produzione è rimasta piuttosto rara fino alla seconda metà del ventesimo secolo. Dagli anni cinquanta in poi si è riscontrata una tendenza al cambiamento dei mercati dei beni di consumo da altamente standardizzati ad estremamente segmentati, in cui il prodotto di base è differenziato in multiformi versioni e tipologie³⁴. Questa diversità è stata il frutto dello sviluppo di nuovi standard specializzati: ad esempio un prodotto da sempre suscettibile di estrema standardizzazione come il grano è stato oggetto di diversificazione, operata sulla base dei differenti usi cui può essere destinato: un tipo destinato ai mangimi per animali d'allevamento, e molti altri destinati a tutti i prodotti trasformati che si possono derivare dal frumento (farina, cereali, ecc.). Ognuno di questi prodotti è indirizzato ad un diverso mercato di nicchia, sia nel settore agro-alimentare, sia in quello agro-industriale.

Gli standard sono una delle cause che incidono sull'ampiezza del mercato di riferimento: se prima il mercato era innanzitutto quello nazionale, ed in via residuale quello internazionale, adesso la situazione è pressoché ribaltata, in quanto il mercato ha assunto un carattere sempre più globale. A sua volta, l'aumento delle dimensioni del mercato determina una proliferazione sempre più estesa di standard, che solitamente hanno carattere locale e solo talvolta globale.

³³ La H.J. Heinz è stata una delle prime aziende a diversificare il proprio prodotto. Lo slogan della Heinz per più di un secolo è stato "57 Varieties", anche se al momento in cui è stato formulato la Heinz aveva più di sessanta tipologie di prodotto. La biografia di H. J. Heinz racconta le ragioni della scelta del numero "57": "Mr. Heinz, while in an elevated railroad train in New York, saw among the car-advertising cards one about shoes with the expression '21 Styles.' It set him to thinking, and as he told it: 'I said to myself, 'we do not have styles of products, but we do have varieties of products.' Counting up how many we had, I counted well beyond 57, but '57' kept coming back into my mind. 'Seven, seven' - there are so many illustrations of the psychological influence of that figure and of its alluring significance to people of all ages and races that '58 Varieties' or '59 Varieties' did not appeal at all to me as being equally strong." [E.D. McCafferty, *Henry J. Heinz, biografia, 1923, pp. 147*].

³⁴ Nella realtà le due impostazioni, standard con e senza standardizzazione, sono coesistenti nell'ambito di certe produzioni, come quella di tipo *fast food*. Il prodotto finale che arriva al consumatore è altamente standardizzato: i menù che possiamo trovare al Mac Donald sono pochi e tutti perfettamente uguali, l'unica diversità è a livello di dimensione e quantità (piccolo, medio, grande). Allo stesso tempo Mac Donald adotta una politica che vincola i propri fornitori a standard molto rigidi e specifici: ad esempio, la varietà di patate utilizzata per le *french fries* è solo quella tipologia particolare³⁴ che permette di ottenere la consueta forma di bastoncini, lunghi e stretti, e che dare un certo risultato con la frittura. Non solo, ma in seguito alle proteste delle associazioni in favore della protezione degli animali, Mac Donald ha limitato la fornitura dei polli impiegati nei panini a quelle aziende fornitrici che rispettano determinati standard in materia di benessere degli animali.

L'ampliamento delle dimensioni di mercato è parzialmente legato alla possibilità di differenziare un bene di consumo, al grado di diversificazione presente sul piano industriale, che si attua sia tramite la specializzazione di un ramo di un'impresa principale, indirizzato verso una determinata nicchia di mercato e una specifica categoria di consumatori, sia tramite la costituzione di imprese diverse. Le possibilità di vendita di un prodotto diversificato aumentano: con l'aumento dei volumi di vendita, anche la produzione potrà beneficiare di economie di scala e quindi della riduzione del costo unitario, sia nella fase della trasformazione, che nell'ingresso sul mercato.

Durante questi anni tutti i settori, quello primario della produzione agricola, quello industriale e il terziario, hanno raggiunto livelli di qualità e diversificazione del proprio output, prima impensabili: i consumatori sono stati "sommersi" da un'infinità di prodotti diversi tra loro, finalizzati al soddisfacimento dei bisogni più singolari. Anche il luogo di vendita ha subito una trasformazione in questa direzione: ad esempio nel settore dell'agro-alimentare si è passati dal piccolo negozio del dettagliante alle grandi catene di supermercati in cui il consumatore ha di fronte ogni varietà di prodotto possibile, ognuno delle quali è conforme ad uno standard particolare.

La trasformazione del mercato in questo senso può trovare giustificazione in tre grandi cause: innanzitutto in un cambiamento dei modelli di consumo e della figura stessa del consumatore, la cui variabile di interesse non è solo il prezzo, ma la soddisfazione dei propri bisogni, influenzati da una varietà di fattori. Egli si attende di poter conoscere i requisiti di qualità, sicurezza e igiene del prodotto e, nel caso di un soggetto consapevole e ben informato, è interessato ad un bene la cui produzione abbia comportato il minimo sacrificio ambientale possibile. Per questo la composizione del paniere d'acquisto del consumatore ha subito notevoli cambiamenti: in generale un aumento del reddito medio disponibile ne ha aumentato le dimensioni e variato la composizione. In particolare, nei consumi alimentari, si osserva la tendenza ad acquistare prodotti trasformati, ad elevato contenuto calorico e *ready to eat*, (magari perché il consumo avviene lontano da casa e il tempo disponibile per la preparazione è minimo). Allo stesso tempo, il nuovo consumatore si aspetta di essere informato riguardo alle caratteristiche intrinseche e alla sicurezza dei prodotti che acquista (vi è una tendenza a provare prodotti nuovi, oppure di diversa origine e provenienza) oltre alla salubrità, la quale deve essere dettagliatamente documentata da un'etichettatura che evidenzia i valori nutrizionali del prodotto in questione.

La seconda motivazione alla base dell'evoluzione del mercato è, come abbiamo in parte accennato, la globalizzazione del commercio: si oltrepassano i

confini degli stati nazionali e si eliminano progressivamente tutte quelle barriere, sia quelle ben individuabili, sia quelle non immediatamente evidenti, che possono in qualche modo ostacolare la liberalizzazione del mercato.

Infine è anche il progresso tecnologico ha favorito la differenziazione di prodotto, contribuendo a rinnovare ogni fase della catena di produzione, trasformazione e distribuzione agro-alimentare ed ha introdotto la possibilità di nuove modalità di trasmissione e divulgazione di informazioni sul contenuto dei prodotti, che prima era impensabile.

2.4 Tipologie e classificazioni di standard globali

Il concetto di standard genericamente inteso, come visto nelle precedenti esemplificazioni e per la varietà e l'ampiezza delle materie che sono interessate, ha un molteplicità di applicazioni nella realtà tale da renderne necessaria una classificazione sistematica.

A prescindere dalle differenze particolari, l'elemento comune agli standard globali è che contribuiscono a fornire una base unificata e formalizzata per trasferire informazione di vario tipo. Una delle grandi problematiche riguarda la possibilità di accesso all'informazione nel contesto di un'operazione di acquisto: accade spesso che l'acquirente, sia che si tratti di una grande impresa sia che si tratti di un consumatore individuale, non sia messo nelle condizioni adeguate per disporre di tutta l'informazione di cui necessita ai fini dell'acquisto (poiché relativa a caratteristiche del prodotto che non possa egli stesso verificare, in particolare né prima, né dopo l'acquisto³⁵), a meno del sostenimento di costi significativi.

Favorire la conclusione di transazioni non è l'unico beneficio in termini di informazione riconducibile agli standard. Essi facilitano anche la coordinazione tra soggetti interdipendenti, legati cioè da rapporti costituiti nell'ambito della medesima filiera di produzione: possono contribuire alla diminuzione dei costi, ad un uso più efficiente delle risorse all'interno della catena di fornitura e ad un'azione standardizzata e prevedibile, in funzione della maggiore o minore necessità di coordinazione.

In modo analogo, all'interno di un processo decisionale in cui l'informazione di processo e di prodotto è molto complessa (e deve comunque

³⁵ Nel contesto dei prodotti di consumo alimentare, tali caratteristiche si definiscono "*credence*", (attributi fiducia), oltre alle caratteristiche "di ricerca" (che possono essere identificate prima dell'acquisto, come il colore, la forma, ecc ...) e alle caratteristiche "esperienza", che il consumatore può determinare solo dopo l'acquisto e la prova (come il gusto) [Marescotti, 2006].

essere puntualmente accessibile), uno standard di riferimento aumenta la possibilità di disporre di informazione dettagliata sui prodotti, sui processi e di mantenerne la qualità. Anche dal punto di vista del rapporto con i fornitori questo è molto importante, specialmente quando la produzione dipende da fornitori diversi, magari a grandi distanze tra loro.

Il beneficio legato all'applicazione di uno standard comune dipende dalla fiducia nel rapporto, quindi dall'autorevolezza dei soggetti coinvolti e dalla loro legittimazione da parte delle istituzioni. Colui che è in rapporto con uno standard, che sia l'impresa oppure il consumatore individuale, deve innanzitutto poter recepire chiaramente il contenuto informativo, di cui lo standard è portatore.

Ma la fiducia dipende innanzitutto dalla rispondenza nella realtà delle caratteristiche che si dichiara di possedere. Diviene quindi necessario il controllo sull'effettiva e corretta applicazione dello standard: questo è possibile tramite un processo di certificazione.

La verifica di conformità può avvenire in base a tre alternative. La prima si basa sull'autocontrollo da parte dello stesso soggetto interessato (*First Party Certification*): questo è il caso in cui si ha il minor grado di legittimazione istituzionale, poiché si poggia soprattutto sulla reputazione dell'impresa stessa. Altrimenti la certificazione può avvenire in forma *Second Party*, in cui il monitoraggio si sposta dal soggetto produttore al soggetto utente del prodotto finale o del servizio. In questo caso la legittimazione dello standard è un po' maggiore, ma si possono verificare conflitti d'interesse a scapito dell'oggettività del controllo, in particolare perché il destinatario del prodotto o servizio non dispone di sufficiente informazione. Infine la certificazione da parte di terzi (*Third Party Certification*), in base alla quale si trasferisce il compito del monitoraggio ad un soggetto indipendente dal rapporto di transazione, e quindi neutrale. La credibilità della certificazione è direttamente legata a quella dell'ente certificatore: può trattarsi di un'impresa privata specializzata nel servizio di rilascio di certificazioni, oppure di un'agenzia pubblica autorizzata, di un'organizzazione non governativa, partecipata da gruppi sociali, che si fanno portatori dei valori legati ad uno specifico standard (ad esempio *Fair Trade* oppure SA 8000).

Una delle principali ripartizioni che possiamo operare [Nadvi e Wältring, 2002; Dries, Leuven, Mancini, 2006] è quella che distingue, come abbiamo accennato, standard di prodotto e standard di processo: i primi identificano le caratteristiche di un prodotto come dimensioni, aspetto esteriore, composizione, funzione e implicazioni di sicurezza e salubrità. Essi sono, conseguentemente, specifici rispetto al settore di appartenenza del prodotto ed hanno natura

prevalentemente tecnica. Hanno origine soprattutto a livello di settore privato, ma vengono elaborati anche in ambito pubblico. Ne sono un semplice esempio i requisiti di sicurezza ed igienici (si pensi agli imballaggi), rispetto ai quali è desiderabile l'intervento da parte dell'autorità pubblica. Ad esempio in Gran Bretagna, lo stato ha assunto un ruolo di prima linea nel determinare gli standard di sicurezza per i giocattoli da bambini, il quantitativo massimo di residui di pesticidi in prodotti alimentari o le regole per prevenire gli incendi durante l'utilizzo di elettrodomestici.

Originariamente formulati da organismi di livello nazionale, gli standard di prodotto hanno iniziato ad affermarsi su scala internazionale dal 1950 in poi. La diffusione di standard è avvenuta su livelli differenti: in ambito comunitario abbiamo l' *European Committee for Standardization* (CEN) e sull'arena internazionale l' *International Standard Organization* (ISO). L'intento di armonizzazione degli standard, inizialmente elaborati a livello nazionale, favorisce il commercio internazionale ed contribuisce alla riduzione dei fallimenti potenziali del mercato, aggravati anche dalle diversità tra standard nazionali [David, 1995].

Dagli anni ottanta in poi si è assistito ad un graduale spostamento dagli standard di prodotto agli standard di processo. Questi ultimi, piuttosto che le caratteristiche intrinseche del prodotto, definiscono le modalità di gestione e realizzazione del processo produttivo. Questo significa la possibilità di fare riferimento a predefiniti e specificati *benchmark*, per la valutazione della propria performance in relazione a quella degli altri attori nello stesso settore. Diversamente dagli standard di prodotto, gli standard di processo possono essere generici, settoriali oppure specifici [Nadvi e Wältring, 2002]. Come per gli standard di prodotto, nell'ambito degli standard di processo si è verificato uno *shift* dal piano nazionale a quello internazionale. Un'ampia gamma di attori, sia pubblici che privati, è coinvolta nella formulazione, implementazione e monitoraggio di questi standard.

Tuttavia la sola distinzione tra standard di processo e di prodotto sta diventando, anche se ampiamente utilizzata, insufficiente: alcuni standard, come quelli sui prodotti biologici, riguardano contemporaneamente aspetti relativi al prodotto e al processo, rendendo la distinzione alquanto sfumata nella realtà.

Vi sono molte altre possibili suddivisioni tra standard: occorre quindi capire secondo quale criterio operare la classificazione, specialmente laddove i confini tra le categorie e all'interno di ogni singola categoria, non sono ben definiti. Nel tentativo di ridurre l'estrema complessità del sistema di standard attualmente

esistenti, attraverso un'individuazione per generi, riportiamo la classificazione proposta a Nadvi e Wältring, [2002].

Il primo passo consiste nella distinzione tra standard globali di processo, che hanno natura universale e quelli che, pur conservando il carattere della globalità, sono legati al contesto nazionale, ad esempio perché subordinati al recepimento nella legislazione vigente. Basti pensare agli accordi sui salari minimi, gli orari di lavoro oppure ai benefici previdenziali, che sono diversi da stato a stato. All'opposto alcuni standard globali, anche se soggetti a recepimento nella legislazione nazionale del paese in cui devono essere applicati, rimangono nella sostanza sempre gli stessi³⁶.

Riportiamo nel seguito la mappatura elaborata da Nadvi e Wältring [2002, pp. 10], che operano una distinzione di standard a carattere globale secondo i seguenti criteri.

- *L'obiettivo*. La distinzione, già considerata tra standard di processo e standard di prodotto;

- *L'ambito territoriale di applicazione*. La rilevanza di uno standard e la conseguente applicabilità sul territorio, può essere limitata al contesto regionale, interessare l'ambito nazionale fino a valere a livello internazionale.

- *La materia di interesse*. Problematiche relative al sociale, oppure all'ambito lavorativo (es. norme di sicurezza sul lavoro), alla qualità e sicurezza dell'ambiente, alla salubrità, ecc ...

- *Natura del soggetto che li elabora e li rende applicativi*. Può trattarsi di soggetto pubblico o privato (grande impresa, organizzazione non governativa - ONG), oppure pubblico/privato.

- *Configurazione dello standard (la forma)*. Standard gestionali, codici e regolamentazioni d'impresa, buone pratiche di gestione e produzione, ecc...

- *Ambito di rilevanza*. Può essere generico, specifico di settore, specifico di un'impresa, o di una catena del valore in cui sono coinvolte più imprese.

- *Rilievo normativo*. Nel caso in cui uno standard sia obbligatorio per legge, si guarda se alla mancata ottemperanza è associata una sanzione. Altrimenti si ha il caso in cui il soggetto valuta se adeguarsi ad un certo standard, perché lo ritiene un fattore strategico utile per il conseguimento di un vantaggio competitivo: si tratta di un'applicazione volontaria, cioè lasciata alla libertà di colui che decide di metterla in pratica. Certo è che il grado di libertà lasciato al soggetto può variare in relazione alla decisività dello standard nello

³⁶ Ad esempio, molti organismi per l'elaborazione di standard nazionali, hanno preparato una loro versione nazionale dello standard ISO 9000, riguardante i sistemi di garanzia della qualità, es. "Brasile ABNT 9000".

specifico contesto, con conseguenze più o meno gravi legate alla mancata applicazione.

Questi criteri di classificazione di standard sono riepilogati nella tabella 2.1.

Tab. 2.1 - Tipologie di standard globali

Ambito	Forma	Ambito di rilevanza	Soggetto che li elabora	Processo di certificazione	Rilievo normativo
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Qualità e gestione ▪ Ambiente ▪ Salute ▪ Lavoro ▪ Sociale ▪ Etica 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Disciplinari ▪ Segni distintivi ▪ Buone pratiche di gestione o produzione 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Catena del valore d'impresa ▪ Settore specifico ▪ Standard generico 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Commercio internazionale ▪ Organizzazioni non governative ▪ Sindacati internazionali ▪ Organismi internazionali 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Auto-certificazione ▪ Second-party ▪ Third party ▪ Revisore privato ▪ ONG ▪ Ispettore governativo 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obbligatorio legalmente ▪ Per conseguire un vantaggio competitivo sul mercato ▪ Volontario

Fonte: Nadvi e Wältring [2002, pp. 11]

Nel proseguo del lavoro illustreremo le tipologie più significative di standard, utilizzando come criterio di classificazione l'ambito di applicazione, cercando di cogliere, oltre ad una descrizione esauriente, i principali punti di interesse ed, in certi casi, di sovrapposizione (p.e. come per gli standard ambientali, EMAS ed Ecolabel).

Per quanto riguarda il settore "qualità e gestione" illustreremo gli standard elaborati da tre organismi, legati tra loro da una relazione gerarchica, che ben esprime il processo di standardizzazione a livello nazionale, europeo ed internazionale: l'ISO, il CEN e l'UNI.

In seguito, per quanto riguarda l'area "ambiente", faremo una breve rassegna dei principali sistemi di gestione ambientale, tra cui i sistemi di gestione ambientale e di sicurezza europei ed internazionali (EMAS, ISO 14000, UNI 10617) e le forme di certificazione di prodotto (Ecolabel e ISO14040).

Per l'ambito "sicurezza", "lavoro" e "sociale" ed "etica" abbiamo diversi standard internazionali, tra cui noi analizzeremo brevemente: OHSAS, SA8000 e il marchio *FairTrade*.

2.5 Standard internazionali di *quality management*

Gli standard di garanzia della qualità diventano sempre più un fattore rilevante nella gestione delle fasi della filiera di produzione. Oltre all'ambito della fornitura, gli standard rivelano tutta la loro utilità nella gestione delle attività esternalizzate, cioè date in *outsourcing*, per quanto riguarda la scelta del soggetto terzo, la gestione delle relazioni con questo e la definizione del prodotto o servizio. Incidono particolarmente sulle complesse interrelazioni che esistono tra produttori, fornitori, distributori e dettaglianti. La globalizzazione della produzione ha accentuato la necessità di un controllo più consistente sulla garanzia e certificazione della qualità nei processi produttivi.

Moltissimi attori sono coinvolti nell'elaborazione di questi standard e molto diverse sono le modalità di implementazione degli stessi. Occorre capire innanzitutto la natura e l'ambito di rilevanza, sia che lo standard sia relativo ad un'impresa specifica sia che si tratti di un principio generico di ampia portata.

In particolare le norme, oltre che da numeri, sono identificate da sigle. Dalla sigla si può capire da chi è stata elaborata la norma e qual è il livello di validità. Le principali abbreviazioni che caratterizzano le norme sono:

UNI, che contraddistingue tutte le norme nazionali italiane e nel caso si tratti dell'unica sigla presente significa che la norma è stata elaborata direttamente dalle Commissioni UNI o dagli Enti Federati;

EN, identifica le norme elaborate dal CEN (Comité Européen de Normalisation). Le norme EN devono essere obbligatoriamente recepite dai Paesi membri CEN e la loro sigla di riferimento diventa, nel caso dell'Italia, UNI EN. Queste norme servono ad uniformare la normativa tecnica in tutta Europa, quindi non è consentita l'esistenza a livello nazionale di norme che non siano in armonia con il loro contenuto;

ISO, individua le norme elaborate dall'ISO (*International Standard Organization*). Queste norme sono un riferimento applicabile in tutto il mondo. Ogni Paese può decidere se rafforzarne ulteriormente il ruolo adottandole come proprie disposizioni nazionali, nel qual caso in Italia la sigla diventa UNI ISO (o UNI EN ISO se la norma è stata adottata anche a livello europeo).

2.5.1 International Standard Organization (ISO)

L' ISO è un organismo non-profit, finalizzato all'elaborazione di numerosi standard conosciuti appunto come ISO, di cui esistono varie serie numerate (ISO 9000, ISO 14000, ecc.).

La sfera del lavoro di produzione di standard ISO è molto ampia: si va da standard per attività tradizionali, come l'agricoltura e le costruzioni a standard per l'ingegneria meccanica, l'industria, la distribuzione, il trasporto, la strumentazione medica, la tecnologia dell'informazione e della comunicazione, fino a standard per il settore dei servizi.

Dal punto di vista istituzionale, l'*International Standard Organization* è una federazione di organismi nazionali, non-governativi, che consta attualmente di 158 membri (tutti organismi di standard nazionali). È stata costituita nel 1947, con sede a Ginevra, e ha lo scopo di coordinare e unificare standard relativi ai prodotti industriali, tecnici e di misurazione. Al gennaio 2007, gli standard elaborati erano 16.455. Più della metà sono stati sviluppati nell'Unione Europea, ma c'è una crescita rapida in Australia, USA, Giappone e Cina. Quello che si intende conseguire è una promozione di scambio di tecnologia e, grazie all'eliminazione delle barriere tecniche, un'agevolazione dei commerci.

ISO collabora con alcuni partner, anch'essi fondamentali nella standardizzazione di livello internazionale, tra cui l'IEC (*International Electrotechnical Commission*) e con l'ITU-T (*International Telecommunication Union*) specializzata nel settore dell'informazione e dell'IT (*Information Technology*). Insieme questi organi hanno stabilito un accordo, il WSC (*World Standard Cooperation*), come presupposto per un'attività coordinata e di collaborazione. ISO è inoltre molto vicina all'Organizzazione Mondiale per il Commercio (*World Trade Organization* - WTO): i firmatari dell'accordo sulle Barriere Tecniche al Commercio si impegnano ad utilizzare e promuovere gli standard internazionali elaborati da ISO.

L'organizzazione ISO ha, in un certo senso natura ibrida: infatti i suoi membri, gli organismi per l'elaborazione di standard a livello nazionale, in alcuni stati hanno natura pubblica. Tuttavia nella maggioranza dei paesi industrializzati, tali organismi sono partecipati principalmente dal settore privato. In Germania, ad esempio, il *Deutsches Institut für Normung* è un'associazione di imprese fondata nel 1917, che il governo tedesco ha riconosciuto come istituzione nazionale per l'elaborazione di standard, e rappresenta gli interessi della Germania a livello internazionale ed europeo. Il governo ha un ruolo del tutto marginale nell'operato di questo organismo, che conserva appunto natura privata.

La legittimazione degli standard ISO è in sintesi data dalla diffusione del consenso, da parte di soggetti privati (ma anche pubblici), che poggia sull'ampiezza degli interessi rappresentati nell'elaborazione e dalla valutazione di convenienza a cui ogni singolo è chiamato. Di fatto, anche se si tratta di

standard volontari, essi sono ampiamente diffusi ed applicati, tali da divenire in certi casi obbligatori di fatto.

I regolatori pubblici ne hanno fatto un requisito obbligatorio in vari settori produttivi. Ad esempio l'Unione Europea ha emanato una direttiva (la numero 93/42/CEE), che prevede che la gestione della produzione di strumentazione medica debba conformarsi agli standard ISO-9000.

Nel settore privato, molte imprese si avvalgono di standard come meccanismi "di filtro" per verificare le competenze di processo dei propri fornitori. Molto spesso un fornitore che non è certificato ISO, al di là che possieda effettivamente i requisiti che lo standard richiede, è a priori escluso dal mercato. Lo standard diviene quindi un pre-requisito da avere se si vuole accedere in un dato mercato.

Gli ISO-9000 costituiscono standard di tipo generico, che riguardano la gestione dell'azienda e sono a carattere trasversale, cioè trovano applicazione in diversi settori di attività. Assicurano che l'impresa, o il fornitore di servizi abbia predisposto opportune procedure di gestione della qualità nell'ambito della propria attività, nonché regolano la modalità e il procedimento di produzione. Lo standard è concepito come strumento che rende trasparente il controllo di qualità all'interno delle filiere di produzione internazionali, introduce immediatezza nel rapporto con i fornitori, contribuisce a ridurre i costi di realizzazione di una gestione di qualità. Sono tra gli standard internazionali più comunemente conosciuti al mondo, a cui si riferiscono le imprese e le organizzazioni appartenenti a tutti i settori industriali: il carattere di genericità permette l'applicazione al settore manifatturiero, al terziario e in ambito pubblico. La norma ISO 9001:2000 (VISION 2000) rappresenta oggi il nuovo riferimento.

La revisione 2000 delle norme ISO 9000 (la terza dal 1987) ha come principale obiettivo l'applicabilità ad ogni tipologia aziendale, soprattutto nei confronti delle piccole e medie imprese, e un'impostazione più compatibile per una gestione integrata con altre norme certificabili (p.e. ISO 14001, OHSAS 18001, HACCP). La revisione del 2000 raggruppa e semplifica la famiglia ISO 9000 in tre norme:

- la ISO 9000 "Sistemi di Gestione per la Qualità - Fondamenti e terminologia", che fornisce i principi e i concetti fondamentali di sistemi di gestione per la qualità.

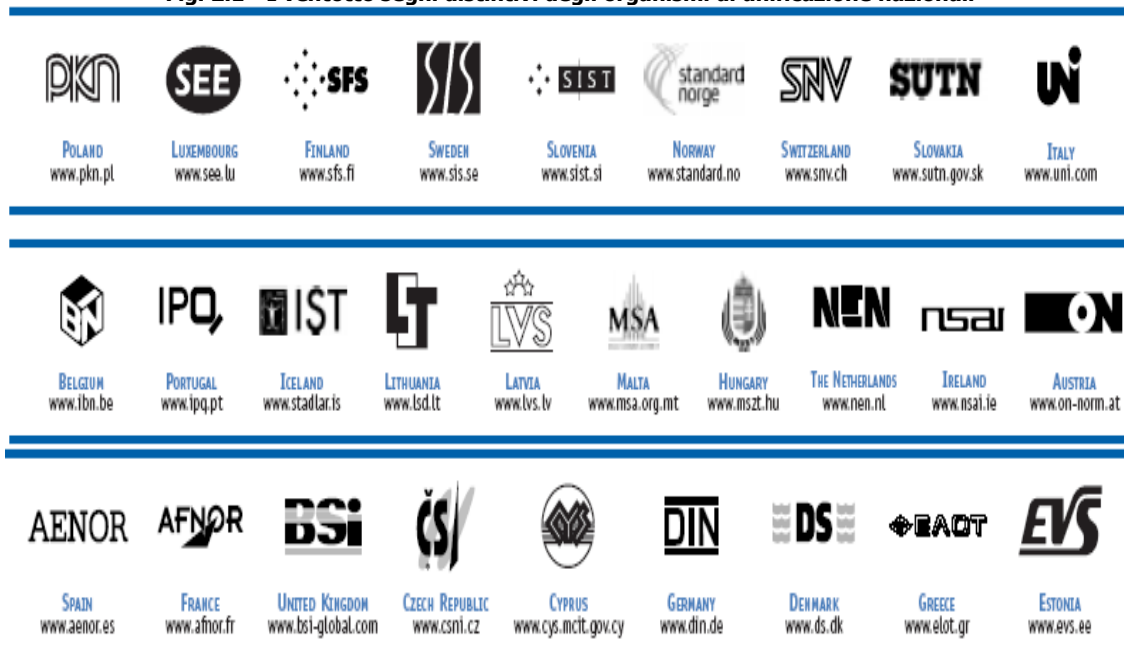
- la ISO 9001 "Sistemi di Gestione per la Qualità - Requisiti", che specifica i requisiti per un sistema di gestione per la qualità che possono essere utilizzati sia in ambito interno all'organizzazione, sia per la certificazione, sia nell'ambito di rapporti contrattuali.

- la ISO 9004: "Sistemi di Gestione per la Qualità - Linee Guida per il miglioramento delle prestazioni", che fornisce orientamenti per una gamma più ampia di obiettivi del sistema di gestione per la qualità rispetto alla ISO 9001, in particolare per quanto riguarda il miglioramento continuo delle prestazioni complessive e dell'efficienza dell'organizzazione, oltre che della sua efficacia.

2.5.2 Comité Européen de Normalisation (CEN)

Il comitato europeo per la standardizzazione ha lo scopo di sviluppare standard europei comuni. In questo ruolo è affiancato da altri due organismi per la standardizzazione: il CENELEC, specializzato in standard elettrotecnici e l'ETSI, organismo per la standardizzazione nelle telecomunicazioni. Il Comitato Europeo per la standardizzazione è stato fondato nel 1961 dagli organismi di standard delle nazioni facenti parte della Comunità Economica Europea e dall'EFTA (*European Free Trade Association*). Anche gli standard elaborati dal CEN si fondano essenzialmente sul consenso e sull'interesse economico e sociale dei ventotto paesi, che confluiscono in quest'organo attraverso la rappresentanza e la collaborazione degli organismi per gli standard nazionali (i cui simboli distintivi sono rappresentati nella figura 2.1).

Fig. 2.1 - I ventotto segni distintivi degli organismi di unificazione nazionali



Fonte: "Compass - European Standardization in a nutshell", 2004, www.cen.eu

Si tratta di standard tecnici volontari che promuovono la liberalizzazione del commercio, la sicurezza dei lavoratori e dei consumatori, l'interconnessione dei network, la comunicazione, la protezione ambientale, lo sviluppo della ricerca e l'intervento pubblico.

Molti standard ricevono il primo impulso da parte del settore industriale, ma un numero significativo è sviluppato anche per "sostenere" la legislazione europea nel cosiddetto "Nuovo Approccio": il rinvio agli standard nei testi legislativi è considerato uno strumento più efficace ad assicurare la conformità dei prodotti ai requisiti di sicurezza ed igiene, piuttosto che attraverso l'elaborazione delle norme nei testi legislativi, che risultano troppo articolati e dettagliati.

L'elaborazione degli standard da parte del CEN non avviene in maniera autonoma: infatti lavora in armonia con l'ISO. Più del trenta per cento degli standard europei adottati dal CEN sono identici agli standard internazionali e molti altri sono simili.

Il CEN non sviluppa o vende standard europei: questi ultimi (EN) ed altri documenti approvati, come le Specificazioni Tecniche (ST), oppure i report tecnici (CEN TR) ed anche i CWA (CEN *Workshop Agreements*) sono in vendita presso ogni membro nazionale del CEN.

Gli standard sono elaborati da esperti in campi specifici. Vengono coinvolti rappresentanti dell'industria, dei sindacati, delle autorità pubbliche, della ricerca, e di associazioni non governative. Ogni paese partecipa al tavolo della contrattazione per il contenuto dei vari standard tramite delle delegazioni che riuniscono rappresentanti di vari gruppi di interesse (ambientalisti, consumatori, piccole e medie imprese, ecc.).

Il procedimento di elaborazione di uno standard avviene seguendo una serie di fasi ben precise. Innanzitutto arriva una proposta da parte di un organismo nazionale e quando la materia è oggetto di legislazione europea, partecipa anche la Commissione o il segretariato dell'EFTA. Il comitato tecnico valuta la proposta e dopo aver deciso l'opportunità di prenderla in considerazione o meno, la passa ai gruppi di lavoro, che sono direttamente responsabili nei confronti del comitato tecnico, per la stesura del progetto di lavoro. Se la proposta riguarda un particolare ambito che non è mai stato oggetto di interesse da parte del CEN, la prima decisione spetta al consiglio tecnico che decide se affidare il progetto di lavoro ad un comitato di nuova costituzione oppure ad uno già esistente. Un principio fondamentale che ispira il lavoro del CEN è, una volta intrapreso il progetto, che gli organismi nazionali non possano sviluppare un nuovo standard proprio, uguale o simile, oppure modificare standard nazionali esistenti, senza il consenso espresso del consiglio

tecnico. Questo momento di "sospensione" alla possibilità di agire degli organismi per gli standard nazionali prende il nome di "*stand still*" e consente una coordinazione degli sforzi ai fini dell'armonizzazione a livello europeo.

Una volta che una prima bozza del documento è stata elaborata, essa viene resa pubblica per consentire a chiunque ne abbia interesse di commentare ed esprimere un giudizio sul contenuto (CEN "*enquiry*").

L'ultima fase è la votazione da parte dei ventotto paesi che costituiscono il CEN, ognuno dei quali è poi obbligato, in caso di approvazione, ad adottare lo standard in maniera identica agli altri e a ritirare ogni standard preesistente a livello nazionale che possa essere in contrasto con quello europeo. Sono necessari in tutto circa tre anni per l'ultimazione di uno standard.

L'intento di uniformità perseguito dal CEN è ben espresso dalla seguente relazione: ad ogni standard europeo unico per tutti, sarebbero corrisposti circa ventotto standard nazionali non identici. Uno standard europeo invece è lo stesso dal Portogallo all'Islanda e dall'Estonia a Cipro. Ad esempio lo standard europeo per la sicurezza dei giocattoli, EN 71 corrisponde a NF EN 71, elaborato dall'Afnor francese e ad EVS EN 71, promosso dell'EVS, organismo per gli standard in Estonia.

Le "Specificazioni Tecniche" sono una alternativa agli standard europei, qualora l'accordo sulla formulazione dello standard vero e proprio non possa essere raggiunto abbastanza velocemente o quando la tecnologia disponibile non sia matura a sufficienza. Il CEN si avvale quindi di un comitato di specificazioni tecniche, che non producendo documenti all'altezza di uno standard vero e proprio, quindi non è possibile fissare un obbligo per gli organismi nazionali ad adottarli.

Il CEN favorisce lo sviluppo di procedure di riconoscimento reciproco di conformità degli standard europei rispetto ai vari standard già esistenti e diffusi. Sono tre i sistemi per la conformazione a standard europei:

- 1) il CEN/CENELEC, marchio europeo di conformità a standard europei (il cosiddetto *Keymark*);
- 2) il marchio CENCER;
- 3) il gruppo europeo di accordo sugli standard (per il riconoscimento reciproco).

Il gruppo di certificazione è responsabile per le politiche del CEN sulla certificazione e su altre problematiche di verifica di conformità. Il consiglio di certificazione attualmente sta sviluppando un nuovo sistema di conformità per gli Accordi di Workshop (CWA, CEN Workshop Agreement) in aggiunta ai tre sistemi già esistenti di conformità agli standard europei. La certificazione da parte di terzi, come il *Keymark*, non deve essere confuso con il marchio

europeo. Infine il CEN non si occupa di verifica della certificazione, quindi gli organismi di certificazione possono applicare gli standard elaborati a livello di organismi nazionali.

2.5.3 Ente Nazionale Italiano di Unificazione (UNI)

L'UNI è l'Ente Nazionale Italiano di Unificazione: è un'associazione privata, anch'essa senza scopo di lucro, i cui soci che sono oltre 7000: si tratta di imprese, liberi professionisti, associazioni, istituti scientifici e scolastici, realtà governative e della Pubblica Amministrazione.

Svolge attività di regolamentazione in tutti i settori industriali, commerciali e del terziario, ad esclusione di quello elettrico ed elettrotecnico di competenza del CEI - Comitato Elettrotecnico Italiano. Il ruolo dell'UNI è stato riconosciuto con la Direttiva Europea 83/189/CEE del marzo 1983, recepita dal Governo Italiano con la Legge n. 317 del 21 giugno 1986. L'UNI partecipa, in rappresentanza dell'Italia, all'attività normativa degli organismi sovranazionali di standardizzazione: ISO (*International Standard Organization*) e CEN (*Comité Européen de Normalisation*).

Già nel 1921 era nato l' "UNIM", per dare risposta all'esigenza dell'industria meccanica di unificare le tipologie produttive, uniformare le caratteristiche dei singoli pezzi, introdurre intercambiabilità e interconnessione. Da allora, l'attività di normazione ha assunto sempre più importanza nel contesto economico del paese: nel 1928 la Confindustria ne riconobbe il ruolo fondamentale per l'economia e ne promosse l'estensione a tutti i settori industriali. L'UNIM si trasformò così anche formalmente e la sigla che lo contraddistingueva perse la "emme" finale, diventando l'attuale UNI.

Dal punto di vista organizzativo gli organi amministrativi sono: l'Assemblea, formata dai soci (che sono come detto imprese, istituti scientifici e scolastici, professionisti, Pubblica Amministrazione); il Consiglio, composto dall'Assemblea e dai soci di diritto (Ministeri interessati, CNR, associazioni imprenditoriali, Enti Federati); la Giunta Esecutiva e il Presidente.

L'UNI, nel suo ruolo istituzionale, ha come compiti quello di elaborare standard, regole e norme³⁷, sviluppati da organi tecnici ai cui lavori partecipano

³⁷ Secondo la Direttiva Europea 98/34/CE del 22 giugno 1998 "norma" è la specifica tecnica approvata da un organismo riconosciuto a svolgere attività normativa per applicazione ripetuta o continua, la cui osservanza non sia obbligatoria e che appartenga ad una delle seguenti categorie: norma internazionale (ISO), norma europea (EN) e norma nazionale (UNI). Le norme, quindi, sono documenti che definiscono le caratteristiche (dimensionali, prestazionali, ambientali, di sicurezza, di organizzazione ecc.) di un prodotto, processo o servizio, secondo lo stato dell'arte e sono il risultato del lavoro di esperti nazionali ed

tutte le parti interessate assicurando, così il carattere di trasparenza e condivisione; assolve inoltre il compito di rappresentare l'Italia nelle attività di elaborazione di standard a livello mondiale (ISO) ed europeo (CEN) per promuovere l'armonizzazione delle norme ed agevolare gli scambi di prodotti e servizi; pubblicare e diffondere le norme tecniche ed i prodotti editoriali ad esse correlati, sia direttamente, sia attraverso i centri di informazione e documentazione presenti su tutto il territorio nazionale (Punti UNI), sia tramite internet.

2.5.4 Sintesi sugli standard di *quality management*

La vasta partecipazione degli Stati alle attività dell'ISO e l'importanza che le sue norme, pur essendo di libero recepimento da parte degli organismi di normazione suoi membri, rivestono sui mercati mondiali, si può in parte spiegare considerando due aspetti.

Da un lato la diffusione nell'uso degli standard avviene perché sono impiegati dalle imprese come strumenti per migliorare la gestione e l'efficienza dei processi, per rafforzare il proprio potere contrattuale sul mercato, da cui deriva un sempre più ampio consenso e riconoscimento.

Dall'altro lato le norme e gli standard hanno un impatto così determinante sulla sicurezza del lavoratore, del cittadino e dell'ambiente che le Pubbliche Amministrazioni fanno riferimento ad esse richiamandole nei documenti legislativi e trasformandole, quindi, in standard cogenti.

Il sistema degli organismi di normazione, con enfasi sui rapporti tra i tre livelli che lo costituisce è rappresentato nella figura 2.2. Diversamente dal piano internazionale (ISO), il piano europeo è strettamente correlato con un corpo di direttive³⁸ dell'Unione Europea e ha dovuto, quindi, darsi regole interne più rigide: gli organismi di normazione, membri del CEN sono infatti obbligati a

internazionali. La norma deve essere innanzitutto "consensuale", cioè deve essere approvata con il consenso di coloro che hanno partecipato ai lavori. In base al principio di democraticità, tutte le parti economico/sociali interessate possono partecipare ai lavori e, soprattutto, chiunque è messo in grado di formulare osservazioni nell'iter che precede l'approvazione finale. UNI è tenuto a segnalare le tappe fondamentali dell'iter di approvazione di un progetto di norma, tenendo il progetto stesso a disposizione degli interessati (trasparenza). Anche le norme UNI, come quelle elaborate dal CEN e dall'ISO sono un riferimento che le parti interessate si impongono spontaneamente [www.uni.com].

³⁸In Europa il legislatore ha ritenuto che le norme tecniche potessero essere uno strumento molto utile dal punto di vista economico e sociale. Dal 1985, infatti, per i prodotti che richiedono l'applicazione del marchio CE, il legislatore si limita a definire, tramite Direttive, i requisiti essenziali relativi alla sicurezza e alla salute dei cittadini, demandando al CEN l'emanazione di norme che ne precisino le caratteristiche di prestazione ed i metodi di verifica.

recepire le norme europee e a ritirare le proprie, se in contrasto. In tale contesto è evidente che l'attività normativa nazionale si sta via via limitando a temi più specificatamente locali o non fondamentali e sta facendo confluire le proprie risorse sempre più verso studi sovranazionali, che apportino un contributo sul piano europeo e internazionale.

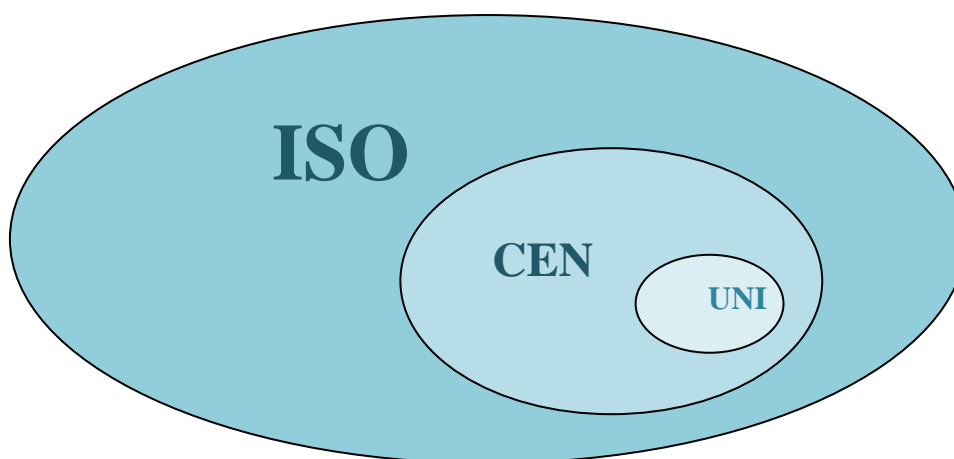
Infine è utile chiarire il concetto di "norma armonizzata", dato che alcune norme, elaborate su richiesta della Commissione Europea e citate in appositi elenchi nella Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea, vengono dette "armonizzate". Le direttive dettano dei requisiti essenziali a cui conformarsi ma, pur avendo carattere di obbligatorietà per il produttore, non contengono alcuna indicazione sulle specifiche tecniche dei prodotti. A questo proposito la direttiva 88\295 CEE, nell'art. 7 fa una serie di rinvii, in particolare a due tipi di documenti:

- documento di armonizzazione o norma armonizzata (*Harmonized Document*);
- norma europea (EN).

La definizione di norma armonizzata è espressa nella motivazione della Direttiva, ove è detto che: "...al fine di dimostrare la conformità ai requisiti essenziali e di garantirne il controllo è opportuno disporre di norme armonizzate a livello europeo...", le quali "...devono mantenere il loro statuto di testi non obbligatori..." , inoltre, "il Comitato Europeo di Normalizzazione (CEN) ed il Comitato Europeo di Normalizzazione Elettrotecnica (CENELEC) sono riconosciuti quali organismi competenti ad adottare le norme armonizzate..." ed infine è detto che: "una norma armonizzata è una specifica tecnica (norma europea o documento di armonizzazione) adottata, su mandato della Commissione, dall'uno o l'altro, o da entrambi, gli organismi di normalizzazione...". In sintesi hanno carattere volontario, sono pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee. Le norme armonizzate garantiscono a chi le osserva una presunzione di conformità ai requisiti essenziali di salute e sicurezza indicati dalle specifiche direttive CE del tipo "Nuovo Approccio".³⁹ Vengono pubblicate come norme nazionali, senza alcuna modifica, dagli enti di normazione nazionali.

³⁹ Ricordiamo la summenzionata clausola prevista nello statuto del CEN/CENELEC, che obbliga i paesi membri a non svolgere alcuna attività (*stand-still*), nel corso della preparazione di un EN o di un HD, che possa pregiudicare il processo di armonizzazione; in pratica non possono essere pubblicate od aggiornate norme nazionali che, parzialmente o del tutto, trattino gli stessi argomenti.

Fig. 2.2 - Il sistema degli organismi di standardizzazione



Fonte: nostra elaborazione

2.6 Le responsabilità sociali

2.6.1 Gli standard etici

Gli standard globali sono direttamente legati alle dimensioni sociale ed ambientale del commercio internazionale. Le preoccupazioni che gli standard affrontano sono andate oltre le norme tecniche, verso le problematiche ambientali, le condizioni dei lavoratori, i diritti umani ed i valori etici e sociali. Non si tratta solo di capire cosa si produce, ma innanzitutto come avviene la produzione e che effetti provoca, nel senso più ampio del termine.

Quando si parla di aspetti "etici" o "sostenibili" nella produzione e commercializzazione si allude in genere a tre aspetti⁴⁰:

- la dimensione sociale, vale a dire la salvaguardia dei diritti dei lavoratori (soprattutto nei paesi meno sviluppati) e l'esclusione del lavoro minorile;
- la dimensione economica: contro una distribuzione non equa dei ricavi lungo tutta la catena produttiva;
- la dimensione ambientale: assicurare sia condizioni di produzione, sia di uso il più possibile compatibile con l'ambiente.

Le imprese socialmente responsabili sono quelle che promuovono azioni per garantire contemporaneamente la riduzione di effetti ambientali, sociali ed

⁴⁰ Per ulteriori approfondimenti si veda "Capire il consumo etico", numero di novembre 2006 della rivista "Altroconsumo", pp.198 e ss.

economici negativi. Il rispetto di questi criteri è un atto volontario da parte delle imprese e teso ad integrare tutta la gestione dell'impresa.

Non esiste uno standard singolo di certificazione della responsabilità sociale di impresa (è in corso di progettazione lo standard ISO 26000, che dovrebbe essere realizzato per il 2008). Ci sono però certificazioni che garantiscono che le imprese seguono determinati standard in campo ambientale e sociale. Gli standard che illustreremo in seguito riguardano le imprese impegnate a rispettare criteri di gestione ambientale (come ISO 14001 e EMAS) e in tema dei diritti dei lavoratori (come le SA 8000): tali standard sono rilasciati da enti terzi indipendenti che verificano l'applicazione dei criteri previsti.

La situazione dei marchi che permettono di riconoscere prodotti ottenuti nel rispetto dell'ambiente e dei diritti non è attualmente ottimale, soprattutto per la mancanza di un unico marchio adottato universalmente per certificare tutti i prodotti che rispettano determinati standard di responsabilità sociale. Ci sono alcuni simboli che consentono di distinguere prodotti che rispettano alcuni criteri etici. Alcuni esempi:

- *Fair Trade*, presente in Italia come *TransFair* (ma non tutti i prodotti del commercio equo aderiscono a questo marchio, come vedremo in seguito);

- *Rugmark* assicura che i tappeti provenienti da diversi paesi (Pakistan, India, ecc.) siano prodotti senza lavoro minorile;

- *Flower Label Program* (Flp) specifico per prodotti floreali. È rilasciato da un ente indipendente ai produttori che si impegnano a rispettare determinati standard ambientali e sociali nella produzione dei fiori. Tra l'altro impone regole che limitano l'uso di pesticidi e di altre sostanze chimiche;

- *Forest Stewardship Council* (Fsc) identifica prodotti che contengono legno o derivati almeno in parte da foreste gestite secondo standard ambientali e sociali (gestione responsabile delle aree forestali, raccolta di legno legale, rispetto dei lavoratori e delle comunità indigene). Sono previste ispezioni da parte di enti certificatori indipendenti;

- *Forest Certification Schemes* certifica che i prodotti sono ottenuti con la gestione sostenibile delle foreste (conservazione della biodiversità e degli ecosistemi, impiego di manodopera locale, ripiantare gli alberi dopo il raccolto, ecc.);

- *Rainforest Alliance*: certifica che i prodotti siano conformi ai criteri e alle buone pratiche ambientali, sociali ed economiche. Conservazione dell'acqua e dell'ecosistema, trattamento etico e buone condizioni dei lavoratori, relazioni con le comunità locali, gestione integrata dei rifiuti. I prodotti certificati sono caffè, cacao, succhi di frutta e cioccolata.

Passiamo ad illustrare i principali standard secondo gli ambiti di azione presentati.

2.6.2 Standard ambientali: ISO 14000, EMAS, UNI 10617, Ecolabel.

Sul piano degli strumenti volontari si segnalano le innovazioni più significative in termini di coinvolgimento diretto delle imprese e dei cittadini nell'impegno a migliorare l'ambiente e nel superamento della logica "*command and control*", che è stata alla base del rapporto tra stato e società. Tali strumenti si richiamano ai principi dello sviluppo sostenibile, dell'approccio partecipativo, della semplificazione normativa e del ricorso alle certificazioni volontarie, della valorizzazione dei comportamenti dei cittadini in qualità di utenti e consumatori.

Tra gli standard esistenti segnaliamo:

- i sistemi di gestione ambientale e di sicurezza: EMAS, ISO 14000, UNI 10617.

- la certificazione di prodotto: Ecolabel e ISO14040.

Sul modello dei sistemi di gestione della qualità sono stati recentemente introdotti, a livello volontario alcuni strumenti finalizzati al miglioramento continuo delle prestazioni ambientali e di sicurezza delle attività produttive. Questi strumenti non sono collegati ad incentivi economici diretti (a parte quelli relativi a rimborsi parziali e totali dei costi sostenuti per l'adesione ed alcuni "bonus" per finanziamenti agevolati), ma puntano innanzitutto alla valorizzazione di un impegno a favore dell'ambiente. È un meccanismo che fa leva sul ritorno d'immagine delle aziende, che si esplica attraverso il miglioramento dei rapporti con le comunità e con le autorità di controllo che si trovano sul territorio in cui viene svolta l'attività economica.

La necessità di garantire al massimo il sistema di attribuzione di tali strumenti ha indotto negli ultimi anni la Comunità Europea ad affiancare dei propri marchi ad altri marchi ambientali "autocertificati" da soggetti dello stesso mondo industriale o rilasciati da enti di certificazione privati. Sono nati quindi EMAS e l'Ecolabel.

Alla fine del 1996, l'ISO ha pubblicato la norma 14001, tradotta in Italia dall'UNI, sui sistemi di gestione ambientale. Essa fornisce i requisiti standard per la certificazione di un sistema di gestione ambientale EMS (*Environmental Management Systems*). La certificazione del sistema di gestione ambientale si ispira ai sistemi di qualità secondo i requisiti delle norme della serie ISO 9000 e rispetto a questa presenta numerose analogie in termini di impostazione.

L'EMAS (*Environmental Management and Audit Scheme*) introdotto dalla Comunità Europea con il Reg. 1836/93 "sull'adesione volontaria delle imprese del settore industriale a un sistema comunitario di ecogestione e *audit*", si basa sull'atteggiamento attivo da parte delle imprese che puntano al miglioramento continuo attraverso l'applicazione economicamente compatibile delle migliori tecnologie disponibili. La novità più significativa introdotta rispetto agli strumenti volontari tradizionali è la formalizzazione attraverso un regolamento, che è la forma legislativa maggiormente vincolante della Comunità, di uno strumento volontario. Si tratta quindi di un ponte tra la normativa cogente e volontaria. La partecipazione all'EMAS è basata in pratica su una dichiarazione dell'impresa (una autocertificazione) e sulla verifica indipendente di un verificatore accreditato (una figura esterna). L'obiettivo finale è l'accreditamento del sito produttivo da parte di un organismo competente nazionale che provvede alla pubblicizzazione dei siti registrati ed al loro inserimento in un apposito registro.

Si tratta di uno strumento sostanzialmente analogo alle norme ISO 14000 dalle quali differisce per due aspetti particolari: il sistema garantito da un apparato istituzionale (l'Organismo Competente, che è un organo interministeriale e l'ANPA, mentre per le ISO 14000 la stessa funzione è svolta dal Sincert⁴¹) e il dichiarato impegno alla comunicazione basato su una "dichiarazione ambientale" che viene resa pubblica e che deve contenere tutta una serie di elementi informativi sulle attività svolte nel sito produttivo. Le altre differenze sono:

- la partecipazione ad EMAS viene riconosciuta unicamente nell'ambito dell'Unione Europea, mentre la norma ISO 14001 è riconosciuta a livello internazionale;

- le procedure di gestione come le modalità di registrazione e l'analisi ambientale iniziale risultano vincolanti solo per EMAS che richiede l'introduzione di registri specifici degli effetti delle attività sull'ambiente; ISO prevede invece che il management identifichi gli aspetti ambientali, lasciando però libera scelta per ciò che riguarda le modalità più efficaci di organizzazione delle informazioni;

⁴¹ Il Sincert (Sistema Nazionale per l'Accreditamento degli Organismi di Certificazione e Ispezione) è stato costituito nel 1991 come associazione volontaria senza scopo di lucro e comprende tutti i principali soggetti istituzionali, tecnico-scientifici e tecnici aventi interesse diretto e indiretto nelle attività di accreditamento. Lo scopo di questa associazione è di contribuire al buon funzionamento, attraverso la verifica e attestazione delle capacità professionali degli operatori come gli organismi di certificazione di sistemi di gestione aziendale, di gestione della qualità e di tutti i soggetti che effettuano certificazione di prodotto.

- l'obiettivo principale di EMAS è il miglioramento continuo della performance ambientale, senza il raggiungimento del quale non si può ottenere un rinnovo della certificazione (standard di risultato); ISO pone l'accento sul sistema di gestione, quindi il suo obiettivo è il miglioramento del sistema di gestione stesso, assumendo che la sua adozione conduca automaticamente ad un miglioramento delle prestazioni ambientali;

- EMAS prevede un *audit* del sistema di gestione ambientale da effettuarsi periodicamente (di solito ogni 2 anni), da parte di un verificatore accreditato dell' UE; ISO non prevede l'intervallo col quale vanno fatte le verifiche né le tematiche da considerarsi;

- il livello di dettaglio delle norme ISO è maggiore rispetto al regolamento EMAS circa gli elementi organizzativi del sistema;

- al termine dell'iter di valutazione e verifica, nel sistema ISO, viene rilasciato un certificato di conformità; il regolamento EMAS prevede invece, l'iscrizione nel registro delle imprese aderenti al sistema comunitario di ecogestione ed *audit*.

IL rapporto tra EMAS e ISO 14001 è stato a lungo dibattuto tra i vari paesi dell'UE. Le dinamiche di diffusione dei due schemi, percepiti come concorrenti, avevano creato la necessità di fornire indicazioni precise sulle loro interrelazioni. Con il nuovo regolamento EMAS (761/2001) la Commissione Europea concilia l'esigenza di promuovere la convergenza dei due schemi pur evidenziandone le caratteristiche specifiche. In sostanza i due strumenti non devono essere visti come competitivi, ma bensì complementari nel perseguimento del fine ultimo della tutela ambientale.

La norma UNI 10617 riguarda la sicurezza ambientale ed in particolare, trattando di problematiche ambientali, quelle connesse ai rischi di incidente rilevante sull'ambiente, per le industrie che presentano problematiche di questo tipo (settore chimico, petrolchimico, farmaceutico, ecc ...). È un sistema di gestione che ha origine dalla stessa concezione che ispira le norme sulla qualità ISO 9000.

La certificazione di prodotto ha conseguenze più dirette sul mercato, attraverso una segnalazione rivolta al consumatore e riportata sul prodotto. È uno strumento esistente già da anni a livello nazionale. A livello internazionale gli strumenti adoperati (analogamente per la norma ISO 14001 e EMAS per la gestione ambientale) sono ISO 14040 e l'Ecolabel. Sono due strumenti di cui il primo è meramente volontario ed il secondo è volontario ma introdotto da un regolamento comunitario (Reg. CEE n. 880/92), poi modificato nel Reg. CE n.1980/2000 dal Parlamento Europeo e dal Consiglio. Entrambi gli strumenti si basano sull'analisi del ciclo di vita del prodotto che tenga conto dell'impatto che

questo ha sull'ambiente durante tutte le fasi di vita. Il metodo viene anche comunemente definito "*cradle-to-grave assessment*", per sottolineare la valutazione dell'impatto seguita dalla nascita del prodotto (nella culla) alla sua morte (nella tomba). Le fasi del ciclo di vita del prodotto, secondo la tabella riportata nel Reg. CEE, sono le seguenti: pre-produzione, produzione, distribuzione e imballaggio, utilizzo, smaltimento, quantità dei rifiuti, inquinamento e degrado del suolo, contaminazione delle acque, contaminazione dell'atmosfera, rumori, consumo di energia, consumo di risorse naturali, effetti sugli ecosistemi.

I prodotti ed i servizi, che ottenendo Ecolabel possono fregiarsi di un fiore facilmente riconoscibile da parte dei consumatori (vedi Fig. 2.3), resi in questo modo consapevoli del minor impatto ambientale durante l'intero ciclo di vita del prodotto, rispetto a prodotti e servizi dello stesso tipo in commercio.

Fig. 2.3 – Il marchio Ecolabel



Fonte: www.apat.gov.it

2.6.3 Il Commercio Equo e Solidale

Negli ultimi anni si sono sviluppate un gran numero di organizzazioni, sia in Europa che in America, che praticano e sostengono il cosiddetto commercio equo e solidale, in inglese Fair Trade. Per commercio equo e solidale si intende quella forma di attività commerciale nella quale l'obiettivo primario non è la massimizzazione del profitto, bensì la lotta allo sfruttamento e alla povertà legate a cause economiche o politiche o sociali.

È una forma di commercio internazionale nella quale si cerca di garantire ai produttori ed ai lavoratori dei paesi in via di sviluppo un trattamento economico e sociale equo e rispettoso, e si contrappone alle pratiche di commercio basate sullo sfruttamento, che si ritiene spesso essere applicate dalle aziende multinazionali.

Tipici prodotti del commercio equo sono il caffè, il tè, lo zucchero di canna, il cacao e prodotti dell'artigianato. La produzione biologica sempre più presente tra i prodotti alimentari è dovuta da un lato alle scelte dei consumatori

del Nord per un cibo più sano, ma anche per evitare ai contadini e operai di esporsi a prodotti nocivi per l'uomo e per motivi di salvaguardia dell'ambiente. A volte sono gli stessi contadini a decidere per l'agricoltura biologica quale tecnica tradizionale di coltivazione.

FLO (*FairTrade Labelling Organizations*) è un organismo internazionale nato appunto dall'esigenza di unificare in un unico marchio e con un'adeguata struttura di certificazione, i marchi identificativi dei prodotti del commercio equo e solidale. Attualmente i membri di FLO operano in 15 paesi europei oltre che in Australia, Nuova Zelanda, Canada, Giappone, Messico e Stati Uniti, ispezionando e certificando circa 508 organizzazioni di produttori in più di 50 paesi in Africa, Asia e America Latina. FLO è una organizzazione senza scopo di lucro con sede in Germania ed è stata fondata nel 1997.

I suoi membri sono i marchi nazionali, come *TransFair* in Italia, Germania, Austria, Canada, Giappone, Stati Uniti; *Max Havelaar* in Svizzera, Olanda, Belgio, Danimarca, Francia, Norvegia; *Fair Trade Mark* in Irlanda; *Fair Trade Foundation* in Inghilterra. A questi marchi corrispondono organizzazioni impegnate nella promozione del commercio equo e solidale.

FLO collabora con altre reti internazionali che operano per promuovere e attuare il commercio equo e solidale: News (*Network World's Shops*, il coordinamento internazionale delle Botteghe del Mondo), Efta (*European Fair Trade Association*), Ifat (*International Federation of Alternative Trade*, coordinamento internazionale tra produttori e centrali di importazione). Questi organismi si riconoscono nell'acronimo FINE (Flo, Ifat, News ed Efta) e si riuniscono periodicamente per elaborare strategie comuni e azioni di pressione a livello internazionale.

FLO si divide in due organizzazioni distinte: FLO *International* e FLO-CERT Ltd. La prima è la vera e propria associazione non-profit che si incarica di stabilire i criteri che caratterizzano il commercio equo e solidale. Le organizzazioni di certificazione che ne fanno parte assegnano poi il marchio ai prodotti che, nei vari paesi, rispondono a tali criteri, in modo da rendere facilmente identificabile e riconoscibile il prodotto del Commercio Equo e Solidale. Il marchio costituisce una garanzia per il consumatore, perché certifica che i prodotti sono controllati in tutto il processo: dal produttore, all'importatore a chi li vende nella piccola, media e grande distribuzione.

FLO-CERT Ltd ha invece la forma giuridica di società a responsabilità limitata e ha la funzione di verificare, tramite azioni di ispezione, che produttori e importatori rispettino gli standard del Commercio Equo e che i produttori investano gli utili derivanti dal Commercio Equo per il proprio sviluppo. Operando in modo indipendente da ogni interesse esterno, FLO-CERT Ltd

risponde agli standard internazionali ISO per gli enti di certificazione (norma UNI-CEI EN 45011 sui criteri generali per gli organismi di certificazione dei prodotti, ISO 65).

FLO, attraverso un sistema di certificazione, svolge una funzione di controllo, sottopone a verifica i produttori, gli importatori e le aziende trasformatrici garantendo che i prodotti dotati del marchio Fair Trade siano conformi agli standard del commercio equo, la cui applicazione si colloca nell'ampia ottica di sviluppo alla condizione dei lavoratori. I licenziatari del marchio si impegnano a rispettare i criteri stabiliti nel sistema di certificazione elaborato da FLO, in particolare: un prezzo di acquisto minimo e costante, superiore a quello del mercato tradizionale che copra i costi e possa garantire una vita dignitosa e il contatto diretto con il produttore e senza intermediazioni speculative; un pre - finanziamento fino al 60% e rapporti continuativi garantiti per almeno un anno.

Il sistema di certificazione FLO stabilisce, ovviamente, delle regole anche per i produttori che, per essere ammessi ai registri internazionali, devono dotarsi di strutture democratiche e di una amministrazione trasparente, nonché rispettare una serie di indicatori basati su standard e convenzioni internazionali, relativi allo sviluppo sociale, economico ed ambientale. Per quanto riguarda lo sviluppo sociale è richiesto ai produttori il rispetto delle convenzioni ILO (Organizzazione Internazionale del Lavoro) relative alla non discriminazione, al lavoro forzato e minorile, libertà di associazione, condizioni dei lavoratori, salute e sicurezza dei lavoratori.

L'impegno richiesto relativamente allo sviluppo economico riguarda la gestione del Fair Trade premium ("premio" incluso nel prezzo pagato per i prodotti del Fair Trade) da destinare al miglioramento della situazione socio-economica dei lavoratori, delle loro famiglie e delle comunità. Infine lo sviluppo ambientale richiede che la protezione dell'ambiente venga inclusa nella gestione dell'impresa.

Gli standard prevedono due tipi di requisiti sui quali i produttori vengono ispezionati: requisiti minimi, a cui le organizzazioni si devono conformare e, requisiti di processo, rispetto ai quali le organizzazioni devono mostrare miglioramento continuo. Fino ad ora FLO ha creato standard, e dunque ha avviato la certificazione dei produttori, quasi esclusivamente nel settore delle derrate alimentari, con l'eccezione di pochi beni agricoli non alimentari, come i fiori recisi, le piante ornamentali ed il cotone, ed un solo prodotto manifatturiero, i palloni da gioco.

Il processo di creazione degli standard e la gestione dei processi di certificazione si sono scontrati con le difficoltà connesse alle produzioni di beni

artigianali, per definizione poco o per nulla standardizzate, rispetto alle quali l'applicazione delle caratteristiche del commercio equo e solidale si presenta molto complessa. Basti pensare al principio del pagamento di prezzi "equi", una categoria molto difficile da concettualizzare, ma che viene solitamente implementata sulla base di tre principi: il prezzo è stabilito congiuntamente da produttore ed acquirente (cioè non è necessariamente quello vigente sul mercato internazionale del bene oggetto di trattativa); il prezzo è stabilito ad un livello sufficiente a garantire uno standard di vita dignitoso per il produttore; il prezzo così determinato rappresenta una soglia minima che viene pagata al produttore solo quando il prezzo quotato sui mercati internazionali sia inferiore ad essa. Negli altri casi l'acquirente pagherà i prezzi quotati dal mercato. L'esistenza di un prezzo internazionale di riferimento, inesistente per prodotti artigianali, facilitano molto l'azione del certificatore [Barbetta, 2006].

Le modalità di svolgimento di questa attività sono attualmente in corso di ridefinizione, soprattutto a partire dall'esigenza di garantire procedimenti con caratteristiche comuni in tutti i paesi.

2.6.4 OHSAS 18000

La norma OHSAS 18001 (*Occupational Health & Safety Assessment Series*) rappresenta un riferimento, riconosciuto a livello internazionale, per la certificazione di un sistema di gestione per la sicurezza e salute sui luoghi di lavoro. Il Sistema OHSAS 18001 definisce i requisiti necessari per l'adozione di pratiche gestionali sistematicamente orientate alla sicurezza e salute sul lavoro.

La validità dell'OHSAS 18001 è tale che sia gli organismi nazionali competenti sui temi della sicurezza (INAIL, ISPSEL, UNI), che quelli internazionali (ISO) hanno trovato in essa un punto di riferimento per le proprie attività di controllo e normazione.

La specifica OHSAS 18001 rappresenta uno strumento organizzativo che consente di gestire in modo organico e sistematico la sicurezza dei lavoratori senza sconvolgere la struttura organizzativa aziendale, puntando su una serie di requisiti: l'adozione di una politica per la gestione della sicurezza; l'identificazione dei pericoli, valutazione dei rischi e individuazione delle modalità di controllo, in stretta connessione alle prescrizioni legislative o altre adottate; la definizione di compiti e responsabilità; formazione, addestramento e coinvolgimento del personale; modalità di consultazione e comunicazione con i dipendenti e le parti interessate; gestione controllata della documentazione; monitoraggio e misurazione delle prestazioni del sistema per la sicurezza e salute, nonché per il mantenimento della conformità legislativa; definizione e

realizzazione di controlli sistematici (infortuni, incidenti, non conformità, azioni correttive e preventive) e periodici sull'adeguatezza del sistema gestionale.

2.6.5 Social Account (SA 8000)

La certificazione etica SA 8000 (Social Account) è stata definita nell'ottobre 1997 dalla *Social Accountability International* e attesta il comportamento socialmente responsabile dell'azienda certificata. È un sistema che definisce gli standard e i processi internazionali per la verifica della responsabilità sociale di impresa, in particolare in materia di lavoro minorile, discriminazione, stipendi e orari di lavoro, norme per la salute e la sicurezza e in generale tutte le condizioni dell'ambiente lavorativo. Contiene nove requisiti sociali orientati all'incremento della capacità competitiva di quelle organizzazioni che volontariamente forniscono garanzia di eticità della propria filiera produttiva e del proprio ciclo produttivo. Tale garanzia si esplica nella valutazione di conformità del sistema di responsabilità sociale attuato da un'azienda, ai requisiti della norma SA8000 ed è visibile attraverso la certificazione rilasciata da una terza parte indipendente con un meccanismo analogo a quello utilizzato per i sistemi di gestione per la qualità secondo le norme UNI EN ISO serie 9000 o di gestione ambientale secondo le norme UNI EN ISO serie 14000.

Questa norma non nasce nello stesso modo in cui si sono sviluppate le certificazioni tecniche (es. ISO 9000), cioè da parametri stabiliti da comitati di esperti nazionali di un settore specialistico che formalizzano tali scelte in norme da far condividere a livello nazionale ed internazionale percorrendo un lungo ciclo che si allarga dall'Europa (EN) fino al mondo (ISO). SA8000 nasce dal CEPAA (*Council of Economical Priorities Accreditation Agency*⁴²), emanazione del CEP (*Council of Economic priorities*), istituto statunitense fondato nel 1969 per fornire agli investitori ed ai consumatori, strumenti informativi per analizzare le performance sociali delle aziende. SA 8000 è in armonia con le convenzioni dell'ILO (*International Labour Organization*), la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, sulla Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del Bambino. La responsabilità sociale d'impresa costituisce senza dubbio una problematica rispetto alla quale si stanno realizzando nuove dinamiche economiche che non possono non interessare la competizione sia su scala globale che su quella locale. Inoltre è il primo standard internazionale che valuta il grado etico e la responsabilità sociale di un'azienda, nel complesso. È applicabile a livello internazionale in qualsiasi settore merceologico. La

⁴² www.cepaa.org

conformità alle norme dello standard è garantita da una certificazione di parte terza, indipendente, emessa da organismi accreditati.

2.7 Schema riassuntivo degli standard globali

Nella tabella 2.2. presentiamo una sintesi degli standard trattati in base agli ambiti di azione. Ognuno degli standard a carattere globale che abbiamo visto è rilevante ed incide, seppur in certi casi marginalmente, nel sistema agroalimentare, che tratteremo nel prossimo capitolo. È all'interno di un contesto complesso, "intessuto" di standard globali, che si cala la filiera agroalimentare, all'interno della quale si possono individuare ulteriori standard specifici.

Tab. 2.2 - Schema riassuntivo degli standard globali per ambito di attività

AMBITO DI APPLICAZIONE	STANDARD GLOBALI
Qualità e gestione	- Standard UNI EN ISO - ISO 9000 e VISION 2000
Ambiente	- Sistemi di gestione ambientale e di sicurezza : EMAS, ISO 14000, UNI 10617. - la certificazione di prodotto: Ecolabel e ISO 14040.
Etici Lavoro Salute Sicurezza	- Marchio Fair Trade - SA 8000 - OHSAS 18000

Fonte: nostra elaborazione

3 GLI STANDARD NEL SISTEMA AGROALIMENTARE

3.1 Introduzione agli standard agroalimentari

Standard e livelli costituiscono, come abbiamo visto, una sorta di "linguaggio condiviso", che può consentire una semplificazione delle transazioni. I prodotti agroalimentari sono più di altre categorie di prodotti, "beni fungibili", ovvero la produzione da parte di un produttore è perfettamente sostituibile con quella di un altro. La possibilità di suddividere la produzione per categorie e classi qualitative, molto più marcata rispetto ad altri beni di consumo, permette di conseguire un più elevato livello di standardizzazione di prodotto [Kohls e Uhl, 2002].

Parleremo di *classificazioni* (come categorie numeriche o descrittive che presentano caratteristiche specifiche e comuni, utilizzate come criteri per identificare i prodotti), di *standard* (quei valori, limiti e procedure di misurazione che individuano la classe qualitativa - ad esempio, un prodotto può essere definito, in base a precisi standard, di prima o di seconda scelta oppure di categoria A, B o C e così via)⁴³.

L' utilità derivante dall'utilizzo di classificazioni e standard è più evidente in tutti i casi in cui la qualità del prodotto non è direttamente osservabile, come per le caratteristiche di tipo *credence* o *experience*.

Infine tratteremo di *certificazione*, cioè di atto mediante il quale una terza parte indipendente attesta con un sufficiente livello di fiducia, che un determinato prodotto, processo o servizio, è conforme ad una data norma o regola tecnica⁴⁴.

Abbiamo anche osservato nel capitolo precedente come i mercati siano stati progressivamente oggetto di una continua segmentazione a causa della diversificazione produttiva, realizzata innanzitutto come strumento strategico competitivo. Il quadro si presenta molto complesso: il processo di elaborazione

⁴³ L'uso di standard implica la definizione di uno livello minimo di qualità che escluda dal mercato la produzione al di sotto di tale livello, assicurando ai consumatori prodotti di qualità sufficiente. L'uso di uno standard minimo può non essere ottimale nel caso in cui la qualità del prodotto sia direttamente osservabile, poiché l'uso delle classificazioni non fornisce ai consumatori nessuna informazione aggiuntiva sulla qualità, mentre resta uno strumento utile per differenziare i prodotti [Kohls e Uhl, 2002].

⁴⁴ È cogente se attesta il rispetto di norme a carattere obbligatorio, stabilite dalla legge ad esempio per garantire la sicurezza dei prodotti. Ha carattere volontario se, invece, è una scelta dell'impresa che si sottopone ad una forma di controllo da parte di un organismo indipendente.

di standard non è unico, né sistematico e non riguarda tutte le tipologie di prodotto. Esistono molti standard non utilizzati universalmente, ma solo in contesti determinati e da soggetti con requisiti particolari. La varietà di standard nel sistema agroalimentare ha riflessi sulla produzione, la trasformazione, la distribuzione e il marketing. In questo capitolo esploriamo la varietà degli standard agroalimentari esistenti, tentiamo di darne una classificazione il più possibile completa, individuando i fattori che li contraddistinguono.

Il sistema agroalimentare è caratterizzato, più di altri sistemi produttivi da problematiche relative alla sicurezza e alla qualità dei prodotti e da un forte problema di informazione asimmetrica tra venditore e acquirente, che costituisce una delle principali cause di fallimento del mercato. La qualità ha il carattere di "bene pubblico", quindi per evitare fenomeni di *free riding*⁴⁵ è necessario il ruolo di una "terza parte in causa" che la definisca e la controlli. Questa terza parte può essere tanto un soggetto pubblico quanto uno privato, deve fornire un sistema di valutazione delle caratteristiche qualitative dei prodotti, in modo da uniformare i criteri vigenti nei diversi comparti, per prevenire forme di scambio non corrette e favorire l'espandersi del commercio internazionale. Gli obiettivi di questo organismo terzo investono la redistribuzione dei benefici legati all'uso del bene pubblico, il corretto funzionamento del mercato, il modo da assicurare efficienza ed equità, la tutela dei consumatori e una corretta distribuzione delle informazioni [Mariani e Viganò, 2002].

Dopo una classificazione sintetica, come punto di partenza per approfondire gli aspetti determinanti al fine di inquadrare e ordinare gli standard e certificazioni che troviamo nel sistema agroalimentare italiano, vogliamo capire "Chi propone ed elabora uno standard?". I soggetti coinvolti nella standardizzazione e certificazione del settore agroalimentare sono molti e di diversa natura: il servizio pubblico sanitario si occupa in genere di delineare standard igienico sanitari, l'autorità per le politiche alimentari fissa standard di trasformazione di prodotti agroalimentari in termini di "buone pratiche di produzione manifatturiera", regola i livelli di additivi alimentari e supervisiona le modalità di etichettatura dei prodotti. Gli standard di "identità di prodotto" fanno sì che i prodotti venduti sotto un nome comune (ad es. "maionese") incontrino solo certi requisiti specifici, come determinati ingredienti. L'agenzia per la protezione ambientale applica standard per residui di pesticidi negli

⁴⁵ Questo fenomeno è legato a comportamenti scorretti da parte di coloro che, pur potendo godere i benefici di un bene, che ha caratteristiche di non escludibilità, non ne pagano il prezzo dovuto.

alimenti e vi sono inoltre molti standard finalizzati all'imballaggio. Accanto agli standard pubblici vi è una moltitudine di standard nati dall'iniziativa privata, sviluppati dagli attori che operano nelle diverse fasi della filiera di produzione (BRC, Eurep GAP, IFS, ecc..).

Si osserva come la distinzione tra soggetto pubblico e privato sia molto sfumata nella realtà: un criterio possibile a cui riferirsi è risalire dalla libertà di applicazione dello standard al soggetto che lo ha introdotto. Ad esempio uno standard cogente sarà da applicare in base ad una previsione legislativa: il soggetto all'origine è quindi probabile che sia l'autorità pubblica che ha emanato il provvedimento. Un secondo criterio da considerare, che può essere d'aiuto, è dato dalla natura dell'oggetto che si intende regolamentare tramite lo standard: la sicurezza e l'igiene da un lato e la qualità nel complesso, dall'altro. Il soggetto che fissa uno standard solitamente ha diverse priorità a seconda che abbia natura pubblica o privata. La natura di "bene pubblico" delle caratteristiche di sicurezza ed igiene degli alimenti, fanno desumere la competenza delle istituzioni pubbliche. La qualità, in senso ampio (e di cui la sicurezza e l'igiene costituiscono un aspetto), è progressivamente diventata oggetto di attenzione del settore privato, che più facilmente può disporre di risorse sufficienti per valorizzarne le molteplici realizzazioni in concreto: l'origine del prodotto e delle materie prime, le particolari "prestazioni" del prodotto finale, un certo metodo di produzione (es. agricoltura integrata), ecc ...

Oltre a capire chi è il soggetto che elabora, che applica o che avalla l'esistenza di uno standard, è utile domandarsi "a chi è indirizzato?". Il destinatario del contenuto dello standard stesso è il soggetto per il quale la caratteristica del prodotto/processo è visibile: può trattarsi del consumatore finale, ma anche dei soggetti che operano all'interno della filiera di produzione, dalla fase iniziale di acquisto delle materie prime, alla vendita del prodotto (dal campo alla tavola). Tuttavia non è detto che se lo standard non è visibile, ad esempio per il consumatore finale, questo non ne tragga comunque beneficio.

Il rapporto tra colui che adotta un certo standard nella propria produzione e colui che è destinatario del contenuto informativo di cui lo standard è portatore, porta a dover considerare il problema della "garanzia", vale a dire il livello di certezza che lo standard dichiarato venga di fatto e puntualmente rispettato. La radice del problema è data dall'asimmetria informativa, nel rapporto tra un soggetto principale ed un soggetto agente⁴⁶. La certificazione si inserisce proprio per "sostenere" e rafforzare la necessaria fiducia in tale

⁴⁶ Per approfondimenti si veda P. Bosi, Corso di scienza delle finanze, Il Mulino, 2003

rapporto, come vedremo in varie forme e con diversi livelli di intensità ed efficacia.

Infine proponiamo una breve rassegna ed uno schema di sintesi delle principali tipologie di standard, che ai diversi livelli, internazionale e nazionale, entrano a far parte del panorama del sistema agroalimentare.

3.2 Standard e qualità nel sistema agroalimentare

3.2.1 Gli attributi di prodotto

Gli standard riguardanti il settore agro-alimentare hanno acquisito importanza dal momento in cui si è sviluppato ed esteso il mercato dei prodotti agro-alimentari. Possiamo fin da subito osservare questa relazione: da una parte gli standard sono cruciali per l'evoluzione del mercato e dall'altra, l'espansione del mercato è l'impulso per lo sviluppo di nuovi standard [Reardon, 1999].

Cosa sia uno standard in ambito agroalimentare, quante tipologie ne esistano e quali criteri tenere presenti per dare una classificazione il più comprensiva possibile di una realtà che comunque è più ampia e multiforme: queste sono le domande con le quali ci misureremo e tenteremo di dare risposta.

L'oggetto a cui gli standard si applicano sono gli alimenti, per questo motivo riportiamo la definizione di alimento scelta dall'Unione Europea nel Reg. 178/2002, che lo definisce come "qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato ad essere ingerito o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito". Le caratteristiche dell'alimento così definito sono sostanzialmente di tipo oggettivo e sono misurabili attraverso l'attribuzione, con metodi più o meno complessi, di un valore quantificabile a quegli attributi rilevanti ai fini della sicurezza di prodotto per la salute umana [Mariani e Viganò, 2002]. Quando al prodotto alimentare si riconosce la natura non solo di alimento, ovvero di complesso di sostanze alimentari il cui scopo è fornire elementi nutritivi all'organismo umano, ma di bene in grado di soddisfare esigenze implicite di chi lo acquista e lo consuma, legate anche alla sfera sociale, culturale e religiosa, allora il concetto di qualità si amplia.

Il concetto di standard nel sistema agroalimentare non può essere trattato senza quindi fare un breve riferimento al complesso tema della "qualità". Da ora in avanti intenderemo per qualità, "la totalità degli attributi e caratteristiche di

un prodotto o servizio che concorrono alla sua capacità di soddisfare specifiche esigenze, implicite o esplicite" [definizione ISO 9000].

Rispetto a questa formulazione, gli standard sono legati essenzialmente alla prima parte, ovvero alla "caratterizzazione" intesa come specificazione delle caratteristiche del prodotto e delle modalità con cui questo è realizzato, che ne definiscono gli attributi. [Marescotti, 2006]. Come affermano anche Henson e Reardon, [2005]. *"Agricultural and food products are increasingly viewed as a complex collection of quality attributes, many of which cannot be observed at either the points of purchase or consumption"*

Gli standard consistono quindi in una serie di indicazioni, più o meno esplicitate e codificate, che riguardano gli attributi di un prodotto. Nella tabella 3.1 sono riepilogati gli attributi che definiscono un prodotto alimentare, suddivisi per tipologie.

L'area azzurra identifica quegli attributi che sono propri del prodotto in quanto tale, le aree sottostanti riguardano le tecnologie e i fattori con cui il prodotto è stato ottenuto e la provenienza del prodotto (da un'impresa, da un'area geografica, da un territorio caratterizzato da una particolare tradizione produttiva).

Tuttavia limitare il concetto di standard alle caratteristiche del prodotto finale non è sufficiente di per sé a spiegare l'esistenza di tutti gli standard che troviamo nel sistema agroalimentare: occorre tenere presenti tutti gli aspetti relativi al processo produttivo, alle condizioni di lavorazione e dei soggetti implicati nel processo produttivo, all'equità nella distribuzione dei profitti lungo la filiera, dalla produzione al consumo, ai rischi di impatto ambientale, ad esempio nello smaltimento e così via.

La qualità è uno dei principali fattori alla base della costruzione di uno standard per un prodotto alimentare e si può identificare con l'insieme delle proprietà del prodotto o servizio che soddisfano le esigenze o i gusti dei consumatori. Si tratta di un concetto ampio che può assumere molte forme e che dipende, tra l'altro dalla percezione soggettiva di chi è coinvolto. Più in generale, è possibile distinguere tra dimensioni "oggettive" della qualità, afferenti a caratteristiche (fisiche, chimiche, ecc.) che fanno parte direttamente di un dato prodotto, e dimensioni "soggettive" che fanno invece riferimento a

caratteristiche percepite dai consumatori⁴⁷. Il soggetto può considerare la qualità di un prodotto facendo riferimento ad aspetti di qualità "intrinseci" oppure limitare il concetto di qualità ad attributi di sicurezza dei cibi, o ancora considerare come qualitativamente apprezzabili solamente i processi certificati e garantiti (magari da un soggetto terzo indipendente) rispetto all'autenticità nella provenienza e nel metodo di produzione. La relazione tra queste due dimensioni è cruciale per comprendere la valenza economica della qualità. Infatti, "solo quando i produttori possono tradurre i desideri dei consumatori in caratteristiche fisiche del prodotto e solo quando i consumatori possono inferire le qualità desiderate dal modo in cui il prodotto è stato costruito, allora la qualità diventa un parametro della competizione per i produttori" (Grunert, 2005, pag. 371-2).

Nella già citata Teoria delle Convenzioni⁴⁸ il processo di qualificazione dei prodotti si fa risalire al concetto di "convenzione"⁴⁹ [Marescotti, 2000] e si concepisce la definizione di qualità come il risultato di un processo di costruzione sociale, frutto dell'interazione e dell'accordo tra individui, continuamente "messo alla prova" e soggetto a rinegoziazione nel tempo e nello spazio. Le diverse accezioni di qualità che emergono da questo processo rappresentano dunque "convenzioni" che migliorano il coordinamento delle attività degli agenti costituendo punti di riferimento collettivi, portatori di informazione che semplificano il processo decisionale.

La diversità di significati in diversi contesti e tra diversi soggetti che svolgono attività economiche ci impone di focalizzare dei punti di riferimento che definiscono la qualità. Grunert [2001] distingue due poli di attenzione del concetto di qualità, ognuno dei quali può essere a sua volta suddiviso in due aspetti opposti.

⁴⁷ Esiste una corrispondenza solo parziale tra dimensioni oggettive e soggettive [Grunert, 2005] e caratteristiche intrinseche o estrinseche, rispettivamente, così come definite da Steenkamp [1990]. Infatti, mentre esiste coincidenza tra caratteristiche oggettive ed estrinseche del prodotto (p.e. la forma, il colore o la dimensione), le caratteristiche intrinseche – che, pur essendo collegate al prodotto, non riguardano la descrizione fisica (p.e. la regione di origine, la marca e il prezzo) – non coincidono con il concetto di qualità soggettiva, che invece implica l'interazione tra utilizzatore e prodotto con la relativa mediazione delle percezioni dell'utilizzatore.

⁴⁸ La "Teoria Economica delle Convenzioni" (TEC) permette di analizzare le diverse modalità di coordinamento tra attori quali risultanti di accordi preventivi socialmente costruiti e condivisi (convenzioni di qualità e qualificazione).

⁴⁹ Per convenzione si intende una regola comune cui gli agenti si attengono per risolvere collettivamente una situazione non decidibile mediante il solo calcolo individuale. Inizialmente non ci sono motivi per scegliere l'uno o l'altro lato di guida: "*Everyone conforms, everyone expects others to conform and everyone has a good reason to conform because conforming is in each person's best interest when everyone else plans to conform*" [Young, 1996, p.105].

Tab. 3.1 - Gli attributi di qualità del prodotto

TIPOLOGIA DI ATTRIBUTO	ESEMPLIFICAZIONI
DI SICUREZZA	<ul style="list-style-type: none"> • Elementi patogeni • Metalli pesanti • Residui di pesticidi • Additivi alimentari • Residui di medicinali veterinari
NUTRIZIONALI	<ul style="list-style-type: none"> • Contenuto di grassi • Calorie • Fibre • Sodio • Vitamine • Minerali
DI VALORE D'USO	<ul style="list-style-type: none"> • Dimensione • Aspetto (colore, ecc..) • Gusto e aroma • Consistenza e struttura (pulitura o pre-cottura)
DI PRESENTAZIONE E DI SERVIZIO	<ul style="list-style-type: none"> • Praticità della confezione • Materiali di confezionamento • Facilità di reperimento • Continuità dell'offerta nell'anno • Caratteristiche dell'etichetta • Indicazioni di uso o di cottura
DI METODO DI PRODUZIONE (tecniche e fattori)	<ul style="list-style-type: none"> • Benessere degli animali • Impiego di determinati fattori • Impiego di determinate tecnologie di produzione (es. biotecnologie) • Impatto ambientale • Sicurezza dei lavoratori • Rispetto delle norme sul lavoro minorile
DI PROVENIENZA	<ul style="list-style-type: none"> • Identificazione dell'impresa • Luogo di produzione della materia prima • Luogo di effettuazione della trasformazione • Da una tradizione locale

Fonte: Adattato da Caswell (1997)

Il primo polo è distinto in due opposte accezioni. Da un lato si può parlare di *qualità orientata al prodotto* (le caratteristiche del prodotto sono il criterio di riferimento che comprende tutti gli aspetti, fisici ed organolettici, come la forma, il colore, il contenuto zuccherino, grassi o altro tipo di contenuto, ecc...) e dall'altro di *qualità orientata al processo* (descrive gli aspetti di qualità che

riguardano i sistemi ed i metodi utilizzati per produrre il prodotto, incluso ad es. l'utilizzo di tecniche di produzione biologiche oppure integrate, l'utilizzo o l'assenza di determinate sostanze chimiche durante la trasformazione, ecc...).

Il secondo polo di attenzione distingue la qualità in base a:

- *controllo di qualità lungo la filiera produttiva*: riferito alla presenza di standard di qualità ai quali il prodotto o il processo devono attenersi in modo da poter essere classificati come appartenenti ad una certa (e puntualmente predefinita) categoria qualitativa. Abbiamo appena visto come gli standard possano riferirsi a caratteristiche del prodotto o del processo produttivo. La dimensione qualitativa del controllo di qualità non considera il "livello" di qualità del prodotto o del processo, piuttosto si focalizza su possibili standard di riferimento (protocolli o disciplinari) rispetto ai quali vengono valutati e controllati i prodotti.

- *qualità orientata al consumatore*: è la qualità osservata e valutata dal punto di vista dell'utilizzatore, sia esso il consumatore finale oppure il cliente intermedio. Si tratta principalmente di un problema di percezione della qualità. A differenza delle altre tipologie di qualità, la qualità orientata al consumatore è soggettiva per sua natura.

3.2.2 Metodi di assicurazione e garanzia della qualità: uno studio europeo

I nuovi metodi di assicurazione e garanzia della qualità, diffusi nel settore agroalimentare stanno crescendo di numero e variano sensibilmente in prospettiva ed ambito di applicazione. Alcuni coprono piccole regioni, mentre altri hanno carattere nazionale, sovranazionale e perfino globale. Alcuni hanno origine in ambito pubblico, altri sono il frutto dell'iniziativa privata. Alcuni sono regolamentati da leggi nazionali, altri da regolamenti e da direttive europee. Alcuni influiscono su un volume molto limitato di produzione agricola, altri hanno una presenza perfino "universale". Questo può generare confusione tra i consumatori e tra i gli operatori entro la filiera agroalimentare, che devono inoltre sostenere costi per la realizzazione di questi sistemi, costi di transazione associati alla gestione operativa e quotidiana dei sistemi stessi.

È per affrontare queste problematiche che il Parlamento Europeo ha incaricato la Commissione Europea di effettuare uno studio per l'analisi dei sistemi per la qualità esistenti ed identificare i diversi approcci che possono essere proposti per il futuro, nel tentativo di fare sì che una sempre più consistente quota della produzione totale sia assicurata e coperta da sistemi di garanzia e controllo della qualità; allo stesso tempo per consentire ai produttori

agricoli, che producono ad un livello qualitativo superiore di poter trattenere una giusta quota del valore aggiunto derivante dal controllo e dalla garanzia della qualità. Pertanto la Commissione europea ha deciso di fondare l'esame su attività di ricerca combinate ai contributi dei soggetti interessati. Il lavoro è svolto dal *Directorate general JRC* (Joint Research Centre), il centro di ricerca che fornisce il supporto scientifico e tecnico alla commissione Europea, nell'adozione delle diverse politiche.

I "sistemi di garanzia e di assicurazione della qualità" (QAS, *Quality Assurance Schemes*) possono essere definiti come: "Any code or practice, standard or set of requisites, which enables stakeholders of the food supply chain to guarantee compliance with what is declared and to signal this to the end or next user". E inoltre "schemes implying a voluntary participation and enabling stakeholder involved in the food chain to claim that products or processes fulfill defined quality requirements"⁵⁰ [IPTS, 2006, p. 15]. Ogni QAS combina diversamente ognuna delle suddette dimensioni della qualità e, dato che la qualità è una caratteristica "multidimensionale", un concetto "contenitore" che può accogliere un contenuto vario al suo interno, così lo è anche la verifica della qualità.

La varietà delle nozioni di qualità implicano che molti diversi aspetti possono essere analizzati dividendoli in base a due ampie categorie:

- 1) I QAS che hanno lo scopo di segmentare il mercato proteggendo un prodotto esistente che presenti caratteristiche specifiche, distintive dei prodotti sul mercato. DOP, IGP, STG e Marchio Biologico Europeo, oltre a molti altri schemi nazionali e regionali. Questi schemi solitamente si avvalgono di simboli per segnalare le qualità del processo utilizzato e del prodotto ai consumatori.
- 2) *Quality Management System*, standard di filiera, standard o requisiti minimi. In questo ambito sono inclusi anche i sistemi di certificazioni generali come ISO 9001 e Eurep GAP. La sicurezza e qualità dei procedimenti sono dimensioni importanti di questi schemi. Una caratteristica di questi standard è che rimangono interni e solitamente non vengono comunicati al consumatore.

⁵⁰ (I sistemi di garanzia e certificazione della qualità) "sono qualunque codice o pratica, standard o set di requisiti che consentono agli attori della filiera agroalimentare di conformarsi a quanto dichiarato e di poterlo segnalare all'utilizzatore successivo o a quello finale." (Inoltre) implicano una partecipazione volontaria e consentono ai soggetti coinvolti nella filiera agroalimentare di esigere che i prodotti o i processi soddisfino predefiniti requisiti di qualità.

Questa suddivisione riflette due diversi punti di vista di base che possono essere presi a riferimento: da una parte quelle certificazioni che nascono dall'esigenza del consumatore di poter essere informato riguardo a certe caratteristiche, come quelle di salubrità e origine del prodotto. Dall'altro lato quelle certificazioni che originano da esigenze dei vari soggetti lungo la filiera (produttori, trasformatori, grossisti, dettaglianti).

3.3 Variabili per la classificazione degli standard

A seconda di come si concepisce la qualità è possibile delineare un certo standard che a sua volta è una combinazione originale degli aspetti che abbiamo appena visto e che nella realtà sono interdipendenti (p.e. sicurezza e qualità di processo sono uno indispensabile per l'altro).

La portata e il significato di uno standard sono il frutto della combinazione di una serie di variabili. Per meglio orientarci nello svolgimento del nostro lavoro prendiamo spunto da una classificazione delle variabili principali, che discende da quella proposta nel precedente capitolo a proposito della ripartizione degli standard globali. La modifica di una delle variabili in questione determina un cambiamento dello standard.

Nella tabella 3.2 riportiamo una nostra rielaborazione su una classificazione proposta da Reardon [1999] il quale ne elenca sei.

Tab. 3.2 – Classificazione delle variabili che definiscono uno standard

VARIABILI
• Risultato <i>vs.</i> procedimento
• Focus dello standard: sicurezza e qualità
• Standard di dimensione <i>vs.</i> standard di definizione
• Rilevanza istituzionale: obbligatori <i>vs.</i> volontari
• Soggetto che elabora lo standard
• Livello della filiera agro-alimentare

Fonte: nostra elaborazione su Reardon, 1999

Risultato vs. procedimento. Gli standard del settore agroalimentare possono riferirsi al "risultato", vale a dire l'insieme delle caratteristiche che un bene presenta una volta arrivato nelle mani del consumatore finale, oppure ad un certo stadio della catena agro-alimentare. Ad esempio, nel settore dell'ortofrutta, il prodotto agricolo è venduto dal coltivatore all'impresa trasformatrice: è necessario stabilire preventivamente il quantitativo massimo di pesticidi che possono essere presenti sulla superficie del prodotto agricolo, perché venga accettato nella transazione.

Lo standard di procedimento invece identifica la modalità di svolgimento del processo produttivo: ad esempio i servizi di trasformazione per le materie prime non elaborate, devono rispettare una serie di requisiti igienici, sia per limitare gli effetti legati ad esternalità negative nel processo produttivo (come l'inquinamento dovuto ai pesticidi) sia per essere immessa sul mercato come una determinata categoria qualitativa (ad es. un prodotto "biologico"). Uno metodo di produzione che tutte le imprese coinvolte nella manipolazione dei prodotti alimentari devono obbligatoriamente adottare è l' HACCP (*Hazard Analysis Critical Control Point*), cioè "Analisi dei Rischi – Punti Critici di Controllo o Prevenzione" finalizzato a garantire la salubrità e l'igiene degli alimenti. È un metodo di lavoro per l'identificazione dei pericoli specifici nelle relative fasi del processo di produzione, ai quali i prodotti agro-alimentari possono trovarsi esposti nel corso del loro ciclo di vita.

Focus dello standard. Gli standard agro-alimentari costituiscono elementi distintivi che possono riferirsi:

- alla sicurezza/igiene (presenza di pesticidi e residui di altre sostanze chimiche);
- alla qualità (es. aspetto esteriore, purezza, sapore).

La combinazione di queste due variabili determinano, nell'insieme, la "bontà" dello svolgimento del processo e del prodotto, includendo anche aspetti legati alla qualità delle strutture e dei materiali impiegati, le condizioni di lavoro e rispondenza alle attese del consumatore.

Standard di dimensione (quantitativo-statistici) vs. standard di definizione. Uno standard di misura (o dimensione) ovvero suscettibile di essere identificato con un valore numerico, può assumere molteplici forme, tra cui:

- un riferimento quantitativo- numerico determinato, che suddivide i valori di osservazione tra quelli che si trovano al di sopra e quelli invece al di sotto di tale valore;
- standard che definiscono un *range* di valori, delimitato da un punto massimo e uno minimo, all'interno del quale deve rientrare il valore osservato e standard che identificano la variazione accettabile attorno a un punto preciso;

- standard numerici che identificano la compatibilità (ad esempio, compatibilità del prodotto con un determinato macchinario per la trasformazione).

Gli standard di definizione costituiscono invece descrizioni qualitative a cui il prodotto o il processo devono uniformarsi. Solitamente a questi tipo di standard è associato un maggior rischio di "soggettività" nell'applicazione, dato che non è possibile esprimerli in base ad un valore numerico oggettivo.

Rilevanza istituzionale: standard obbligatori o volontari. Alcuni standard devono essere rispettati in applicazione di un dettato legislativo, oppure per adesione ad un'azione collettiva. Altri sono praticati nell'uso corrente inizialmente da grandi aziende (si pensi alle imprese della grande distribuzione) oppure emergono nella pratica come decisioni o comportamenti ripetuti nel tempo e "dovuti" da parte delle imprese: in entrambi i casi l'applicazione è volontaria ma può diventare nella sostanza e *de facto* obbligatoria. Quindi uno standard può essere cogente, in senso legale, ed alla mancata osservazione può corrispondere una sanzione, oppure può avere carattere volontario (non sanzionato, ma "indicato"), la cui applicazione viene preceduta da un'analisi di convenienza.

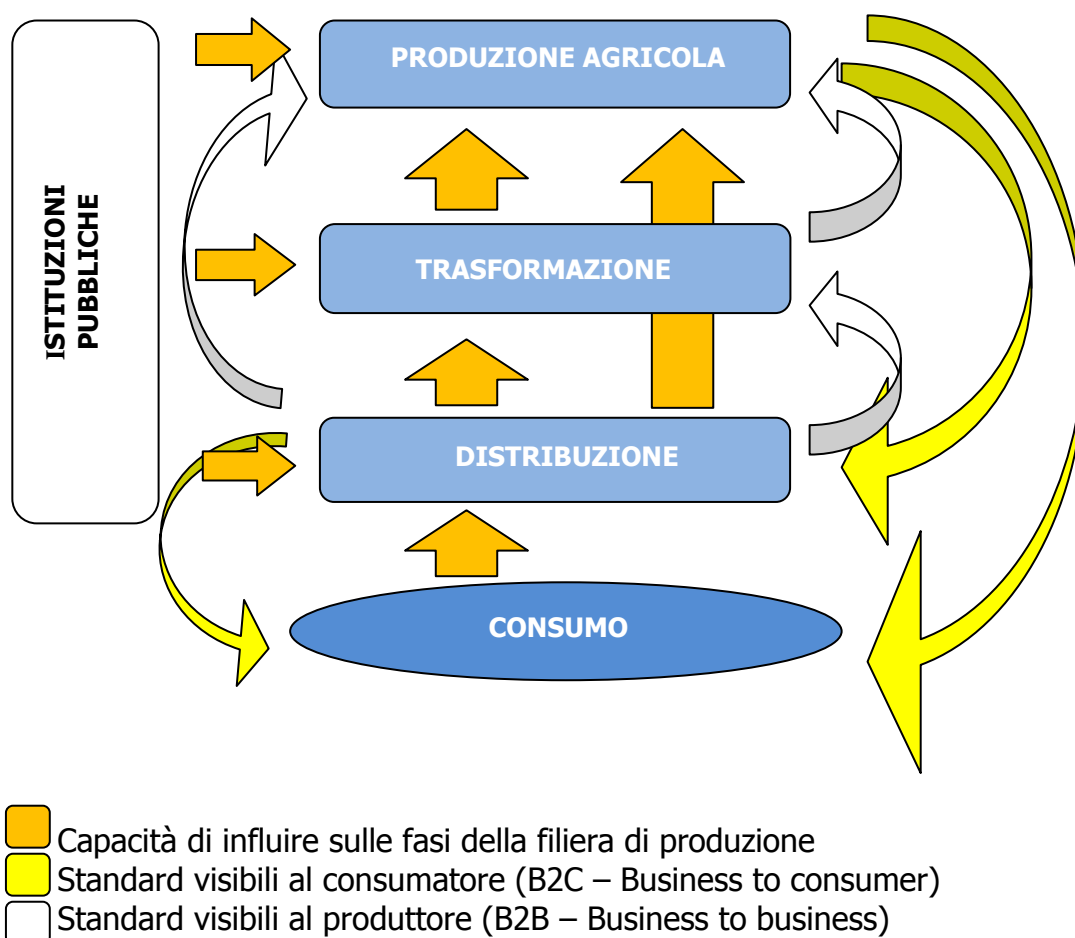
Soggetto che elabora lo standard. È di primaria importanza, quando ci si trova di fronte ad uno standard, rispondere alla domanda "Chi sono i soggetti che determinano il contenuto dello standard e richiedono la sua applicazione?". Nella realtà gli standard sono formulati, applicati ed attuati, monitorati da un ampio numero di soggetti: imprese individuali, associazioni commerciali, sindacati, associazioni di consumatori, governi e organizzazioni multilaterali.

In generale uno standard può assumere carattere pubblico o privato, (in determinati può avere natura "mista", come abbiamo visto precedentemente a proposito di ISO): è opportuno identificare innanzitutto il soggetto che principalmente contribuisce alla elaborazione, applicazione e controllo di un certo standard. Uno standard è pubblico o privato a seconda degli interessi che rappresenta.

Livello della filiera agro-alimentare. Gli standard possono corrispondere ad ognuna delle fasi che scandiscono la filiera produttiva (Fig. 3.1) secondo l'impostazione "dal campo alla tavola" (*from farm to fork*). I sistemi di assicurazione e garanzia della qualità sono il frutto dell'interazione tra i diversi soggetti, sia interni che esterni (il consumatore, l'istituzione pubblica, l'ambientalista, ecc.) alla specifica fase. Ogni attore ha una certa influenza sugli altri soggetti della filiera (la direzione delle frecce indica da quale soggetto deriva la capacità di influenza nei confronti degli altri livelli delle filiera) Alcuni standard sono strutturati in modo da essere visibili e comprensibili rispetto al

consumatore finale, secondo il criterio “*business to consumer – B2C*” (es *Label Rouge*, che contraddistingue le carni di pollo francesi di alta qualità). Altri sono rivolti a soggetti della filiera posti più a monte, secondo il meccanismo “*business to business – B2B*” (es. Eurep GAP interessa i produttori agricoli, è richiesto dalle imprese di distribuzione e non è visibile al consumatore finale).

Fig. 3.1 - Gli attori della filiera agroalimentare e sistemi di garanzia della qualità



Fonte: DEIAgra, Università di Bologna, 2005; modificato

3.4 Elaborazione e applicazione di standard nel SAA

3.4.1 Libertà nell'applicazione e finalità degli standard

Gli standard di sicurezza, igiene e di qualità, possono essere definiti da una varietà di attori istituzionali e in varie forme. Per risalire all'individuazione di tali soggetti può essere d'aiuto capire innanzitutto che libertà di scelta si ha nell'applicarli e quali conseguenze derivano dalla mancata applicazione.

In questo senso vi sono standard obbligatori, che devono essere rispettati per legge, a cui corrisponde una sanzione in caso di mancata, incompleta o errata applicazione. All'estremo opposto possiamo avere standard la cui adesione è totalmente volontaria: è l'operatore economico che, a seguito di un'analisi di convenienza propria decide di adottarli nell'intento di perseguire finalità diverse (es. la volontà di distinguersi sul mercato oppure conseguire un aumento di efficienza dei processi, ecc.). In posizione intermedia possiamo trovare standard rispetto ai quali la libertà di deciderne l'adozione non è totale, bensì limitata dalla necessità *di fatto* di dovervi aderire [Henson, 2006], se si prende in considerazione di entrare o permanere su di un determinato mercato. La principale causa è la necessità di instaurare relazioni contrattuali con gli altri operatori della filiera, ad esempio nel caso in cui un produttore, o un'impresa di trasformazione, voglia intrattenere rapporti commerciali con una certa azienda di distribuzione. Occorrerà provvedere ad adeguare il proprio *business* agli standard di riferimento (benché non siano previsti dalla legge) a causa dell'ampia proporzione, rispetto alla zona geografica, alle dimensioni delle imprese e al numero totale di soggetti che li adottano.

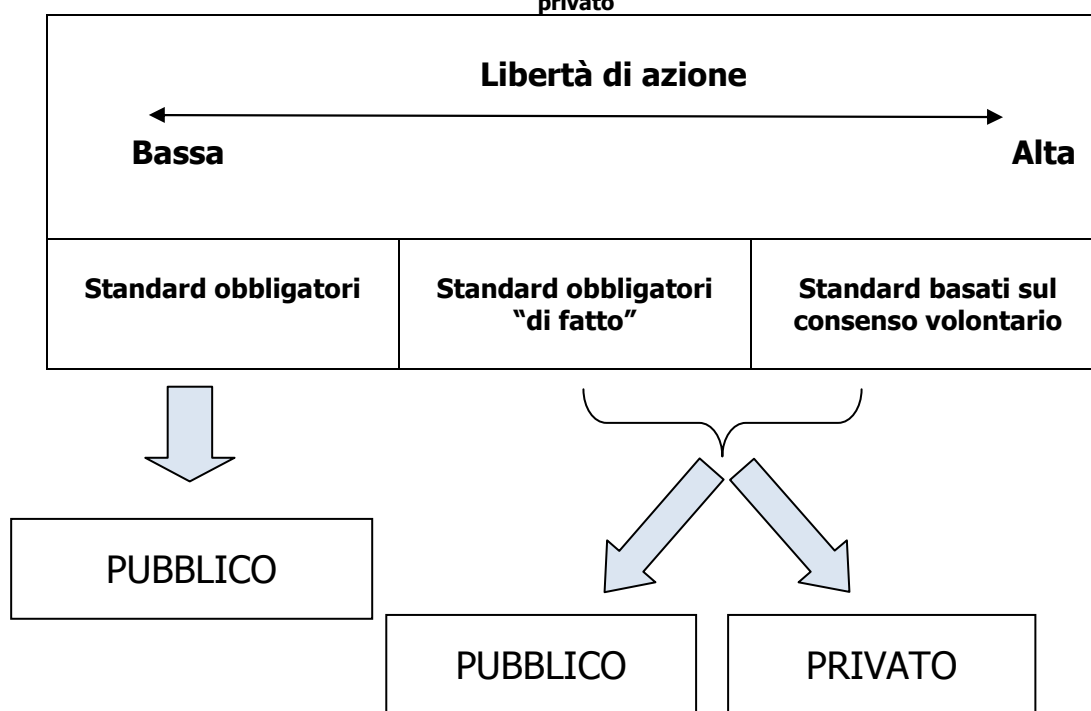
È possibile quindi, a partire dal margine di discrezionalità di cui si dispone nell'applicazione o meno degli standard, capire a quale soggetto ricondurre l'elaborazione degli stessi. Gli standard cogenti dal punto di vista legale sono riconducibili alle istituzioni pubbliche, mentre per gli standard volontari vi può essere un coinvolgimento sia pubblico sia privato (Fig. 3.2).

La presenza, o la compresenza dei diversi soggetti è spigata tra l'altro da una diversità nell'oggetto di attenzione dello standard, cioè nella finalità principale che lo standard mira a conseguire.

Due sono le grandi tipologie di "oggetto": da un lato la sicurezza e l'igiene (ad esempio livelli minimi e massimi di pesticidi, di sostanze chimiche veterinarie negli alimenti del bestiame, contaminanti, controlli veterinari, tracciabilità degli animali ecc.), dall'altro la qualità, come chiave strategica per distinguersi sul mercato (l'aspetto esteriore del prodotto, le condizioni di

benessere e di allevamento degli animali, produzione biologica, la tipicità (STG), origine (DOP, IGP), l'etichettatura, la forma di pubblicità, ecc.).

Fig. 3.2 - Margine di discrezionalità nell'applicazione degli standard rispetto al ruolo del pubblico e del privato



Fonte: nostra elaborazione su Henson, [2006]

A questo proposito è interessante il punto di vista espresso dalle imprese di trasformazione, come emerge dal recente studio effettuato dal Centro di Ricerca dell'Unione Europea (*Joint Research Centre – JRC*)⁵¹. Queste imprese considerano di basilare importanza la distinzione tra requisiti di sicurezza e requisiti di qualità lungo la filiera, come criterio per orientarsi all'interno delle varie modalità di certificazione e garanzia della qualità.

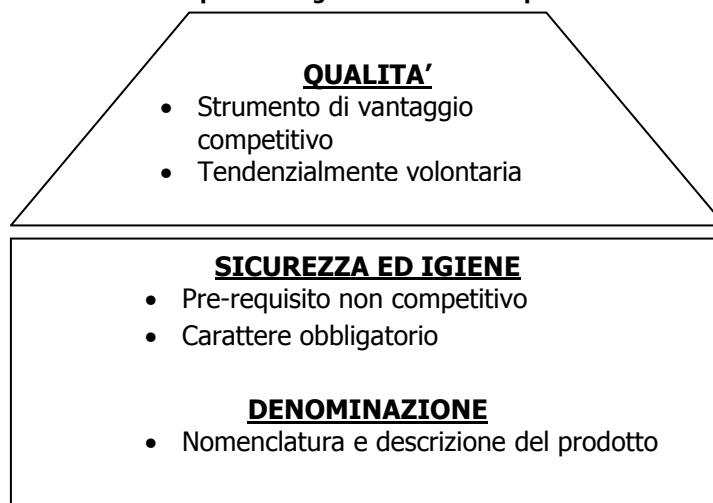
In particolare affermano come la sicurezza alimentare sia necessaria lungo tutta la filiera e costituisca addirittura un pre-requisito non competitivo, da

⁵¹ Come abbiamo già accennato, dato il costante aumento del numero dei sistemi di garanzia e certificazione della qualità, il Parlamento europeo ha invitato la Commissione europea ad esaminare la possibilità di mettere in atto un quadro normativo comunitario per la tutela di tali sistemi nella filiera alimentare. Pertanto la Commissione europea ha deciso di fondare l'esame su attività di ricerca combinate ai contributi dei soggetti interessati. Il progetto è realizzato dal Directorate general JRC (Joint Research Centre), Sustainability in Agriculture, Food and Health; Report on the Stakeholder Hearing, del 30/11/06. Per ulteriori approfondimenti si veda: <http://foodqualityschemes.jrc.es/en/outputs.html>.

presentare prima che il prodotto faccia il suo ingresso sul mercato. Il settore agroalimentare e agroindustriale non possono quindi competere sulla sicurezza alimentare: si tratta di una responsabilità primaria condivisa da tutti gli attori della filiera, che richiede lo sforzo congiunto di ciascuno. I requisiti regolamentati riguardano essenzialmente la sicurezza “nutrizionale” degli alimenti, ma anche l’informazione del consumatore, il rispetto dell’ambiente, il benessere degli animali. Si basano su una legislazione comunitaria determinata⁵² oppure, in assenza di questa, su regolamentazioni nazionali.

D’altra parte le stesse imprese di trasformazione percepiscono i requisiti di qualità come un aspetto “privato”, come strumento atto a conseguire un vantaggio competitivo. Gli aspetti qualitativi (a meno che non siano basati sulla legislazione, come i requisiti obbligatori per il miele, le marmellate e la cioccolata) sono aggiuntivi rispetto ai requisiti previsti dalla legge, con alcune eccezioni (come per il biologico e le denominazioni di origine, disciplinati da specifici regolamenti emanati dall’Unione Europea). Hanno a che vedere con il gusto, la consistenza oppure la modalità di produzione. Sono integrativi e volontari e costituiscono un fattore strategico per conquistare nuove quote di mercato, o per competere su di un segmento di mercato di “alta qualità”.

Fig. 3.3 – Standard di qualità ed igiene secondo le imprese di trasformazione

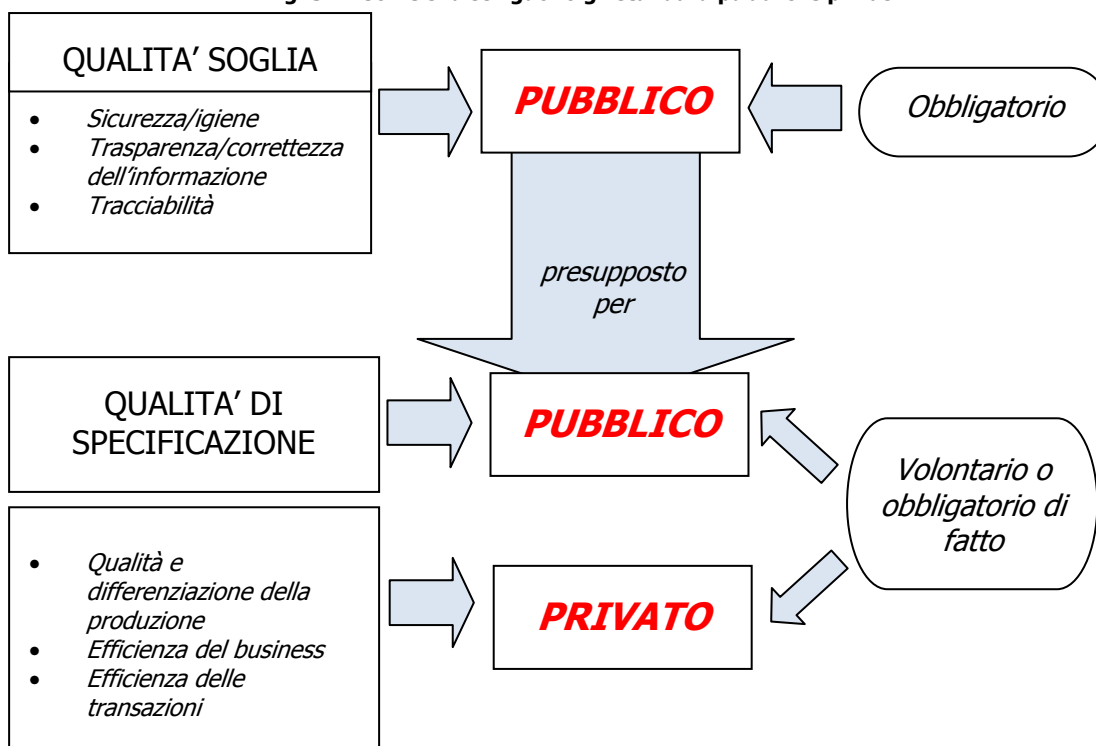


Fonte: nostra elaborazione

⁵² Il Libro Bianco sulla sicurezza agroalimentare contiene l’origine del Regolamento dell’Unione Europea n. 178/2002 che detta i principi generali e i requisiti della legislazione in materia agroalimentare e istituisce l’EFSA – *European Food Safety Authority*.

Pur essendo spesso trattate come due categorie di obiettivi distinte, in concreto gli aspetti legati alla sicurezza sono spesso difficili da slegare da quelli relativi alla qualità: anzi, si potrebbe dire che la sicurezza/igiene sono primarie determinanti della qualità della produzione, ovvero la "soglia minima" che occorre in ogni caso presentare (vedi Fig. 3.3). Inoltre è da precisare che l'adozione di uno standard consente di perseguire non uno ma una pluralità di obiettivi, assolutamente connessi tra loro e contemporaneamente. Nella figura 3.4 mostriamo le relazioni tra requisiti di "qualità soglia", generalmente regolamentati dal soggetto pubblico, ed altri aspetti di qualità "di specificazione", che possono avere pertinenza sia pubblica che privata.

Fig. 3.4- Come si distinguono gli standard pubblici e privati

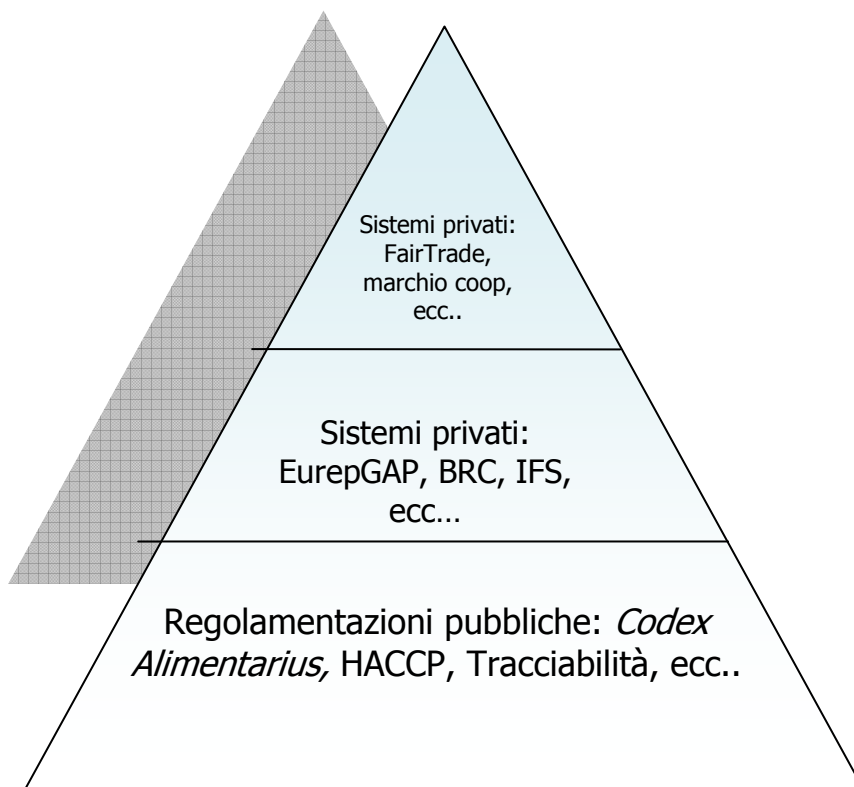


Fonte: nostra elaborazione

Secondo il criterio appena visto introduciamo un'altra rappresentazione (Fig. 3.5) che illustra standard attualmente applicati nei sistemi agroalimentari nazionali, europei e internazionali. Si osservi che alla base della piramide troviamo gli standard cogenti, a carattere pubblico, che costituiscono la base necessaria per lo sviluppo di ulteriori sistemi di qualità, che vedono la collaborazione sia del pubblico del privato Per una descrizione dettagliata del

significato e del funzionamento di ogni singolo standard si faccia riferimento ai paragrafi finali di questo capitolo.

Fig. 3.5 - I livelli degli standard di sicurezza e di qualità agroalimentare



Fonte: nostra elaborazione

3.4.2. Il ruolo del pubblico negli standard

Gli standard obbligatori dal punto di vista legale, anche detti "regolamentazioni tecniche"⁵³, sono standard stabiliti da istituzioni pubbliche (in particolare da agenzie di regolamentazione) orientate a perseguire, come primo obiettivo la sicurezza alimentare. Questa è da sempre stata prerogativa dell'attività pubblica, come strumento per garantire un certo livello "socialmente desiderabile" di protezione della salute umana [Henson e Caswell, 1999; Caswell e Johnston, 1991], conseguita tramite ispezioni e controlli ufficiali delle

⁵³ Così vengono definiti gli standard nell'accordo TBT (Technical Barriers on Trade), in sede WTO nel 1994 [Van der Meulen, Van der Velde, 2006].

modalità di produzione e dei prodotti finali. Gli standard di prodotto e di processo sono meccanismi attraverso i quali le autorità pubbliche possono regolamentare il sistema agroalimentare in modo da perseguire tali obiettivi socialmente rilevanti.

La letteratura economica (Henson and Traill, 1993; Antle, 1995; Caswell and Johnston, 2001) mette in luce come il mercato per la qualità non funzioni in modo perfetto, dando così luogo ai cosiddetti "fallimenti" causati, tra l'altro da carenze informative che possono determinare fenomeni di *free riding*, *moral hazard* e di *adverse selection*. È questo particolare fallimento del mercato che giustifica il potere pubblico ad intervenire, in particolare nel mercato agroalimentare, nel tentativo di correggere le imperfezioni e mitigarne gli effetti, allo scopo di tutelare il consumatore ed il suo diritto a poter disporre di alimenti di qualità.

Secondo Hooker e Caswell [1997], i principali obiettivi ed aree di intervento dell'operatore pubblico in materia di regolazione della qualità dei prodotti alimentari sono, oltre alla tutela della sicurezza igienico-sanitaria:

1. la tutela della correttezza e trasparenza dell'informazione;
2. il miglioramento dell'efficienza delle transazioni;
3. la differenziazione dei prodotti.

Per perseguire i propri obiettivi in materia di qualità dei prodotti alimentari l'operatore pubblico ha a disposizione un set multiforme di strumenti, o "regimi di regolazione", il cui obiettivo ultimo è quello di assicurare alcuni livelli di attributi di qualità ritenuti indispensabili o comunque molto importanti per una determinata categoria di prodotti, ma anche di prevenire l'inganno al consumatore finale. Nella tabella 3.3. sono riportati schematicamente le diverse categorie di standard "declinate" in base alla modalità di intervento dell'operatore pubblico [Caswell, 1997]: ad esempio, a livello di standard di input possono essere definiti, con un provvedimento legislativo, i livelli massimi di patogeni e microbi presenti nelle materie prime (es. le carni) che entrano nel processo di trasformazione, oppure una serie di requisiti per l'utilizzo sicuro del prodotto da parte del consumatore finale.

La finalità dei regimi di regolamentazione predisposti dal pubblico è quella di assicurare un livello minimo in ognuno degli attributi di qualità fondamentali, per prevenire l'inganno del consumatore all'atto dell'acquisto. La preoccupazione legata alla sicurezza si è rafforzata nel tempo, soprattutto dal momento in cui è stata specificamente riconosciuta nell'ambito degli accordi OMC, nel 1994, in materia sanitaria e fitosanitaria.

Tab. 3.3 - Declinazione degli standard secondo l'ottica del soggetto pubblico

Focus	Esempi
standard di input	Patogeni e microbi presenti nei capi di bestiame che entrano in un processo di trasformazione
Standard di processo	<i>Good Manufacturing Practices (GMP)</i>
Standard di performance del prodotto	Livelli di residui minimi nel prodotto finito
Requisiti informativi	Etichettatura sul contenuto di valori nutrizionali
Condizioni di vendita o requisiti di servizio	Es. temperatura dei refrigeratori per la conservazione
Requisiti in termini di condizioni di utilizzo	Per l'utilizzo sicuro del prodotto da parte dell'utilizzatore finale

Fonte: Hooker (1997), Hooker e Caswell (1996a), tratto da OECD, "Uses of food labeling regulations", Parigi, [1997]

In molti casi gli standard di sicurezza agroalimentare sono stati sviluppati per alimenti che hanno da sempre comportato problemi igienici consistenti (p.e. rischio di trasmissione di salmonella nelle carni oppure rischi legati a prodotti freschi e latticini, ecc ...). Rispetto alla qualità invece gli standard pubblici sono stati sviluppati per assicurare una competizione corretta e per prevenire l'inganno del consumatore (si pensi ai prodotti biologici) o comunque incoraggiare la competizione sul piano della qualità (ad esempio con le denominazioni d'origine).

Si osserva anche come l'avallo da parte del potere pubblico, tramite veri e propri atti legislativi che affermano la necessità di applicare certi standard, sia molto spesso il riconoscimento formale di metodi nella pratica già esistenti ed utilizzati: il renderli obbligatori è un atto per introdurre uniformità e ordine nelle modalità di applicazione, nonché assicurarne una sufficiente diffusione [Henson, 2006].

In ambito internazionale l'attenzione è soprattutto concentrata sul problema degli effetti negativi degli standard sul commercio. L'organizzazione mondiale per il commercio (WTO), attraverso gli accordi sanitari e fitosanitari (SPS) appena ricordati e gli accordi sulle barriere tecniche al commercio (TBT) ha definito i diritti e gli obblighi degli stati membri rispetto all'applicazione delle misure di sicurezza e qualità agroalimentari [Josling, 2004]. In sintesi questi accordi ammettono il ricorso a standard pubblici solo se finalizzati ad obiettivi di politica legittimi, come la sicurezza e l'igiene dei prodotti. Vale a dire, le misure di sicurezza possono essere impiegate in applicazione di un predefinito e appropriato "livello di protezione", purché tali misure siano giustificate scientificamente e sia evidente che si tratta delle misure meno distorsive possibili dal punto di vista commerciale. Allo stesso tempo vari sforzi vengono

fatti nella direzione di armonizzare gli standard alimentari tra i vari stati, ad esempio attraverso la divulgazione degli standard internazionali redatti dalla Commissione del Codex Alimentarius, oppure attraverso il mutuo riconoscimento dei diversi standard nazionali, qualora possa essere dimostrato che conducono a risultati analoghi, per esempio in termini di livello di protezione contro minacce per la salute umana. Nel complesso il doppio impatto del OMC e degli organismi internazionali per la fissazione degli standard ha introdotto più ordine e disciplina e ha certamente innalzato il livello di trasparenza, nell'uso da parte del pubblico di misure di sicurezza e qualità alimentari [Roberts, 2004] grazie alla definizione di un linguaggio comune attraverso il quale i vari stati possono comunicare le proprie priorità.

3.4.3 Il ruolo del privato negli standard

L'evoluzione del sistema agroalimentare ha determinato uno spostamento da standard regolamentati e obbligatori dal punto di vista legale, tradizionalmente diffusi come forme per gestire la sicurezza e la qualità agroalimentare (come abbiamo visto, di competenza principalmente del soggetto pubblico) verso forme di regolamentazione volontaria attivamente promosse dal settore privato.

"It is private rather than public standards that are becoming the predominant drivers of agrifood systems" [Henson and Hooker, 2001].

Abbiamo detto che il motivo alla base dell'intervento pubblico nella regolamentazione del settore agroalimentare è quello di contenere gli effetti derivanti dal "fallimento del mercato": ebbene l'iniziativa privata finalizzata all'elaborazione di standard si inserisce laddove l'intervento pubblico sia inadeguato e insufficiente. In quest'ottica gli standard privati agiscono come sostitutivi di un intervento pubblico adeguato, che di fatto è carente [Reardon et al., 2001]. Oppure si verifica la necessità, proprio per la realizzazione compiuta degli standard previsti a livello pubblico, di sviluppare standard privati armonizzati con quelli pubblici preesistenti [Henson e Reardon, 2005].

Non è sempre vero che la preoccupazione per la sicurezza e l'igiene è prerogativa del soggetto pubblico. Anche organismi privati che elaborano standard, come ad esempio l'istituto per il *Safe Quality Food* (SQF) e il *British Retail Consortium* (BRC), mirano in concreto sia alla tutela della sicurezza che al conseguimento di alta qualità. Si possono osservare una varietà di standard privati che operano accanto ai sistemi di regolamentazione imposti e che possono risultare per i fornitori che fanno parte di un certo mercato, obbligatori "di fatto" [Henson e Northen, 1998]. Le catene di supermercati hanno forti

incentivi a fissare propri standard per garantire la salubrità e la sicurezza degli alimenti, soprattutto quando l'approvvigionamento avviene con fornitori localizzati a grandi distanze, magari con paesi economicamente meno avanzati e per prodotti a rischio, come frutti e verdure fresche, carni, prodotti caseari, in cui i residui di pesticidi o elementi patogeni possono nel lungo termine produrre effetti nocivi per la clientela. In certi casi catene di distribuzione di rilevanza globale applicano standard pubblici nei paesi di provenienza, come ad esempio gli standard previsti dalla *Food and Drugs Administration* (FDA) negli Stati Uniti e poi applicano gli stessi standard come privati ai fornitori nei paesi in via di sviluppo. Lo stesso vale per gli standard privati, come Eurep GAP, nelle catene di approvvigionamento con i paesi in via di sviluppo.

Gli standard privati si sono evoluti in risposta agli sviluppi nella regolamentazione, alla crescente attenzione e preoccupazione dei consumatori e come strumento di posizionamento competitivo sul mercato per prodotti agroalimentari di elevata qualità [Banca Mondiale, 2005].

Si è preso atto delle nuove preoccupazioni per la sicurezza e l'igiene nonché l'interesse del consumatore per la qualità, cogliendo allo stesso tempo l'opportunità per diversificare la propria produzione e competere su mercati di nicchia o comunque di qualità elevata. Gli standard di sicurezza alimentare e di qualità sono centrali per l'incontro della domanda dei consumatori e sono la base della differenziazione nei mercati agroalimentari contemporanei. Infatti gli standard privati delle imprese di distribuzione sono un mezzo per aumentare i profitti, poiché favoriscono la differenziazione di prodotto e pongono incentivi ai fornitori ad effettuare investimenti strutturali specifici. Tramite un sistema di marchi ed etichette il consumatore è supportato nelle sue scelte di acquisto, può accordare la propria fiducia ad un particolare distributore (vedremo in seguito come per questo sia necessario l'intervento di un terzo soggetto garante). Questo è l'incentivo principale per le imprese private ad elaborare standard propri, per differenziarsi dai concorrenti che non si riferiscono a standard condivisi, ma si limitano ad osservare i requisiti minimi stabiliti dalla regolamentazione pubblica. Gli standard privati possono essere elaborati a livello aziendale come mezzi per gestire i "punti deboli" e la propria esposizione all'azione pubblica e alle sanzioni [Henson, 2005].

L'aumento dei codici di pratica "privati", standard e altre forme di *governante*, che interessano le fasi più a monte della catena di fornitura [Jaffee, Henson, 2004], è riconducibile a precise categorie di soggetti, come le grandi imprese di distribuzione, di trasformazione e di servizi (ad es. catene di ristoranti) che spesso ricorrono a strategie competitive basate sulle "marche

proprie private" (*own brands*) e che puntano a legare la loro reputazione alla qualità e alla *performance* dei prodotti/servizi.

Quando un particolare prodotto guadagna quota nel mercato, così da divenire autorevole o influente, il set delle specificazioni che lo definisce è quindi considerato uno standard di riferimento. Si pensi allo standard per l'agricoltura biologica.

Gli standard volontari sono quindi standard la cui adesione è libera, ma la convenienza ad applicarli può essere tale da essere di fatto applicati dalla maggior parte degli agenti, riflettendo così il vantaggio economico associato alla standardizzazione. Si fondano sul consenso e sono condivisi come frutto di un processo coordinato di negoziazione che coinvolge vari partecipanti del mercato, tra cui il governo ed altre autorità ed agenzie pubbliche. Una varietà di entità private possono essere coinvolte nell'elaborazione: l'industria, le organizzazioni per il commercio, le società professionali, le associazioni per l'elaborazione di standard e consorzi, che in alcuni casi possono essere coordinati dal soggetto pubblico.

I governi hanno risposto agli sviluppi nel settore alimentare attraverso riforme istituzionali che hanno affermato un nuovo paradigma nella regolamentazione e nella gestione della sicurezza e della qualità [Henson, 2006]. Infatti la forma della regolamentazione pubblica è stata soggetta ad un profondo cambiamento, soprattutto con l'introduzione e lo sviluppo di un approccio orientato al processo e basato sulla performance (es. HACCP).

Proprio in relazione allo sviluppo dei sistemi di standard privati, si sono definiti i cosiddetti "meta-sistemi" [Caswell, 1998] per la qualità, come ad esempio l'HACCP (come l'*Hazard Analysis Critical Control Point*), le buone pratiche agricole (GAP) e le buone pratiche di manifattura (*Good Manufacturing Practices* - GMP). Alcuni di questi rientrano negli standard a carattere pubblico, e allo stesso tempo volontari a livello sia nazionale che internazionale (es. ISO⁵⁴ 22000). Alcuni possono non essere rivolti specificatamente al settore agricolo (es. ISO 9000), mentre altri sono propriamente standard privati sviluppati da imprese individuali (marchi d'impresa, linea di prodotti Coop con Amore o marchi collettivi – vedi Box) oppure da organismi per l'elaborazione di standard (come *Safe Quality Food* 2000). Tali "meta-sistemi" sono costituiti da codici di condotta per il sistema agroalimentare, per la conformazione a una serie di

⁵⁴ Nel capitolo precedente abbiamo trattato gli standard sviluppati da ISO, un'istituzione composta sia dagli organismi per gli standard nazionali o regionali, i quali possono essere, al loro volta, sia pubblici che privati. I membri di questi organismi mirano ad ottenere consenso riguardo alle migliori specificazioni tecniche di standard possibili, per poter incontrare i bisogni collettivi.

caratteristiche di processo e di prodotto. Essi influiscono sul modo di funzionamento dell'intera filiera produttiva, dalla produzione primaria alla distribuzione finale: si verifica una riduzione dei costi di coordinamento dei sistemi di approvvigionamento a fronte dell'introduzione di standard di filiera (per la cui implementazione è comunque necessario sostenere costi di adeguamento delle strutture tecniche ed amministrative).

I sistemi agroalimentari attuali non sono solo regolati da standard pubblici e privati, ma anche da modalità pubbliche e private di attuazione [Henson, 2005]. Mentre alcuni di questi meta sistemi sono iniziati come codici di pratica a carattere volontario, stanno sempre più ricevendo l'approvazione da parte del pubblico (es. la previsione dell'HACCP in via obbligatoria), cosicché le relazioni tra standard di sicurezza e qualità, pubblici da un lato e privati dall'altro, sono sempre più complesse. Mentre gli standard privati si sviluppano come strumenti per facilitare l'applicazione di requisiti previsti dalla legge, la regolamentazione pubblica sta sempre più spesso intensificando il ricorso a meccanismi tipici degli standard privati (si pensi al marchio "Agriqualità", istituito dalla Regione Toscana), oltre al frequente rinvio agli standard privati nella legislazione (Henson e Northen, 1998; Henson e Hooker, 2001), come il "Nuovo Approccio", in base al quale il rinvio agli standard nei testi legislativi è considerato uno strumento più efficace ad assicurare la conformità dei prodotti ai requisiti di sicurezza ed igiene, piuttosto che attraverso l'elaborazione delle norme nei testi legislativi, che risultano troppo articolati e dettagliati.

Più generalmente, l'evoluzione degli standard privati riflette la crescente importanza dei meccanismi di "soft law"⁵⁵ nei sistemi economici nazionali e internazionali, nell'innovazione dei sistemi di regolamentazione, e tramite un approccio di co - regolamentazione [Garcia e Martinez, 2005].

L'approccio collaborativo, a cui è associato un beneficio, può avere luogo tra soggetti pubblici, che operano tramite un'unità operativa congiunta interministeriale, quando più livelli di governo sono coinvolti in una particolare materia. Oppure tra privato e privato, ad esempio tramite una compartecipazione tra associazioni di industriali e commerciali, che possono unire le proprie risorse per effettuare gli investimenti necessari. O ancora si possono avere azioni collettive tra pubblico e privato, ad esempio attraverso

⁵⁵ Per "soft law" si intende quelle regole di condotta che in principio non hanno forza legale ma che non di meno hanno effetti e riscontri pratici (Snyder, 1993). Oppure a livello mondiale, si tratta di strumenti di influenza di organismi internazionali che di per sé non fanno legge, (non hanno carattere legale) ma che comunque posseggono una variabile forza di regolamentazione.

task force congiunte. Si veda la tabella 3.4 per una sintesi di tutte le possibili combinazioni.

Nel complesso i sistemi agroalimentari contemporanei sono regolati da standard pubblici e privati interconnessi. Non è quindi possibile tirare una linea di confine netta tra i diversi soggetti che elaborano standard per il settore agroalimentare: sono necessari entrambi i soggetti, per lo sviluppo, la modifica e l'implementazione degli stessi [Bingen e Busch, 2006]. Riconosciuto il ruolo essenziale di entrambi, è auspicabile un coordinamento tale da poter rendere ancora più efficiente il raggiungimento degli obiettivi di sicurezza e qualità in tutti gli ambiti della produzione agro-alimentare [Garcia, Martinez, 2005].

Tab. 3.4 - Soggetti che avallano gli standard

	INDIVIDUALE	COLLETTIVO
PUBBLICO	Ministero specifico o Agenzia Governativa Es. Ministero dell'Agricoltura, Regione Toscana (es. marchio Agriqualità)	<i>Task Force</i> Interministeriale, tra agenzie governativa. Es. Codex Alimentarius è nato da FAO e WHO
PUBBLICO-PRIVATO	Sussidio / cofinanziamento, <i>Joint-Venture</i>	<i>Task Force</i> congiunta tra pubblico e privato (es. ISO)
PRIVATO	Investimento d'impresa, codice di pratica e di gestione dell'impresa	Associazioni commerciali o industriali, Associazioni di produttori agricoli (es. Eurep GAP, BRC) <i>Partnership</i> di filiera (es. DOP)

Fonte: Henson e Jaffee, [2006].

3.4.4 Gli standard lungo la filiera produttiva

Gli standard privati nascono dall'iniziativa dei soggetti implicati nella filiera agroalimentare anche al fine di coordinare e migliorare i processi di approvvigionamento, soprattutto quando tali rapporti si instaurano tra soggetti geograficamente distanti, localizzati ben oltre i confini nazionali. Queste esigenze assumono sempre più importanza con l'aumento della lunghezza delle filiere, che attraversano contesti economici e di regolamentazione diversi.

L'iniziativa individuale ha originato la diffusione di cosiddetti "marchi di filiera" [Fulponi, Valceschini, 2006], i quali intervengono non solo per perseguire la sicurezza sanitaria delle produzioni agroalimentari. Infatti sono finalizzati al perseguimento della qualità in senso ampio (sul piano del gusto e dell'origine geografica dei prodotti, nonché al modo di produzione). L'organizzazione di

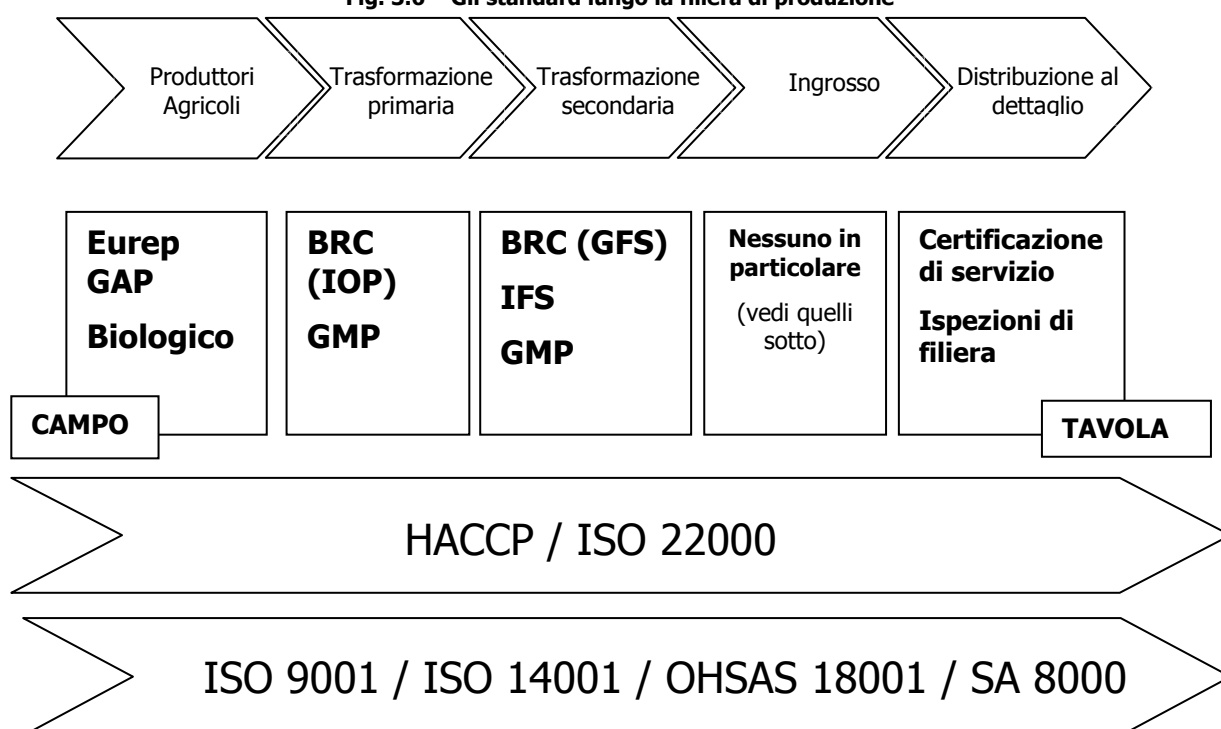
filiera corrisponde ad una relazione diretta tra un'impresa di distribuzione e un raggruppamento di produttori, sulla base di un disciplinare che garantisca la qualità ed il rispetto di buone pratiche di produzione agricola o di trasformazione. La modalità di funzionamento di tali marchi di filiera rassomiglia a quello dei marchi privati dei grandi distributori, ma con una differenza fondamentale: la definizione e il rafforzamento dei disciplinari di produzione permette una valorizzazione del prodotto nei confronti del consumatore di gran lunga migliore.

È ormai obbligatorio garantire la tracciabilità dei prodotti alimentari (Reg. 178/2002), assicurare la sicurezza e l'igiene (HACCP): tutto questo determina la necessità di predisporre investimenti finalizzati ad adeguare le strutture produttive, siano esse finalizzate alla produzione agricola oppure alle imprese di trasformazione e distribuzione. La conformità alle procedure di tracciabilità esige una riorganizzazione interna e un'appropriata ridefinizione dei meccanismi di gestione. Tali procedure possono rendere necessario il ricorso a figure esterne, specializzate e a programmi di formazione del personale. A questi costi si aggiungono le spese relative alla certificazione. Si tratta allora di effettuare un'analisi di convenienza per sapere se, dal punto di vista di ciascun operatore della filiera, le spese da sostenere saranno compensate dalla valorizzazione dei prodotti al momento dell'incontro con il mercato e di impatto di immagine rispetto al consumatore. Anche se i miglioramenti apportati non sono esplicitamente segnalati sul mercato finale, gli effetti positivi sulle caratteristiche del prodotto, come l'assenza di sostanze nocive alla salute, rappresentano un "di più" innegabile per l'efficienza economica della filiera agroalimentare. La distribuzione del valore tra i diversi attori della filiera, è determinata dall'esistenza di relazioni contrattuali e da tutta una serie di interazioni "strategiche" tra questi soggetti [Fulponi, Valceschini, 2006].

È opportuno innanzitutto individuare la natura e la tipologia della catena del valore che prendiamo in considerazione: latticini, carne, ortaggi, olio, ecc ... È importante per il diversorischio per la salute e la sicurezza associato al prodotto. Infatti la natura del prodotto è essenziale per saperne comprendere i rischi. Ad esempio, per un prodotto agricolo non elaborato (ad es. patate) il rischio principale è il contenuto residuo di sostanze chimiche, come i pesticidi. Per la carne o un prodotto caseario (specialmente quelli a base di latte crudo) i rischi sono più elevati e il problema della sicurezza lungo la filiera produttiva è molto più rilevante. I sistemi di garanzia e certificazione della qualità riflettono la natura del prodotto [Commissione Europea, JRC, 2006]. I sistemi di garanzia e di certificazione della qualità devono essere pensati e "cuciti addosso" alla filiera di produzione.

Possiamo identificare cinque livelli principali all'interno della filiera: la produzione primaria, la trasformazione primaria e secondaria, la distribuzione (ad esclusione del consumatore finale). Possono essere attori individuali o collettivi e nel caso si tratti di questi ultimi, possono essere istituzioni pubbliche (amministrazioni locali) o istituzioni intermedie, quali imprese, organismi non profit, ecc ... Alcune di queste figure possono essere esterne rispetto all'area di produzione: ad esempio distributori e trasformatori non locali, istituzioni pubbliche o associazioni di consumatori.

Fig. 3.6 – Gli standard lungo la filiera di produzione



Fonte: Commissione Europea, Joint Research Center [2006]

Gli standard di filiera possono essere classificati in due categorie:

- orizzontali: questi possono essere applicati ad ogni soggetto della filiera e se applicati da parte di tutti, la certificazione rispetto a questo standard dà garanzia al consumatore "dal campo alla tavola" (*from farm to fork*);
- verticali: questa seconda categoria include gli standard per le singole attività individuali (di produzione agricola, di trasformazione, ecc...).

La contemporanea applicazione della prima e della seconda categoria di standard può dare luogo a delle sovrapposizioni. Lo scopo primario sarebbe

quello di poter dire "certificato una volta, accettato dovunque" ("*certified once, accepted everywhere*").

La globalizzazione, il conseguente allungamento della filiera e la necessità, soprattutto per le imprese di distribuzione, di assicurare certezza e qualità di prodotto ha condotto gli acquirenti (soprattutto i supermercati) a pretendere un maggior controllo - e in maniera stringente - su tutta la filiera agroalimentare, ma questo non sempre si verifica. Se da un lato il pollo marcato *Label Rouge*, oppure lo standard Eurep GAP, sono esempi che caratterizzano alcune filiere agroalimentari ben integrate, dall'altro vi sono filiere di gran lunga meno integrate, come ad esempio quella rivolta alla produzione del formaggio Comté⁵⁶ [European Commission, JRC, 2006].

Si afferma la necessità di coordinazione, affinché il prodotto arrivi al termine dei vari passaggi con le caratteristiche specifiche e predeterminate. Molti sono i soggetti coinvolti nella filiera di produzione ed è fondamentale la coordinazione ed un monitoraggio continuo e chiarezza nella strategia collettiva, nonché un'adeguata struttura organizzativa [OECD, 2000]. Gli attori stessi che prendono parte alla filiera sostengono la necessità di incrementare la comunicazione (in entrambe le direzioni) lungo la filiera, rispetto alle priorità e al funzionamento dei sistemi da garanzia e certificazione della qualità. I produttori agricoli ad esempio sostengono che dovrebbero essere coinvolti maggiormente nell'elaborazione dei vari sistemi. È diffusa l'impressione che in molti schemi vi sia un soggetto dominante nella filiera che determina di fatto le regole per tutti [Commissione Europea, JRC, 2006, Final Report, p.7].

Gereffi [1994] parla di "catena globale del valore": tale approccio si fonda sul processo di creazione del valore nella filiera e identifica quattro determinanti fondamentali: lo spazio geografico in cui la filiera si inserisce (regionale, nazionale, internazionale), il processo di produzione e commercializzazione (la sequenza di fasi dalla produzione, trasformazione e distribuzione e il livello di performance), il sistema di *governance* (natura del potere degli attori entro la filiera), il contesto istituzionale all'interno del quale si inquadra la filiera di produzione (regolamentazioni pubbliche nazionali e internazionali, standard e norme, contratto privati). Il complesso dei rapporti di forza che si instaurano tra questi quattro fattori (quello territoriale, tecnico – economico, finanziario e socio-istituzionale) determina una configurazione di filiera "pilotata" dai produttori oppure dal consumatore finale [Gereffi, 1994]. Ovvero egli distingue le filiere di produzione in filiere il cui impulso, l'elemento *driver*, è dato dai

⁵⁶ Per approfondimenti sul caso di studio Comté si veda il Report Finale del progetto "Quality Assurance and Certification Schemes", disponibile sul sito: <http://foodqualityschemes.jrc.es/en/index.html>.

produttori (es. la produzione agricola) e filiere il cui punto di riferimento sono i consumatori (es. filiere dei prodotti trasformati).

Alcuni esempi per chiarire: se prendiamo una certificazione DOP (denominazione di origine protetta) è evidente come il *driver* sia dato dai produttori, mentre per gli standard Eurep GAP, il riferimento sono coloro che acquistano i prodotti agricoli, cioè le imprese della grande distribuzione. Un altro esempio è la produzione di pollo in Francia con il marchio *Label Rouge*, rispetto al quale la filiera è dominata da un piccolo numero di grandi e fortemente integrate imprese di produzione di pollo, che forniscono il mangime agli allevatori, poi acquistano i polli per la macellazione e li rivendono ai supermercati.

L'aspetto che vogliamo evidenziare è che il soggetto che elabora lo standard ha un'influenza decisiva sullo scopo, il focus stesso dello standard. Da un lato gli standard pubblici sono principalmente rivolti alla tutela del consumatore, attraverso le etichettature (standard *business to consumer*), dall'altro gli strumenti di regolazione privati si concentrano sui rapporti *business to business*.

Gli operatori della grande distribuzione hanno individuato due ampie categorie di meccanismi di assicurazione e certificazione della qualità [Commissione Europea, JRC, 2006], come descritte nella tabella 3.5. :

- 1) *Business to business* (B2B)
- 2) *Business to consumer* (B2C)

La problematica dell'armonizzazione delle normative è evidente nell'Unione Europea, in cui il mercato è unico, ma le legislazioni divergono tra stato e stato. Gli operatori normalmente applicano la normativa nazionale, ma vi sono differenze tra un paese e l'altro. Ad esempio, lo standard BRC si sviluppa nel contesto normativo anglosassone e per questo si differenzia da lo standard IFS usato dalle imprese di distribuzione tedesche e francesi. Di conseguenza i produttori che esportano in un paese dove gli acquirenti hanno loro regole proprie da seguire, sono spesso obbligati a certificare la propria produzione rispetto a diversi standard.

Questo conduce a sua volta al dover sostenere costi non necessari e la duplicazione dei controlli e certificazioni. Ciò rappresenta un problema anche per le imprese di certificazione, le quali per questo motivo rischiano la perdita di clientela.

Tab. 3.5 - Gli standard B2B e B2C

B2B Dopo la produzione agricola (BRC/IFS) A livello della produzione agricola (EurepGAP)	B2C Biologico, Label Rouge, ecc..
<ul style="list-style-type: none"> - Focalizzato sulla verifica delle pratiche: Buone pratiche agricole (GAP) - Buone pratiche di produzione (GMP) e Quality Management System, HACCP - Distribuzione a canale diretto 	<ul style="list-style-type: none"> - Focalizzati sulla diversificazione di prodotto - Solitamente costituisce parte dell'offerta nel mercato "di nicchia"
<ul style="list-style-type: none"> - Applicata globalmente (aperta e inclusiva) - Base comune per produzione sicura e legale (BRC/IFS) e inoltre sostenibile (EurepGAP) - Pre-competitiva tra i diversi distributori - Non direttamente visibile ai consumatori finali 	<ul style="list-style-type: none"> - Applicazione a livello nazionale o regionale - Focalizzato su attributi di differenziazione dei prodotti (es. origine, caratteristiche organolettiche, ecc...) - Possibilità di vantaggi competitivi potenziali per i distributori - Visibile al consumatore
<ul style="list-style-type: none"> - Per prodotti di "marca propria" (own brands) - Frutto di accordi tra associazioni di consumatori e/o di contratti commerciali 	<ul style="list-style-type: none"> - Offerti dalla distribuzione per aumentare la possibilità di scelta (segmentazione del mercato) - Prodotti offerti con marchio: solitamente non c'è impulso allo sviluppo del prodotto
<ul style="list-style-type: none"> - Gli schemi del tipo B2B sono diminuiti in numero negli ultimi anni grazie a una progressiva razionalizzazione nel settore distributivo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gli schemi B2C sono aumentati di numero. Questo riflette la crescente segmentazione di mercato e la diversificazione di prodotto in Europa

Fonte: *Stakeholder Hearing on "Food Quality Schemes"*, 11/12 May, 2006, Bruxelles

3.5 La certificazione di terzi

La certificazione da parte di terzi (*Third Party Certification* - TPC) si è evoluta di pari passo, come meccanismo di regolazione, con la diffusione dei sistemi per la qualità privati. Tradizionalmente, le agenzie governative sono sempre state responsabili per lo svolgimento di verifiche e controlli relativi all'effettiva applicazione di standard di sicurezza e qualità. Tuttavia, la globalizzazione del sistema agroalimentare, il consolidamento del ruolo del settore della distribuzione, anche tramite l'affermazione di propri standard, hanno contribuito a porre al centro il ruolo e la responsabilità dei certificatori "di terza parte" [Hatanaka, Bain, Busch, 2005]. Sta emergendo come meccanismo di regolazione influente sia nella sfera pubblica sia privata dei sistemi agroalimentari contemporanei, a partire anche dalle pressanti richieste

da parte delle grandi imprese di distribuzione ai propri fornitori di presentare tale certificazione.

I "certificatori di terza parte" sono organismi pubblici e privati responsabili della valutazione e certificazione della reale conformità a certi standard e requisiti di sicurezza e qualità. La certificazione da una ragionevole sicurezza al consumatore, o al produttore, che il prodotto presenta determinate caratteristiche, contribuendo quindi a ridurre l'asimmetria informativa tra produttore ed acquirente.

"The role of certification is to re-create that bridge of confidence between buyer and seller. People generally want to know, and have confidence in what they are eating. They want transparency. By creating transparency, certification helps sell products"[Fagan, 2003].

Quello che caratterizza la certificazione da parte di terzi è la presunzione di indipendenza rispetto ai soggetti coinvolti negli aspetti del processo produttivo. Per questo è necessario il riferimento a principi tecnici e scientifici e all'indipendenza, trasparenza e oggettività di chi conduce le verifiche. Lo scopo è duplice: da un lato rafforzare la fiducia e la legittimazione tra i clienti, dall'altro limitare, seppur parzialmente, la responsabilità.

La certificazione può essere vista come uno strumento tecnico oggettivo e imparziale o un'efficiente meccanismo di regolazione per il mercato: alcuni [Busch, 2000] sostengono come la certificazione da parte di terzi sia uno strumento per la riorganizzazione, la trasformazione e la disciplina di cose e persone, attraverso tutta la filiera di produzione, con diverse implicazioni economiche e sociali per i diversi partecipanti.

Gli standard privati, le etichette, i marchi, i sistemi di gestione della qualità dei processi forniscono informazioni preziose ai vari attori coinvolti nel sistema agroalimentare consentendo loro di differenziare i prodotti tramite la modifica degli attributi che li caratterizzano, da quelli più specifici a quelli più generici relativi alla tutela dei lavoratori, benessere degli animali e impatto ambientale (vedi capitolo precedente). Tuttavia gli standard privati sono inefficaci senza un meccanismo di attuazione sicuro. La certificazione da parte di terzi è un'istituzione fondamentale per l'applicazione di standard sia pubblici che privati, perché si pone come soggetto indipendente sia dai produttori, sia dalle autorità pubbliche, le quali non mostrano di poter dare una sufficiente risposta data la ridotta flessibilità alle esigenze dei diversi attori della filiera produttiva.

La certificazione di prodotto ha lo scopo di evidenziare le caratteristiche specifiche di un prodotto e i suoi fattori differenzianti. Un prodotto certificato comunica il suo valore aggiunto oltre agli indispensabili requisiti di qualità e sicurezza. Il certificato o il marchio di certificazione apposto sull'etichetta del

prodotto diventa, grazie alla verifica eseguita da un ente terzo indipendente, uno strumento di comunicazione e promozione del valore aggiunto e dei fattori differenzianti offerti dal prodotto certificato.

In generale si possono distinguere alcuni livelli di garanzia, che consentono di ridurre in diversa misura il gap informativo tra soggetto produttore ed acquirente [Marescotti, 2006]:

- *la reputazione*: il soggetto acquirente può ricondurre il prodotto ad una determinata impresa e può ripetere l'acquisto (riconoscendone il valore, il livello di qualità) oppure non rivolgersi più a quella determinata impresa. La garanzia è data dalle informazioni che l'acquirente acquisisce dall'impresa in vario modo, oltre alle caratteristiche immediatamente osservabili con l'acquisto e il consumo (caratteristiche *search* ed *experience*).

- *autocontrollo / dichiarazione di conformità*: è il produttore stesso che dichiara la conformità dei propri prodotti a certe caratteristiche o ad un metodo di produzione o provenienza, un disciplinare di produzione predisposto dall'impresa stessa.

- *controllo di terzi*: un soggetto terzo indipendente verifica tramite controlli in laboratorio la presenza di determinati attributi di qualità.

- *controllo di terzi accreditati*: soggetti terzi, questa volta non indipendenti ma accreditati ed autorizzati (veri e propri organismi certificatori), certificano la presenza di determinati attributi di prodotto o di processo, oppure a norme tecniche e a documenti normativi.

3.5.1 I meccanismi di certificazione

Il settore agroindustriale ha progressivamente sviluppato iniziative di vario genere per incrementare la sicurezza e la qualità dei prodotti agroalimentari. Tali iniziative, elaborate a livello aziendale, quindi interne all'azienda, possono non essere supportate da un vero e proprio sistema di certificazione.

Un sistema di assicurazione di qualità e certificazione deve includere:

- un documento normativo, che stabilisca una serie di requisiti che permettano agli attori di seguire dei principi, delle linee guida, degli standard ad esempio, per quanto riguarda un processo produttivo, di trasformazione, di imballaggio, ecc.;

- un processo di certificazione, da parte di un ente terzo indipendente. È necessario stabilire una serie di requisiti anche per gli organismi di certificazione.

La rapida proliferazione di organismi di certificazione a livello globale e l'ampiezza delle tipologie di standard che la certificazione copre ha prodotto un

sistema molto complesso di meccanismi istituzionali difficili da classificare. Per esempio, gli organismi di certificazione verificano l'adesione da parte di produttori a una pluralità di standard⁵⁷, sia pubblici che privati che riguardano la sicurezza alimentare (vedi standard del Codex Alimentarius) e la qualità (standard del *British Retail Consortium*), buone pratiche agricole (*Good Agricultural Practices*), buone pratiche di produzione e buone pratiche di gestione (*Good Manufacturing Practices* e *Good Management Practices*, come gli standard ISO), ecc ...

Inoltre gli organismi di certificazione spesso ricorrono a meccanismi di accreditamento, vale a dire processi di riconoscimento formale da parte di un ente autorevole, che asserisce l'idoneità a svolgere attività di certificazione. Tale ruolo può essere svolto da istituzioni nazionali e internazionali, pubbliche, private oppure miste. Le istituzioni private includono l'IFOAM (*International Federation of Organic Agricultural Movements*), L'Eurep GAP (*Euro-Retail Produce Working Group Good Agricultural Practices*), istituzioni miste sono *UK Accreditation Service*; in Italia tale compito è svolto dal Sincert, il Sistema Nazionale per l'accREDITamento degli organismi di certificazione.

Il procedimento di certificazione opera secondo la modalità seguente: innanzitutto un produttore si rivolge ad un organismo per la certificazione, poi l'organismo certificatore conduce una valutazione documentata dello svolgimento dell'attività d'impresa, nello specifico. Successivamente vengono condotte delle verifiche sui diversi ambiti di gestione ed infine, una volta accertata la conformità rispetto agli standard di riferimento, viene rilasciata la certificazione, consentendo al produttore la possibilità di apporre un certo marchio sul prodotto. Solitamente il produttore sostiene gli oneri relativi al procedimento di certificazione. Una delle poche eccezioni è data da FLO (*Fairtrade Labelling Organization International*), la quale ha stabilito un meccanismo in base al quale gli oneri di certificazione vengono sostenuti dal consumatore finale attraverso il pagamento di un prezzo più elevato, al fine di massimizzare i ritorni dei piccoli produttori dei paesi in via di sviluppo.

Una delle principali ragioni della diffusione dei meccanismi di certificazione di terza parte è la percezione da parte del destinatario dell'informazione, del carattere di oggettività e indipendenza. Entrambe queste qualità sono necessarie per l'effettiva regolazione della sicurezza e qualità in tutte le fasi

⁵⁷ L'istituto di certificazione alimentare Det Norske Veritas (DNV) predispose sistemi di certificazione, per quanto riguarda l'ambito agroalimentare, per i seguenti standard: ISO22000, HACCP, BRC, IFS, EurepGAP, rintracciabilità di filiera e certificazione di prodotto, sicurezza del packaging, sicurezza dei mangimi animali (per ulteriori informazioni si veda il sito www.dnv.it).

della filiera agroalimentare globale. Tanner [2000], afferma che la certificazione da parte di terzi diverge dai sistemi tradizionali di controllo della qualità proprio per il carattere dell'indipendenza: è questo (si veda Tab. 3.6) che distingue la TPC dal controllo da parte dell'impresa stessa (*first party certification*) oppure da parte del soggetto acquirente oppure da parte dei fornitori (*second party certification*).

Tab. 3.6 - Le tipologie di certificazione

Meccanismi di certificazione	Soggetto che svolge il controllo
FIRST PARTY	Impresa agroalimentare
SECOND PARTY	Un consulente pagato dall'impresa acquirente
THIRD PARTY	Organizzazione indipendente che, tramite gli esperti, svolge le verifiche relative all'effettiva applicazione degli standard e dei requisiti previsti dalla legge
FOURTH PARTY	Il legislatore o l'agenzia governativa in ambito agroalimentare

Fonte: nostra elaborazione su Tanner [2000]

Fagan [2003] sostiene che tale indipendenza rende la TPC una legittimazione più consistente di tutti gli altri, dato che l'indipendenza è legata al fatto di non avere alcuno interesse nello svolgimento della transazione.

Tuttavia autori come Hatanaka, Busch e Bain [2005] sostengono che la certificazione di terza parte sia un fenomeno molto complesso, la cui diffusione non è solo riconducibile all'indipendenza dell'organismo di certificazione, ma anche alla forte influenza delle strategie economiche e di marketing delle più grandi e potenti imprese di distribuzione agroalimentari.

3.5.2 La certificazione di terzi nella Grande Distribuzione

L'ampliamento del mercato globale ha permesso la formazione di oligopoli nella distribuzione agroalimentare. Globalmente sono tre i colossi che dominano i mercati: Wal-Mart, Carrefour e Royal Ahold e la concentrazione è il tratto ricorrente nella maggior parte degli stati. Ad esempio, nel 2000 negli Stati Uniti le prime cinque catene di supermercati contavano più del 40% delle vendite di prodotti alimentari, mentre nel 1993 contavano solo il 20%. Durante lo stesso

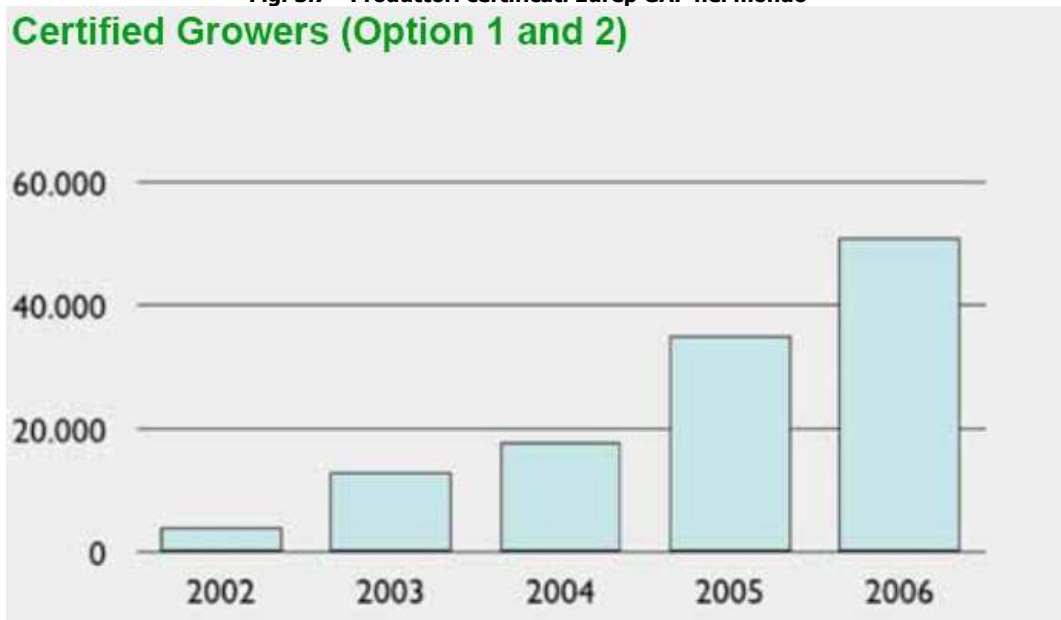
periodo in Francia, la quota di mercato delle prime cinque catene è aumentata dal 48% al 61% e in Italia, dall'11% al 25% [Hatanaka, Busch e Bain, 2005].

Le catene di distribuzione, man mano che si sono costituite e rafforzate in forma di oligopoli, hanno preferito minimizzare la competizione di prezzo e competere il più possibile sulla base di altri parametri, come la qualità, l'aumento della varietà disponibile, la convenienza, la sicurezza degli alimenti, la disponibilità di approvvigionamento [Valceschini e Nicholas, 1995]. La capacità di competere effettivamente sulla qualità dipende dal contesto istituzionale, come ad esempio le forme di contratto con i fornitori, il marchio, gli standard privati e il sistema di certificazione, che rendono più agevoli le transazioni.

La concentrazione economica, gli standard privati e la commercializzazione di prodotti di marca propria (*own brand*), sono tutti fattori che hanno esposto la grande distribuzione a un forte rischio, qualora dovessero presentarsi dei problemi: ad esempio le centrali di acquisto trasferiscono grandi quantitativi di prodotto da pochi grandi fornitori ai commercianti al dettaglio, riducendo notevolmente i costi di transazione. Tuttavia, se si presentano minacce per la sicurezza alimentare, l'eventualità di un incidente non rimarrebbe confinata al contesto locale, ma avrebbe conseguenze concrete e rovinose, anche in termini di perdita di reputazione, soprattutto nel rapporto con il consumatore, che tenderà a ritenere responsabile il distributore (con particolare riferimento ai prodotti di marca propria). I grandi distributori riconoscono che gli standard privati sono insufficienti ed inefficaci senza la certificazione e un'etichettatura adeguata che assicurano la loro effettiva implementazione. La TPC è un meccanismo di regolazione che rende possibile ai distributori un certo grado di flessibilità nel diversificare i propri prodotti, l'applicazione di un set determinato di standard di riferimento e allo stesso tempo la riduzione dei costi di transazione. Un esempio interessante è Eurep GAP, sviluppato da un consorzio di grandi catene di supermercati, incluse Royal Ahold, Marks & Spencer, Tesco, Safeway, Sainsbury's. I fornitori che vogliono vendere prodotti freschi nei supermercati di queste catene in Europa devono essere certificati da un ente terzo rispetto agli standard stabiliti da Eurep.

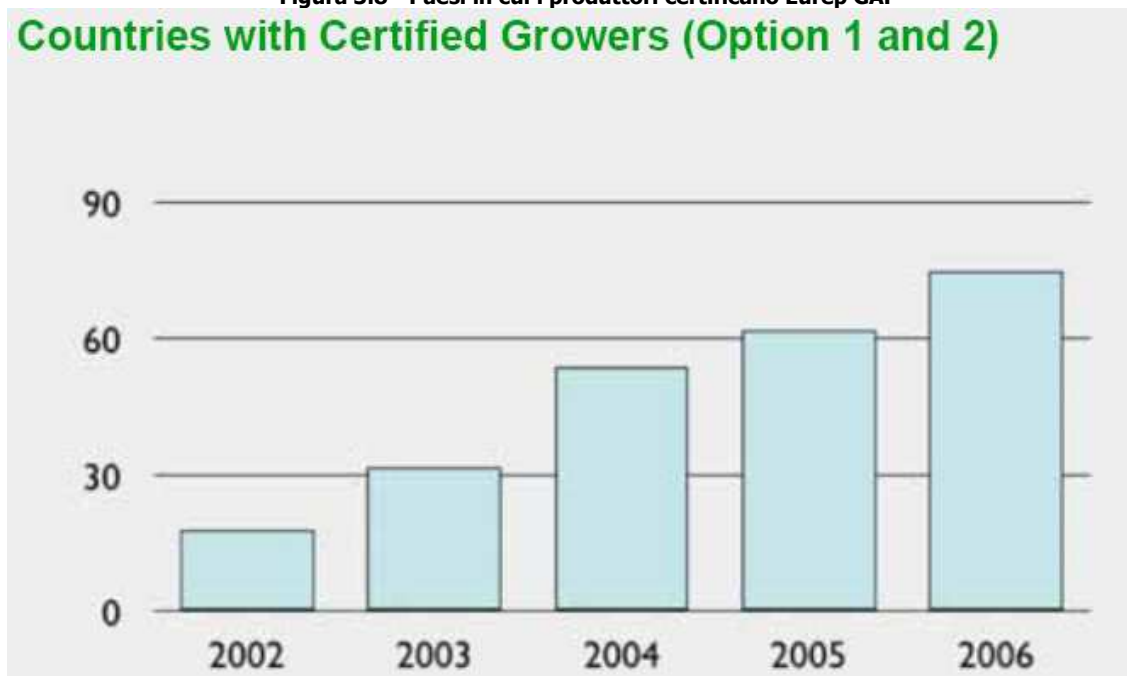
Nelle figure 3.7 e 3.8 sono illustrate rispettivamente la crescita relativa all'aumento dei produttori agricoli certificati Eurep e i paesi nel mondo in cui i produttori hanno progressivamente deciso di certificarsi rispetto agli standard Eurep GAP.

Fig. 3.7 - Produttori certificati Eurep GAP nel mondo



Fonte: www. EurepGAP.org

Figura 3.8 - Paesi in cui i produttori certificano Eurep GAP



Fonte: www. EurepGAP.org

Le grandi catene di supermercati tendono ad esercitare il proprio potere sui soggetti a monte della filiera, richiedendo la certificazione della propria produzione da parte dei soggetti fornitori. Ad esempio nel febbraio del 1999, *Safeway* ha informato tramite una lettera ai propri fornitori⁵⁸ comunicando che se avessero desiderato continuare ad intrattenere rapporti commerciali con la loro catena di supermercati *Safeway*, avrebbero dovuto intraprendere un procedimento di certificazione da parte delle aziende certificatrici da loro designate.

Eurep GAP non è un requisito richiesto da parte dalle catene di distribuzione alimentare in tutti i paesi europei (ad esempio in Germania non è richiesto), ma gli esportatori ritengono che stia diventando uno standard così diffuso e pervasivo da essere considerato uno "standard degli standard" , necessario se si intende esportare con l'Inghilterra o l'Europa [USAID, 2005].

In molti casi, i supermercati indicano particolari enti certificatori da loro designati, a cui i fornitori devono necessariamente rivolgersi, per poter commerciare con loro. Questo avviene in parte per avere garanzia che l'ente certificatori sia conosciuto, affermato e affidabile, proprio al fine di proteggere la reputazione [Barret, 2002].

I benefici principali che derivano alle imprese di distribuzione dal ricorrere alla certificazione da parte di terzi consistono essenzialmente nella riduzione al minimo della responsabilità per le politiche di sicurezza e qualità alimentare dei prodotti dato che il controllo è di competenza dell'organismo di certificazione, soprattutto in caso di errore per il mancato rispetto di norme di sicurezza ed igiene, il distributore si difenderà asserendo di aver preso tutte le precauzioni possibili affidando il controllo ad un soggetto terzo.

Inoltre la TPC consente ai distributori di trasferire i costi derivanti dal controllo della sicurezza e della qualità ai fornitori, riallocando le proprie risorse verso altre aree di investimento e riducendo i costi di transazione. Infine le catene di distribuzione possono utilizzare la certificazione come strumento di marketing: potendo comunicare al consumatore di aver fatto ricorso al controllo di un terzo, attraverso le etichette e le certificazioni, essi possono "catturare le rendite dalla qualità e sicurezza, da un lato e dalla diversificazione di prodotto dall'altro" [Farina e Reardon, 2000].

⁵⁸La lettera è consultabile nel Box 3.2 oppure su internet nel sito:
<http://intranet.primuslabs.com/igap/letters/safeway.htm>.

Box 3.1 – Lettera di Safeway a tutti i fornitori



February 12, 1999

Dear Grower/Shipper:

Scientists and nutritionists recommend that consumers include several servings of fresh fruit and vegetables in their daily diets. However, along with information about the health benefits of consuming fresh produce, the general public is being bombarded with news about produce implicated in E.coli, salmonella, cyclospora, clostridium, and shigella outbreaks. Consequently, while fresh produce is one of the most important and nutritious products we carry, it is also becoming one of the most customer-sensitive. Indeed, in response to the outbreaks of foodborne illness, the federal government has created a "food czar" to centralize, regulate, and enforce food safety programs.

In response to these changing dynamics, Safeway is expanding its produce buying safety program. With the help of produce growing and handling professionals, we are initiating a scientifically based audit program. As a condition of doing business with Safeway, growers and shippers of certain agricultural commodities will be required to participate in a verifiable, independent third-party food safety audit. The program will focus initially on produce which has been implicated in food-borne illness outbreaks by the Center for Disease Control or FDA, or which has otherwise been identified as a high risk for potential contamination. Once the produce safety program is in place, we will purchase produce only from growers/shippers meeting the objective standards necessary to be certified under the program.

Certification and Audit Parameters

These audits will encompass your growing processes and handling procedures. The audit system will verify compliance with good agricultural and manufacturing practices (GAPs and GMPs) -- which most grower associations and the government have recommended for some time. Audit parameters will include:

- Ranch History
- Adjacent land use
- Harvest practice
- Transportation

Food production and handling practices verification during:

- growing
- harvesting
- coding
- storage: dry storage, cold storage, modified atmospheric storage

Box 3.1 – Lettera di *Safeway* a tutti i fornitori (continua)

Independent Third-Party Auditors and Audits

We have identified several independent third-party auditors (ITPAs) to work with us initially. (A list of approved ITPAs is enclosed.) These ITPAs will conduct their audits in a standardized fashion. You may select from any of the approved ITPAs. If you are interested in working with an ITPA that does not appear on the approved list, please bring it to our attention. Although we are willing to consider and, if appropriate, accept certification from other ITPAs, Safeway will have final discretion regarding approved ITPAs.

Although the audit/certification process may introduce a small additional cost of doing business, we hope and believe that this type of program will become a standard for improving the produce industry's food safety efforts. Consequently, Safeway will not restrict your use of the ITPA results. We invite you to share this independent verification of your compliance with safe food growing and handling practices with your other customers and potential customers. Indeed, any small additional cost should be of significant value to growers and suppliers in the near future as the industry strives to meet consumers' and government concerns about fresh produce safety.

Implementation of Program

You have until March 22, 1999 to notify Safeway that you have a confirmed date for an initial review and survey of your ranch, land, or growing or shipping operation by an approved ITPA. The survey must be completed by no later than May 31, 1999. The survey results must be communicated by the ITPA to Safeway in a written format. Reports should be forwarded to: Charles Stoffers, Director, Food Safety, Safeway, Inc., 5918 Stoneridge Mall Road Pleasanton, CA 94588-3229

On a going forward basis, annual certification must be completed by March 1 of each year.

Safeway views this program as important to our relationship -- working together to resolve issues related to produce food safety. We would appreciate any comments or suggestions you may have about the program. This is a critical industry and customer issue, and we want to hear from you.

If you have any questions regarding the program or any of the above or enclosed, please contact Jack Cupp, Director, Produce & Floral Procurement, at (925) 944-4172.

Sincerely,
Ed Wright, Vice President, Produce & Floral
Jack Cupp, Chuck Stoffers Produce Buyers Don Harris

Fonte: <http://intranet.primuslabs.com/igap/letters/safeway.htm>.

3.5.3 La certificazione di terzi e i produttori agricoli

Il produttore certificato da parte di un soggetto terzo può avere opportunità di mercato che il produttore non certificato può non avere. Ad esempio un produttore può conformarsi a standard rigorosi ed ottenere la relativa certificazione per i propri prodotti, aprendosi nuove opportunità di mercato. Ad esempio nel settore della produzione biologica o produzioni "non geneticamente modificate", la certificazione da parte di un organismo terzo assicura la legittimità necessaria per entrare nel mercato. Ma la diffusione dei requisiti imposti dalle grandi catene distributive, come abbiamo appena trattato, fanno sì che la certificazione non sia tanto uno strumento di vantaggio competitivo quanto un requisito "obbligatorio" per poter permanere sul mercato.

Le implicazioni derivanti dall'introduzione della certificazione di terza parte sulle imprese di produzione sono commisurate alle dimensioni delle imprese stesse [Hatanaka, Bain e Busch, 2004]. Infatti in molti casi i grandi produttori potranno senza troppi sforzi adeguare le proprie strutture per soddisfare gli standard⁵⁹, mentre i produttori di dimensione medio piccola, non saranno in grado di sostenere le spese per l'innovazione degli impianti, l'acquisto di nuovi strumenti e tecnologie, l'impiego di personale specializzato e la formazione di quello esistente, per svolgere gli adempimenti amministrativi nuovi derivanti dal processo di certificazione, che a sua volta comporta altri notevoli costi.

Per arginare il rischio di venire "spazzati via" dal mercato occorre consolidare i rapporti tra i soggetti operanti in ogni fase della filiera, ad esempio attraverso la formazione di associazioni tra produttori cooperative e consorzi.

È evidente la difficoltà dei produttori provenienti da paesi in via di sviluppo, in cui gli standard pubblici sono pochi, male applicati ed insufficienti a garantire igiene e sicurezza. Tutto ciò rende gli operatori economici di questi paesi impossibilitati ad accedere ai mercati delle economie più sviluppate. D'altra parte la certificazione di terzi è un fenomeno che ha avuto avvio in economie più sviluppate, e i produttori dei paesi in via di sviluppo possono anche avere un limitato accesso alle informazioni riguardanti gli standard richiesti dalle imprese di distribuzione dei paesi industrializzati.

⁵⁹ Riportiamo il punto di vista di un produttore di pomodori olandese, certificato EurepGAP che ne commenta i benefici: "Retailers are not paying more for certified produce [...] participation in Eurep-GAP will not lead to better prices, but its importance is that it will ensure access to world markets and create a sound basis for expansion [Eurep GAP, 2003]."

Inoltre le catene dei supermercati dei paesi industrializzati richiedono la certificazione da parte di soggetti ben precisi e in molti paesi in via di sviluppo questi non sono presenti. In Ghana, ad esempio c'è un solo ente che è qualificato (ma non accreditato) per certificare standard Eurep GAP [USAID, 2005].

3.5.4 Sintesi

La certificazione da parte di terzi emerge come un importante meccanismo istituzionale per l'applicazione ed il controllo di standard di sicurezza e qualità degli alimenti nel sistema agroalimentare contemporaneo. Tali meccanismi di certificazione hanno effetto sulle relazioni politiche, economiche e sociali: possono infatti favorire la possibilità di alcuni attori di partecipare al sistema del commercio globale agroalimentare, limitando quella di altri.

Le grandi catene di supermercati sono tra i soggetti che beneficiano maggiormente dei meccanismi di certificazione: in particolare si rafforza la loro posizione nei confronti dei fornitori, con una riduzione della loro responsabilità nel controllo dei processi, in caso si verifichi qualche problema.

Anche i produttori agricoli di grandi dimensioni possono beneficiare della certificazione da parte di terzi, se dispongono di risorse sufficienti ad adeguare la propria struttura. In un contesto di mercato sempre più competitivo, la certificazione può costituire uno strumento utile per rimanere sul mercato, grazie al guadagno in termini di reputazione presso il cliente finale. Allo stesso tempo permette l'ingresso in mercati di nicchia particolari, come quello dei prodotti *GMO – free*, e il consolidamento della fiducia del consumatore che certi standard di produzione vengano effettivamente rispettati.

A ben vedere anche i consumatori possono beneficiare dai sistemi di certificazione da parte di terzi, potendo acquistare ortaggi freschi, frutta esotica, disponibile durante tutto l'anno ed anche alimenti con particolari caratteristiche di qualità di tipo *credence*.

Le grandi problematiche della certificazione, che secondo l'opinione di alcuni rappresentano una "sfida" [Hatanaka et al. 2005] si verificano rispetto alle piccole medie imprese e ai produttori dei paesi in via di sviluppo. Senza assistenza tecnica, finanziaria e di formazione i costi associati alla certificazione sono oltre la capacità di sostenimento di molti produttori (nonché potenziali fornitori delle grandi catene di distribuzione internazionali). Di conseguenza molti piccoli produttori vengono esclusi da mercati globali e gradualmente spinti entro i confini di mercati interni locali e meno profittevoli. È auspicabile l'intervento da parte del potere pubblico tramite programmi di assistenza allo

sviluppo, con coinvolgimento internazionale, per rafforzare le possibilità dei piccoli produttori nell'incontrare i requisiti previsti dagli organismi di certificazione.

3.6 Rassegna di alcuni standard esistenti nel sistema agroalimentare italiano

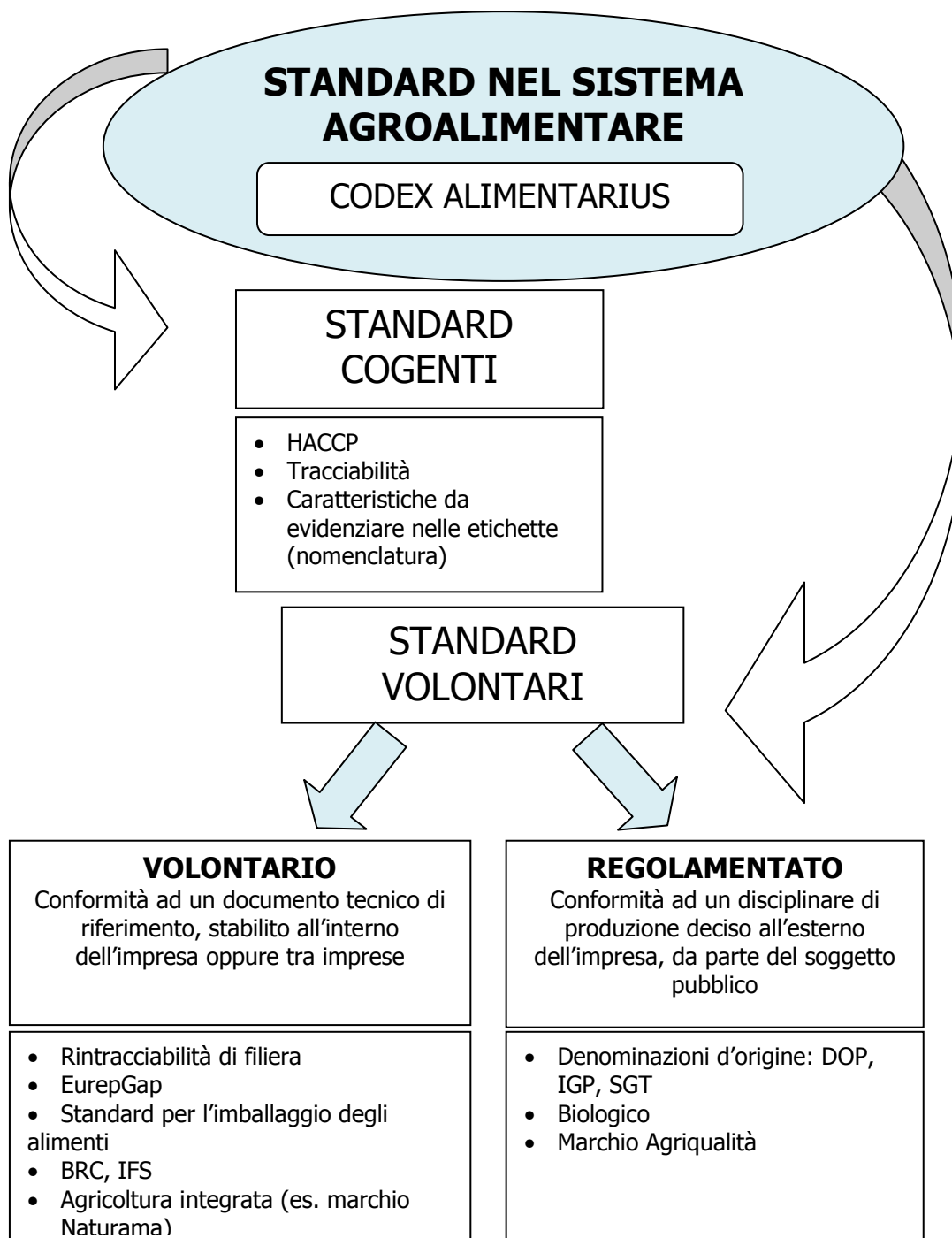
Riportiamo nella pagina successiva uno schema di sintesi (Fig. 3.9) degli standard esistenti nel sistema agroalimentare, descritti brevemente nei paragrafi successivi. Abbiamo suddiviso tra standard previsti da documenti legislativi (come HACCP e tracciabilità) e standard volontari, a loro volta suddivisi in standard regolamentati da un documento "esterno" all'impresa, di emanazione pubblica oppure da un documento prodotto all'interno dell'impresa.

3.6.1 Standard cogenti

3.6.1.1 HACCP: un approccio sistematico per l'identificazione, la valutazione e il controllo degli aspetti critici per l'igiene e la sicurezza

L' *Hazard Analysis and Critical Control Point* è una metodologia operativa riconosciuta a livello internazionale per la prevenzione o minimizzazione dei rischi per la sicurezza nei processi di preparazione di cibi e bevande. Si tratta di un approccio preventivo e strutturato alla sicurezza che ha come obiettivo l'ottimizzazione delle attività per fornire ai consumatori prodotti alimentari sicuri. La metodologia HACCP è obbligatoria in molti paesi, tra i quali l'Unione Europea e gli Stati Uniti. La certificazione rilasciata da una terza parte indipendente dimostra che l'azienda si impegna a rispettare requisiti legali e ad implementare un efficace sistema di gestione aziendale. L'analisi del rischio è un aspetto fondamentale nell'ambito della gestione e valutazione dello stesso. Si tratta di valutare tutte le possibili alternative per identificare le azioni di controllo e prevenzione più efficaci. HACCP è uno strumento di gestione del rischio ideato per il settore agroalimentare dalla Commissione del Codex Alimentarius (vedi capitolo successivo). Nel contesto specifico dell'agroalimentare la norma HACCP può essere applicata a titolo correttivo, per assicurare il rispetto di obiettivi definiti dal Codex o dall'autorità per la sicurezza/igiene di riferimento. Può essere inoltre applicata a titolo preventivo, quando l'analisi dei rischi consente di identificare le potenziali aree di criticità che devono essere tenute sotto controllo al fine di evitare possibili danni alla salute dei consumatori.

Fig. 3.9 - Sintesi degli standard nel sistema agroalimentare



Fonte: nostra elaborazione

L'obiettivo del sistema HACCP è quello di garantire preventivamente la sicurezza dei prodotti alimentari attraverso l'identificazione e la gestione dei rischi, sostituendo così il metodo retroattivo del "controllo di qualità", che talvolta può non essere efficace. Lo sviluppo, l'implementazione e la certificazione di un sistema HACCP costituiscono un percorso in evoluzione che permette alle aziende di operare secondo una logica di miglioramento continuo.

3.6.1.2 Tracciabilità ed etichettatura: il percorso di un prodotto lungo la filiera agroalimentare

Un numero sempre maggiore di imprese del comparto agroalimentare si è dotato di un sistema di rintracciabilità interno, o comunque riferito alla parte di filiera di competenza, ma si pone e si porrà sempre più e con urgenza l'esigenza di poter documentare l'intera catena agroalimentare da monte a valle, dal produttore al consumatore, dal conferimento, alla lavorazione/trasformazione fino alla vendita.

I termini "tracciabilità" e "rintracciabilità" vengono spesso utilizzati come sinonimi. In realtà identificano due processi speculari, non a caso gli anglosassoni utilizzano il termine *tracking* per la tracciabilità e *tracing* per la rintracciabilità. La tracciabilità/*tracking* è il processo che segue il prodotto da monte a valle della filiera in modo che, ad ogni stadio attraverso cui passa, vengano lasciate opportune tracce (informazioni). La rintracciabilità/*tracing* è il processo inverso, che deve essere in grado di raccogliere le informazioni precedentemente rilasciate. Nel primo caso, il compito principale è quello di stabilire quali agenti e quali informazioni debbano "lasciare traccia"; nel secondo, si tratta principalmente di evidenziare lo strumento tecnico più idoneo a rintracciare queste "tracce". E' superfluo sottolineare, comunque, che i due processi sono fortemente interconnessi e basati su un sistema che, in assenza di specifici riferimenti alla direzione dell'analisi, chiameremo di "tracciabilità".

Ai fini della tracciabilità, non è fondamentale individuare l'origine geografica o il luogo di trasformazione e/o confezionamento del prodotto, ma il nome delle aziende che hanno partecipato alla produzione che ne sono direttamente responsabili. Il controllo della filiera diventa credibile solo se tracciabile, in pratica documentabile ed esteso a tutta la filiera produttiva.

La tracciabilità ha una doppia natura: può essere cogente oppure volontaria. L'Unione Europea, con l'approvazione del Reg. CE n. 178 del 28.01.2002, ha reso obbligatoria a partire dal 1° gennaio 2005 la rintracciabilità agroalimentare. All'art 18 si afferma che "E' disposta in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione la rintracciabilità degli

alimenti, dei mangimi, degli animali destinati alla produzione alimentare e di qualsiasi altra sostanza destinata o atta a entrare a far parte di un alimento o di un mangime". L'obbligo ha valenza per produttori, trasformatori e distributori e più avanti si afferma che " gli operatori del settore alimentare e dei mangimi devono essere in grado di individuare chi abbia fornito loro un alimento, un mangime un animale destinato alla produzione alimentare o qualsiasi sostanza destinata ad entrare a far parte di un alimento o di un mangime. A tal fine gli operatori devono disporre di sistemi e di procedure che consentano di mettere a disposizione delle autorità competenti che le richiedano, le informazioni a riguardo".

Per quanto concerne la rintracciabilità volontaria detta anche rintracciabilità interna o tracciabilità di filiera non esiste una normativa cogente, riguardante la promozione da parte dello Stato dei sistemi di rintracciabilità. Essenzialmente la rintracciabilità volontaria si basa sulla norma di riferimento UNI 10939: 2001, che definisce i principi e specifica i requisiti per adottare un sistema di tracciabilità in cui si possa documentare la storia del prodotto e individuare le relative responsabilità.

Norme pubblicate da ISO e UNI consentono un approccio armonizzato ai sistemi di rintracciabilità: ISO 22005 (rintracciabilità nell'ambito della filiera agroalimentare e della filiera per la produzione di mangimi. Principi generali e requisiti base per la progettazione e l'implementazione dei sistemi di controllo) e UNI 10939 per il sistema di rintracciabilità nelle filiere agroalimentari, UNI 11020 sistema di rintracciabilità nelle aziende agroalimentari.

Questo processo implica la gestione di rapporti dettagliati sul flusso delle materie prime a scopo di controllo e rintracciabilità, la responsabilità di tutte le parti coinvolte nel processo e la prova dell'applicazione di un regime basato su un sistema di gestione.

Le imprese (con le loro associazioni; organizzazioni, consorzi, ecc.) scelgono la rintracciabilità non solo per ottemperare a norme cogenti cioè obbligatorie, ma anche come strategia di sviluppo per vari obiettivi, come ad esempio in risposta alle preoccupazioni dei consumatori, come strumento di gestione interna del rischio e di coordinamento di filiera (rapporto clienti/fornitori), di vantaggio competitivo, un requisito di conformità ai fini della certificazione di qualità, ecc. Poiché un prodotto alimentare sicuro è il risultato di una serie di processi e di attività di manipolazione condotte lungo la filiera, tutti gli attori della filiera agroalimentare rispondono del proprio contributo rispetto alla qualità e sicurezza degli alimenti e anche in relazione all'affidabilità dei fornitori a cui si rivolgono. Gli standard per la rintracciabilità dei prodotti agroalimentari sono strumenti tecnici concepiti per facilitare il rispetto di

specifiche normative o di requisiti definiti. Hanno lo scopo di documentare la storia o la provenienza di un prodotto o delle sue componenti principali, sia all'interno di una singola azienda sia lungo l'intera filiera agroalimentare. Inoltre i requisiti relativi all'identificazione di un prodotto, applicabili a prodotti non OGM, biologici o a denominazione di origine controllata, richiedono un sistema di identificazione sicuro in grado di garantire anche il recupero delle informazioni relative allo stesso. Infine, in caso di incidente, è necessario predisporre un programma di ritiro o richiamo in grado di assicurare efficienza, rapidità e precisione. Parte delle informazioni che emergono da un processo di tracciabilità confluiranno poi nell'etichettatura.

Le norme sull'etichettatura dei prodotti costituiscono uno strumento al quale l'operatore pubblico può ricorrere al verificarsi di due condizioni: l'assenza di informazione perfetta sulle caratteristiche del prodotto, che impedisce ai consumatori di effettuare scelte di acquisto coerenti con le loro preferenze, la seconda è l'impatto che le decisioni di consumo individuale determinano sulle condizioni di benessere sociale. Soprattutto quando l'asimmetria è legata ad attributi di fiducia negativi (es. il contenuto di coloranti presente in un alimento), rispetto ai quali i produttori non hanno alcun incentivo ad aumentare l'informazione a vantaggio dei consumatori. In questi casi l'operatore pubblico decide di intervenire obbligando le imprese ad informare i consumatori sulle caratteristiche dei prodotti, che comprendono anche gli elementi suscettibili di arrecare danno alla salute.

L'etichettatura di un prodotto alimentare ha, per il consumatore, una importante funzione di tutela, informandolo sul prodotto che sta acquistando e consentendogli di scegliere quello che è maggiormente rispondente alle proprie esigenze. Le norme concernenti l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari tendono ad esser analoghe nell'ambito dei Paesi dell'Unione Europea (vedi Box 3.2.). L'etichettatura è l'insieme delle indicazioni riportate non solo sull'etichetta apposta sul prodotto, ma anche sull'imballaggio o sul dispositivo di chiusura. L'etichettatura, la presentazione e la pubblicità di un prodotto alimentare non devono indurre in errore l'acquirente sulle effettive caratteristiche, qualità, composizione, e luogo di origine del prodotto; evidenziare caratteristiche come particolari, quando tutti i prodotti alimentari analoghi le possiedono; attribuire all'alimento proprietà atte a prevenire, curare o guarire malattie, né accennare proprietà farmacologiche. Molte forme di pubblicità insidiose ed ingannevoli si concretizzano aggiungendo in etichetta delle aggettivazioni atte ad esaltare indebitamente un prodotto: "genuino" per un formaggio, "naturale" per un miele, come se fosse lecito produrre le corrispondenti tipologie "adulterato" o "artificiale";

Pur essendoci norme specifiche per alcuni alimenti, i prodotti alimentari confezionati destinati al consumatore generalmente, in italiano, le seguenti indicazioni "standard":

- denominazioni di vendita, l'elenco degli ingredienti, alcune informazioni relative agli additivi ed alle sostanze aromatizzanti;
- altre indicazioni relative alla quantità netta, il termine minimo di conservazione o la data di scadenza;
- il nome o la sede del produttore o del confezionatore e la sede dello stabilimento di produzione e confezionamento;
- il numero di identificazione del lotto, le modalità di conservazione ed utilizzazione, il luogo di origine o di provenienza.

Box 3.2 – Etichettatura nell'Unione Europea

L'Unione Europea è intervenuta nel campo dell'etichettatura dei prodotti alimentari al fine di ridurre le differenze esistenti tra le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, differenze che possono ostacolare la libera circolazione dei prodotti e possono creare disparità nelle condizioni di concorrenza tra le imprese. Un primo intervento era stato effettuato con la Direttiva 79/112/CEE del 18.12.1978, la quale è stata modificata a più riprese; da qui l'esigenza di procedere a un aggiornamento della normativa, avvenuta con la Direttiva 2000/13/CE del 20.3.2000 in materia di etichettatura nonché di determinati aspetti di presentazione e pubblicità dei prodotti alimentari. La Direttiva 2000/13 stabilisce un insieme di norme di carattere generale ed orizzontale, applicabili a tutti i prodotti alimentari immessi in commercio; altre disposizioni di carattere specifico e verticale riguardano particolari prodotti alimentari, e sono stabilite nell'ambito delle disposizioni che regolano tali prodotti. Le norme vincolanti in materia di etichettatura intendono prima di tutto assicurare che i consumatori dispongano delle informazioni sulle caratteristiche del prodotto relativamente alla sua composizione, alla sua conservazione e al suo uso. Gli operatori (imprese di produzione e commerciali) sono poi liberi di fornire ulteriori informazioni in etichetta, a patto però che tali informazioni siano corrette e non fuorvianti. L'accezione di etichettatura adottata dall'Unione Europea è molto ampia, e ricomprende menzioni, marchi, immagini o simboli che figurano su qualsiasi imballaggio, documento, cartello, etichetta, anello o fascetta che accompagni il prodotto alimentare e che ad esso si riferisca. Gli aspetti tutelati da indicazione scorretta sono numerosi e concernono l'insieme degli attributi degli attributi qualitativi dei prodotti alimentari: natura del prodotto, qualità, composizione, quantità, conservazione, origine o provenienza, modo di fabbricazione e di ottenimento.

3.6.2 Standard volontari con riferimento ad un documento stabilito dall'impresa o tra imprese

3.6.2.1 BRC e IFS

Il *British Retail Consortium* (BRC) standard globale per i prodotti alimentari e l'IFS (*International Food Standard*) sono standard specifici per i sistemi di sicurezza finalizzati a garantire la conformità dei fornitori e dimostrare la capacità dei rivenditori della Grande Distribuzione Organizzata nell'assicurare la qualità e la sicurezza dei prodotti alimentari. Nel 1998 il *British Retail Consortium*, i cui partecipanti sono distributori come *Sainsbury* e *Tesco*, ha definito criteri comuni per l'ispezione ed il controllo delle imprese di trasformazione e distribuzione.

Gli standard IFS sono invece più diffusi in Germania e Francia, ma anche nell'Europa mediterranea. L'Unione Federale delle Associazioni del Commercio Tedesche (BDH) ha emesso lo standard IFS in risposta all'esigenza della GDO tedesca di verificare i fornitori di prodotti alimentari a marchio. In seguito lo standard IFS è stato adottato anche dall'associazione francese FDC (*Fédération du Commerce et de la Distribution*). L'amministrazione dello schema di certificazione è stata affidata a una delle associazioni federate della BDH, la *HDE Trade Services GmbH* (HTS).

Lo standard IFS pone una serie di requisiti relativi a:

- gestione della qualità (include HACCP)
- gestione delle risorse
- processi produttivi
- processi di misurazione, analisi e miglioramento.

I principali operatori della Grande Distribuzione in Europa, sono direttamente coinvolti nei processi di gestione della sicurezza degli alimenti poiché direttamente responsabili in caso di incidenti. Prima dell'introduzione di questi standard, i distributori conducevano i rispettivi controlli separatamente; l'ispezione congiunta tuttavia è un'opportunità per ridurre i costi. Per mantenere il controllo, gli operatori della distribuzione impongono a tutti i loro fornitori di prodotti alimentari di certificarsi in base a questi standard specifici che garantiscano la loro conformità a requisiti di qualità, sicurezza (vedi lettera di *Safeway* ai fornitori, di cui si è trattato nei precedenti paragrafi). Le norme infatti convergono con quelle previste dal metodo HACCP, ma l'attenzione è posta innanzitutto rispetto alle condizioni dell'ambiente di produzione in cui vengono fatte le trasformazioni.

3.6.2.2 BRC Institute of Packaging (IOP) e GMP FEFCO: igiene e sicurezza del packaging

Si tratta di due standard che coprono in modo approfondito le tematiche dell'igiene e della sicurezza dei prodotti dell'industria del packaging.

Lo schema BRC/IOP (*British Retail Consortium - Institute of Packaging*), derivato dal più conosciuto e diffuso BRC, mira alla garanzia della sicurezza igienico sanitaria dei materiali da imballaggio alimentare che interagiscono con gli alimenti, al fine di garantire dal punto di vista igienico – sanitario il consumatore. Lo standard BRC IOP fornisce indicazioni precise per i produttori di imballaggi o di altri prodotti che vengono in contatto con gli alimenti, quali la posateria di plastica monouso, le pellicole per alimenti, e simili.

L'IOP si è unito al BRC al fine di sviluppare il nuovo standard BRC/IO per i materiali di confezionamento alimentare. L'industria dell'imballaggio presenta una grande diversificazione nei materiali, nei processi e nelle tecnologie adottate. Per questo nello sviluppo dello standard sono state consultate le associazioni che rappresentano i produttori di imballaggi in carta e cartone, alluminio e acciaio, vetro e materie plastiche. L'IOP ha mirato a tenere in considerazione i molti bisogni espressi in questi vari settori, tutti coinvolti nella produzione di imballaggi destinati o meno al contatto con prodotti alimentari. In qualità di struttura associativa professionale per il settore dell'imballaggio l'Institute of Packaging ha voluto accertarsi che i requisiti imposti dallo standard fossero concretamente realizzabili. Lo standard sarà soggetto a regolare revisione, e se necessario, opportunamente corretto, da BRC e IOP. Lo standard BRC IOP richiede:

- l'adozione di un sistema formale di analisi dei rischi (HACCP);
- un sistema documentato di gestione tecnica;
- il controllo dell'ambiente produttivo, del prodotto, dei processi e del personale.

Per ciascuna area viene definito un obiettivo generale da raggiungere (*Statement of Intent*) e dei requisiti di dettaglio corredati da linee guida per la corretta applicazione.

Lo standard GMP FEFCO è invece specificatamente rivolto ai produttori di imballaggi di cartone ondulato e teso.

Gli imballaggi e le confezioni sono una componente del prodotto alimentare e possono influenzare profondamente la sicurezza degli alimenti. Questi standard forniscono un punto di vista tecnico specifico per il settore che permette ai produttori di imballaggi di operare in modo responsabile, mettendo in atto un sistema di gestione per la sicurezza degli alimenti ampiamente

riconosciuto. Gli standard fanno anche riferimento alla capacità di dimostrare di aver preso tutte le possibili misure per evitare un incidente, per i produttori di imballaggi o altri prodotti che entrano in contatto con gli alimenti.

Tutti i materiali che vengono a contatto con gli alimenti, specialmente gli imballaggi, possono influenzare la sicurezza degli alimenti, sia mancando di proteggere adeguatamente i prodotti, sia contaminandoli.

Lo standard BRC IOP, sviluppato dal *British Retail Consortium* e lo standard GMP FEFCO, sviluppato dai produttori europei di imballaggi in cartone, assicurano la sicurezza degli alimenti attraverso l'applicazione delle metodologie HACCP (*Hazard Analysis & Critical Control Points*) e GMP (*Good Manufacturing Practice*) specifiche per il settore agroalimentare.

Lo standard GMP FEFCO si basa sull'assunzione che non esista un "Punto di Controllo Critico" per i processi di produzione di imballaggi in cartone, poiché tutti i rischi vengono adeguatamente controllati attraverso l'applicazione delle GMP (buone pratiche di produzione). Fornisce un generico "inventario dei rischi" per le industrie di imballaggio di cartone e un insieme di GMP specifiche per il settore.

3.6.2.3 Eurep GAP

Eurep GAP è lo standard globalmente riconosciuto per il settore agricolo e le sue procedure (*Good Agricultural Practices*) sono applicabili sia alle aziende agricole, alle coltivazioni e ai prodotti della terra, sia agli allevamenti e agli alimenti di origine animale.

Eurep è un'associazione composta da oltre venti grandi imprese di distribuzione europee e grandi centrali di acquisto (*Ahold, Tesco*). È un protocollo che unisce produttori e grande distribuzione e si sostanzia in un complesso di norme, cosiddette B2B (*Business to Business*) che hanno lo scopo di garantire prodotti compatibili con l'ambiente, sicuri e di alta qualità.

Il primo standard pubblicato è stato l'*Eurep GAP Fruit and Vegetable*, successivamente integrato dall'*Eurep GAP IFA (Integrated Farms Assurance)*, uno standard per le attività agropastorali, e dall'*Eurep GAP IAA*, uno standard specifico per l'acquacoltura.

Eurep GAP pone l'attenzione soprattutto rispetto alla sicurezza alimentare, la gestione delle risorse umane e alle misure ambientali e si focalizza sui produttori primari. La certificazione Eurep GAP è sviluppata per rendere trasparenti i processi del business. Le norme dei distributori Eurep GAP sono più rigide dei requisiti previsti dalla regolamentazione europea. È infatti uno dei principali punti deboli di Eurep quello di avere come punto di partenza la

legislazione nazionale dello stato in cui viene applicata: Questo spiega come mai gli standard Eurep GAP possono variare nell'applicazione tra stato e stato.

3.6.3 Standard volontari "regolamentati"

3.6.3.1 Agricoltura biologica

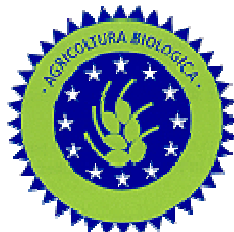
L'agricoltura biologica è un metodo di produzione definito e disciplinato a livello comunitario dal Regolamento CEE 2092/91, e a livello nazionale dal D.M. 220/95 (si veda il marchio relativo all'agricoltura biologica in Fig. 3.10).

In agricoltura biologica non si utilizzano sostanze chimiche di sintesi (concimi, diserbanti, anticrittogamici, insetticidi, pesticidi in genere), né Organismi Geneticamente Modificati (OGM). Alla difesa delle colture si provvede innanzitutto in via preventiva, selezionando specie resistenti alle malattie e intervenendo con tecniche di coltivazione appropriate come, per esempio: la rotazione delle colture (si evita di coltivare per più stagioni consecutive sullo stesso terreno la stessa pianta: in questo modo, da un lato si impedisce ai parassiti di trovare l'ambiente favorevole al loro proliferare, e dall'altro si utilizzano in modo più razionale e meno intensivo le sostanze nutrienti del terreno); la piantumazione di siepi ed alberi (che ricreano il paesaggio, danno ospitalità ai predatori naturali dei parassiti e fungono da barriera fisica a possibili inquinamenti esterni); la consociazione, che consiste nel coltivare contemporaneamente piante diverse, l'una sgradita ai parassiti dell'altra.

In agricoltura biologica si usano fertilizzanti naturali come il letame ed altre sostanze organiche compostate e sovesci, ossia si incorporano nel terreno piante appositamente seminate, come trifoglio o senape.

In caso di necessità, per la difesa delle colture si interviene con sostanze naturali vegetali, animali o minerali: estratti di piante, insetti utili che predano i parassiti, farina di roccia o minerali naturali per correggere struttura e caratteristiche chimiche del terreno e per difendere le coltivazioni dalle crittogame. Qualora fosse necessario intervenire per la difesa delle coltivazioni da parassiti e altre avversità, l'agricoltore può fare ricorso esclusivamente alle sostanze di origine naturale espressamente autorizzate e dettagliate dal Regolamento europeo (con il criterio della cosiddetta "lista positiva").

Fig. 3.10 - Marchio di agricoltura biologica



Fonte: www.csqa.it

3.6.3.2 Il marchio Agriqualità

Agriqualità è il marchio di proprietà della Regione Toscana che identifica e promuove i prodotti agroalimentari realizzati con le tecniche di agricoltura integrata così come definite dalla L. R. 25/99 e dal relativo regolamento di attuazione Reg.47/2004 (che ha abrogato il Reg. 6/2000).

Il marchio viene concesso in uso a quanti ne facciano richiesta e rispettino i disciplinari in vigore per tutte le fasi del ciclo produttivo, assoggettandosi al regime di controllo previsto.

L'agricoltura integrata è un metodo di produzione agricola che, pur applicando mezzi più moderni utilizzabili in agricoltura, predilige tecniche compatibili con la conservazione dell'ambiente, la sicurezza alimentare e la qualità dei processi. Si basa su disciplinari di produzione pubblici che coinvolgono tutta la filiera produttiva "dalla terra alla tavola". Ciò consente a chiunque di conoscere come viene ottenuto qualsiasi prodotto agricolo o alimentare. L'uso del marchio è concesso purché le imprese dimostrino che "tutte le fasi del processo produttivo siano attuate conformemente ai disciplinari", e "si impegnino a sottostare ai controlli"⁶⁰

Il marchio (Fig. 3.11) è uno strumento che svolge una funzione di tutela sia del produttore, perché ordina una serie di norme e di disposizioni tecniche che definiscono un processo di produzione agricola nell'intera filiera agroalimentare, sia per il consumatore, perché individua un sistema di garanzia

⁶⁰La produzione viene sottoposta ad un disciplinare, che a seconda della tipologia e delle caratteristiche del prodotto stesso, prevede una o più delle fasi di produzione, conservazione, trasporto, condizionamento, trasformazione, confezionamento e commercializzazione, indicando le tecniche ed i processi produttivi necessari per ottimizzare le caratteristiche qualitative del prodotto, nonché per garantire la tutela dell'ambiente e del consumatore. Per la verifica del "regolamento d'uso" del marchio, la Regione Toscana, si avvale dell'Arsia. "Agenzia Regionale per lo Sviluppo e l'Innovazione nel Settore Agricolo - forestale".

pubblico per la qualità dei prodotti alimentari, che prevede l'obbligo della trasparenza e della tracciabilità del processo produttivo.

Inoltre stabilisce un collegamento tra le esigenze dei consumatori e quelle del territorio e della produzione; valorizzando e promuovendo prodotti locali di qualità; conferendo così al consumatore la capacità di incidere positivamente sull'ambiente. In questo senso il marchio svolge una funzione di rilievo, perché introduce tecniche rispettose degli equilibri degli ecosistemi e della rinnovabilità delle risorse; mantiene la biodiversità, il paesaggio e i suoi componenti [www.arsia.toscana.it].

Fig. 3.11 – Il marchio Agriqualità



Fonte: www.arsia.toscana.it

4 QUARTO CAPITOLO: IL CODEX ALIMENTARIUS

4.1 Introduzione

In questo capitolo illustreremo il principale organismo che si occupa di elaborare standard a livello internazionale per il settore agroalimentare; tratteremo di come avviene l'elaborazione nella pratica, come è organizzata e chi è ammesso a partecipare al procedimento.

Gli standard hanno notevoli impatti a livello di commercio internazionale: standard diversi, o diversamente applicati tra paese e paese possono creare ostacoli al libero scambio delle merci. La direzione verso cui la "standardizzazione" internazionale si sta muovendo è nel senso di una progressiva armonizzazione, che può favorire anche la risoluzione di problemi potenziali nel commercio globale. L'armonizzazione è di fatto l'accordo ad utilizzare uno standard comune esistente (e di nuova elaborazione) quando è diverso tra paese importatore e paese esportatore. Il processo di elaborazione di standard armonizzati è un fondamentale contributo per l'eliminazione delle suddette barriere: vedremo alcuni esempi di casi in cui gli standard sono stati il criterio per la risoluzione di dispute a livello internazionale.

La centralità del ruolo dell'istituzione del Codex Alimentarius, come organismo internazionale preposto all'elaborazione e armonizzazione di standard comuni in materia agroalimentare, e la sua funzione nell'ambito delle relazioni intergovernative sono state spesso trascurate dal dibattito sull'armonizzazione di standard internazionali di prodotti alimentari, ma si tratta in realtà di un attore di indubbia, seppur non immediatamente evidente rilevanza.

4.2 Gli standard, l'Organizzazione Mondiale del Commercio e accordi SPS e TBT

Abbiamo visto come l'organizzazione e il funzionamento del sistema agroalimentare siano influenzati in modo significativo da diverse forme di intervento e come di recente stiano assumendo un maggiore rilievo i provvedimenti di regolamentazione dei processi produttivi o dei prodotti, agricoli e trasformati, che hanno l'obiettivo di proteggere la vita, la salute, la sicurezza, i consumatori, l'ambiente. Questi strumenti, che possono assumere forme eterogenee da paese a paese, e a seconda di chi li applica, hanno

l'effetto di alterare la competitività relativa delle produzioni e quindi rappresentare una forma di protezionismo. L'esistenza di queste differenze nella regolamentazione dei singoli stati può costituire un ostacolo (barriera tecnica) agli scambi commerciali internazionali perché rischia di impedire l'accesso di un prodotto al mercato o imporre agli esportatori una serie di costi addizionali per produrre in modo conforme alle regole specifiche.

Le diverse forme di intervento oggi utilizzate sono regolamentate dall'Organizzazione mondiale del Commercio (*World Trade Organization* - WTO), l'organizzazione internazionale nata in seguito agli accordi siglati nel 1994 a chiusura dell'*Uruguay Round*, l'ultimo dei negoziati realizzati nell'ambito del GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*).

L'accordo GATT è stato firmato nel 1947 da 23 paesi e ha stabilito una serie di norme per favorire il commercio internazionale di merci. La regolamentazione era basata sui alcuni principi, successivamente ripresi nell'ambito del WTO.

- La *non-discriminazione*: ciascun paese deve garantire agli altri, nel caso in cui si tratti di parti contraenti, lo stesso trattamento accordato alla nazione più favorita. Ciò che viene concesso nell'ambito di un accordo tra un paese e un altro viene automaticamente esteso a tutti gli altri paesi che aderiscono all'accordo (tranne che per la creazione delle aree di libero scambio e delle unioni doganali).

- Il *trattamento nazionale* dei beni importati. Non è consentito trattare in modo discriminatorio le importazioni, applicando una tassazione differenziata, ispezioni o altri vincoli che determinano un aumento dei costi. Un bene importato deve avere lo stesso trattamento che è imposto a quello prodotto nel proprio stato.

Per il settore agricolo erano previste una serie di eccezioni all'applicazione delle regole del GATT che hanno consentito di utilizzare ampiamente i vari strumenti della politica commerciale nell'ambito delle rispettive politiche agrarie⁶¹.

Il WTO, a differenza del GATT, non è solo un accordo multilaterale ma un'organizzazione cui aderiscono 142 paesi, dotata del potere necessario per far rispettare le regole sottoscritte dagli stati membri. È prevista una procedura per la risoluzione delle dispute che conferisce la possibilità di avvalersi di esperti che valutino le controversie, il potere di accertare o rifiutare i loro verdetti e di definire gli strumenti per renderne esecutive le decisioni. Il WTO si basa sui

⁶¹ Per approfondimenti si veda Josling T., Tangermann S., Warley T.K. [1996], "*Agriculture in the GATT*", St. Martin's Press Inc., New York.

principi contenuti nell'accordo GATT (che riguarda il commercio delle merci), l'accordo GATS (commercio dei servizi) e l'accordo TRIPS (che riconosce e tutela i diritti di proprietà intellettuale). Oltre a questi tre accordi ve ne sono altri che riguardano specifiche problematiche. In particolare l'accordo sull'agricoltura riguarda regole e vincoli che fissano dei limiti alla libertà di scelta degli strumenti e delle forme di intervento delle politiche nazionali:

- l'accordo sulle misure sanitarie e fitosanitarie (*Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures – SPS*);
- l'accordo sulle barriere tecniche agli scambi (*Agreement on Technical Barriers to Trade – TBT*);
- la parte dell'accordo TRIPS nella quale viene riconosciuta protezione internazionale alle denominazioni d'origine [Mariani e Viganò, 2002].

Questi accordi si collocano nell'ottica della progressiva riduzione delle barriere commerciali e la liberalizzazione dei commerci. In entrambi sono contenuti gli obiettivi e i criteri in base ai quali i paesi possono fissare forme di regolamentazione. Viene promossa una progressiva armonizzazione delle normative a livello internazionale, attraverso il riferimento a standard stabiliti da organismi internazionali e l'applicazione dei principi dell'equivalenza e del mutuo riconoscimento. Sono previste procedure per garantire la trasparenza nel processo di formazione della normativa e l'accesso alle informazioni per tutti i paesi membri. In caso di controversie si applica la procedura di risoluzione delle controversie prevista dalla WTO.

L'accordo sulle misure sanitarie e fitosanitarie ha come obiettivo quello di ridurre il margine di arbitrio dei governi nazionali nel fissare norme a tutela della sicurezza dei prodotti alimentari e della salute degli animali e delle piante, favorendo l'armonizzazione a livello internazionale. Ciascun paese ha il diritto di adottare le misure restrittive degli scambi necessarie per garantire la protezione della salute e della vita delle persone, degli animali e delle piante. Le norme sanitarie e fitosanitarie devono essere applicate in modo non discriminatorio nei confronti delle importazioni e tra i diversi paesi, a meno che ciò non sia giustificato dalle specifiche condizioni sanitarie degli animali o delle piante.

L'obiettivo di armonizzazione delle normative si persegue riconoscendo gli standard, le direttive e le raccomandazioni fissate dagli organismi internazionali: in particolare quelli del Codex Alimentarius per i prodotti alimentari, dell'Ufficio Internazionale delle Epizoozie⁶² (che attualmente prende il nome di "World

⁶² Si tratta di un'organizzazione intergovernativa, che conta 158 paesi membri) con tre obiettivi: la diffusione di informazioni statistiche e scientifiche sulle malattie degli animali, dare supporto tecnico per il

Organization for Animal Health) per i prodotti zootecnici e quelli elaborati dalla Convenzione Internazionale per la protezione delle piante⁶³ (*International Plant Protection Convention*).

L'accordo SPS incoraggia l'utilizzo di standard stabiliti dagli organismi internazionali ma prevede espressamente che i paesi possano stabilire norme che garantiscono livelli di protezione più elevati, se giustificate e supportate da prove scientifiche e da una valutazione dei rischi per la salute e per la vita. Inoltre si possono attuare misure precauzionali quando l'evidenza scientifica non consenta un giudizio definitivo, che tuttavia debbono essere provvisorie, cioè perdurare un periodo di tempo ragionevole per approfondire l'analisi del rischio. In ogni caso devono essere scelte misure di protezione sanitaria e fitosanitaria che consentano di raggiungere l'obiettivo con i minori effetti negativi sugli scambi commerciali.

Il principio del *mutuo riconoscimento* previsto nell'accordo dai paesi firmatari consiste nell'impegno a riconoscere l'equivalenza delle normative sanitarie e fitosanitarie che, pur essendo diverse, garantiscono gli stessi risultati in termini di protezione della salute e della vita, attraverso la stipulazione degli accordi di mutuo riconoscimento su base regionale o bilaterali. Per arrivare a questi accordi il paese esportatore deve dimostrare, sulla base di prove scientifiche, l'equivalenza delle normative vigenti sul proprio territorio rispetto a quelle in vigore nel paese importatore.

L'accordo TBT esclude dal proprio raggio d'azione, ovviamente, le misure sanitarie e fitosanitarie, così come definite nell'accordo SPS [Kennedy, 2006]. Incoraggia i paesi membri ad applicare la *clausola della nazione più favorita* e la *regola del trattamento nazionale*. Stabilisce che le norme tecniche (standard, imballaggi, marchi ed etichette) e le procedure di conformità non devono essere applicate allo scopo di creare ostacoli non necessari al commercio. Infine incoraggia i paesi membri a fare riferimento, per predisporre le normative nazionali e le procedure di conformità agli standard internazionali, a meno che questi non siano inefficaci o inappropriati per raggiungere gli obiettivi [Mariani e Viganó, 2002].

Una differenza significativa tra i due accordi è il criterio di verifica che permette di determinare se una misura è fondamentalmente "protezionistica" o

controllo delle malattie animali (soprattutto nei paesi in via di sviluppo) e definire le norme sanitarie per il commercio internazionale degli animali e dei prodotti animali [www.oie.int].

⁶³ La Convenzione Internazionale per la protezione delle piante è un Trattato Multilaterale a cui aderiscono 117 paesi amministrato attraverso il Segretariato FAO, con lo scopo di garantire un'azione comune per prevenire la diffusione e l'introduzione di malattie che possono derivare da piante o da prodotti vegetali [www.fao.org].

meno. Il TBT valuta la misura in base al principio della non-discriminazione, mentre per l'SPS il criterio è se la misura abbia fondamento scientifico e sia stata condotta una valutazione preliminare del rischio.

Il processo di armonizzazione promosso dalla WTO dovrebbe condurre a una progressiva eliminazione delle differenze tra le normative nazionali, a meno che queste differenze non trovino una legittima giustificazione. In particolare nell'accordo SPS, standard diversi rispetto a quelli stabiliti da organismi internazionali possono essere giustificati solo sulla base di un accertamento scientifico del rischio (*risk assessment*)⁶⁴.

Ai fini dell'armonizzazione, in riferimento alla innocuità dei prodotti alimentari, l'accordo SPS ha esplicitamente individuato e scelto le norme, direttive e raccomandazioni stabilite dalla Commissione del Codex Alimentarius, ritenendole scientificamente valide.

Il riferimento al Codex Alimentarius nell'ambito degli accordi SPS e TBT, è rintracciabile in numerosi articoli, dei quali riportiamo di seguito i principali.

Art. 3.1 (accordo SPS): *"To harmonize sanitary and phytosanitary measures on as wide a basis as possible, members shall base their sanitary or phytosanitary measures on international standards, guidelines or recommendations, where they exist"*.

Art. 3.2 (accordo SPS): *"Sanitary or phytosanitary measures which conform to international standards, guidelines or recommendations [of, amongst others, the Codex Alimentarius Commission] shall be deemed to be necessary to protect human, animal or plant life or health, and presumed to be consistent with the relevant provisions of this Agreement and of GATT 1994"*.

Art. 2.4 (accordo TBT): *"Where technical regulations are required and relevant international standards [adopted, amongst other matters, by the Codex Alimentarius Commission] exist or their completion is imminent, Members shall use them, or the relevant parts of them, as a basis for their technical regulations except when such international standards or relevant parts would be an ineffective or inappropriate means for the fulfillment of the legitimate objectives pursued, for instance because of fundamental climatic or geographical factors or fundamental technological problems"*.

Dopo l'Uruguay Round, dunque, le norme Codex, nel passato destinate ad un'applicazione su base meramente volontaria da parte dei Paesi membri, hanno assunto una valenza più vincolante a livello mondiale. I paesi membri del WTO hanno forti incentivi ad adottare gli standard del Codex. La presunzione di

⁶⁴ Vogliamo sottolineare sin da subito come considerare solo il rischio scientificamente dimostrabile possa risultare in alcuni casi molto problematico (come ad esempio con i prodotti geneticamente modificati).

conformità che accompagna questi standard rende il Codex Alimentarius un'organizzazione satellite del sistema legale dell'OMC, in linea con gli obiettivi degli accordi. Questo ha alcune conseguenze rilevanti: innanzitutto una complessità e problematicità crescente ad accordarsi sul contenuto degli standard alimentari. Gli standard del Codex sono stati utilizzati per provare che certe misure sanitarie, fitosanitarie oppure ostacoli tecnici al commercio, non in linea con gli standard del Codex, non sono neanche conformi agli accordi SPS e TBT firmati nell'OMC.

Tuttavia il rinvio agli standard elaborati dalla Commissione del Codex è "consigliato" agli stati membri, ma essi non sono obbligati a conformarsi ad essi. Attualmente non c'è un meccanismo di controllo sull'effettiva uniformarsi agli standard del Codex Alimentarius così come non sono previste sanzioni per coloro che non li applicano.

Questo nuovo ruolo del Codex ha trovato ulteriore conferma in tutta una serie di accordi commerciali bilaterali o multilaterali in cui si fa riferimento agli standard del Codex e tra i quali ricordiamo, ad esempio, l'accordo commerciale dei paesi Mercosur, tra gli stati dell'America del Sud, l'accordo Asean (Associazione dei Paesi del Sud-est asiatico) del 2000 e l'accordo tra gli Stati Uniti d'America e l'Australia del 2005 [Mariani e Viganò, 2002; Post, 2003].

Andiamo a vedere più nel dettaglio come nasce e si sviluppa il principale organismo internazionale per l'elaborazione di standard agroalimentari.

4.3 Il Codex Alimentarius

4.3.1 Origini e organizzazione strutturale

Il Codex Alimentarius è una raccolta di standard e norme adottate dalla Commissione del Codex Alimentarius. Tale Organismo è stato creato nel 1963 da due Organizzazioni delle Nazioni Unite, la FAO (Organizzazione per l'Alimentazione e l'Agricoltura) e l'OMS (Organizzazione Mondiale della Sanità) con il compito di elaborare un corpo di norme relative a una disciplina uniforme, nei diversi Stati, sulla produzione ed il commercio dei prodotti alimentari, al fine di:

- facilitare gli scambi internazionali, assicurando transazioni commerciali corrette;
- garantire ai consumatori un prodotto sano e igienico, non adulterato oltre che correttamente presentato ed etichettato.

Attualmente sono membri della Commissione del Codex Alimentarius 171 Paesi ed una Organizzazione di Integrazione Economica Regionale (la Comunità Europea), che insieme rappresentano più del 98% della popolazione mondiale.

La Commissione del Codex Alimentarius costituisce un essenziale forum d'incontro internazionale in materia di sicurezza alimentare e commercio dei prodotti alimentari. Attualmente si riunisce con cadenza annuale (fino ad alcuni anni fa si riuniva una volta ogni due anni) ed è assistita da un Segretariato con sede presso la FAO, a Roma. Nell'intervallo delle sessioni della Commissione opera un Comitato Esecutivo, formato dal presidente, dai vicepresidenti e dai rappresentanti delle diverse zone geografiche mondiali. Le decisioni assunte dal Comitato devono essere, in ogni caso, successivamente ratificate dalla Commissione. Il lavoro della Commissione del Codex Alimentarius è realizzato attraverso vari organi sussidiari: i Comitati e i Gruppi di lavoro intergovernativi speciali.

I Comitati a loro volta possono essere:

1) *Comitati orizzontali* per le problematiche generali (*General Subject Committee*): sono tali poiché abbracciano l'intero settore agroalimentare, varie tipologie di alimenti e sviluppano raccomandazioni per la sicurezza e salute del consumatore. Si contano il Comitato per gli additivi e i contaminanti, quello per l'igiene, per l'etichettatura, il Comitato per i metodi di analisi e campionamento e quello per alimenti che hanno finalità nutrizionali⁶⁵.

2) *Comitati verticali* per singoli prodotti o categorie di prodotti.

Esistono, inoltre, sei Comitati regionali di coordinamento che si occupano di definire i problemi e i bisogni specifici delle diverse aree mondiali (Africa, Asia, Europa, America Latina, Nord America, Estremo oriente).

I progressi scientifici nel campo dell'alimentazione, l'evoluzione dei comportamenti dei consumatori, i nuovi metodi di controllo degli alimenti, il modo in cui saranno percepite le responsabilità dei governi e dell'industria alimentare, la modifica dei concetti di qualità e di sicurezza alimentare costituiscono nuovi obiettivi per la Commissione e richiederanno probabilmente nuove norme. I Comitati orizzontali volti alla protezione dei consumatori assumeranno sempre maggiore importanza, mentre le norme verticali per prodotto rivestiranno un ruolo sempre più marginale. La Commissione esamina l'uso delle biotecnologie nel trattamento degli alimenti e nella produzione delle materie prime e si volge ad elaborare nuovi concetti e sistemi, che mirano ad assicurare l'innocuità degli alimenti e la protezione dei consumatori contro i

⁶⁵ Per un esempio si veda lo standard sull'alimentazione corretta dei neonati tramite allattamento naturale (*Statement on infant feeding CAC/MISC 2-1976*) in appendice.

rischi sanitari. Nel 1999 sono stati istituiti tre Gruppi intergovernativi speciali che lavorano con le stesse procedure dei Comitati permanenti, ma con un mandato limitato nei contenuti e nel tempo. La programmazione delle sessioni degli Organi sussidiari è curata dal Segretariato della Commissione in consultazione con i Paesi ospitanti. La figura 4.1. fornisce una rappresentazione sintetica della struttura organizzativa del Codex Alimentarius.

4.3.2 Elaborazione e revisione delle norme del Codex

Il Codex Alimentarius contempla al suo interno una pluralità di attori, o meglio di gruppi di interesse, coinvolti nel sistema produttivo alimentare che partecipano direttamente, con il ruolo di osservatori o attraverso l'invio di esperti, all'elaborazione degli standard che la Commissione del Codex dovrà varare. Allo scopo di formare un consenso su basi solide e per attenuare l'eventualità di conflitti, il Codex Alimentarius invita alle sessioni tutti i possibili interessati, affinché possano partecipare ai lavori della Commissione, in veste di osservatori (ad esempio viene convocata l'EFSA – *European Food Safety Authority* - quando vengono esaminate questioni di sicurezza alimentare, oppure altre Organizzazioni Non Governative, come ad esempio l'*International Federation for Animal Health*, che ha partecipato nel gennaio 2007 alla trentesima riunione della Commissione in Lituania).

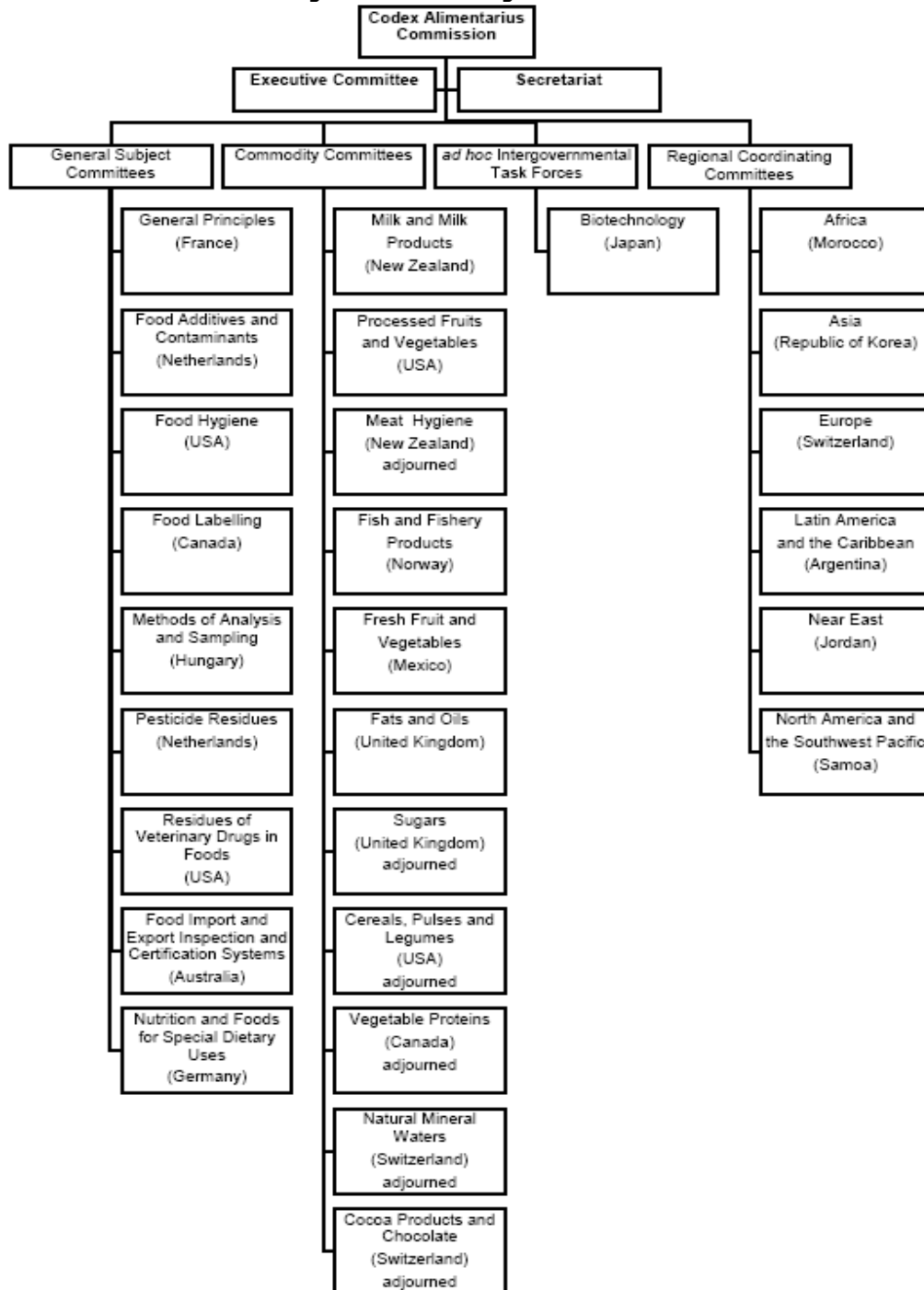
Il meccanismo di approvazione delle procedure segue la logica del tipo "agenda" dei lavori, con un ordine del giorno che viene inviato tramite lettere circolari ai governi e alle organizzazioni per eventuali pareri e contributi. I tempi di risposta sono previsti in tre o quattro mesi. I criteri di scelta dell'ordine del giorno hanno influenza diretta sugli standard oggetto di discussione e sulle velocità di approvazione degli stessi.

L'organo decisionale del Codex è la Commissione, che durante l'incontro annuale delibera in merito all'adozione delle norme, codici di pratica e linee guida. Si basa sul consenso, ovvero la norma è varata quando tutti sono concordi nel farlo: esiste una procedura di votazione a maggioranza ma non è utilizzata di frequente. Vi si ricorre piuttosto per le decisioni più controverse e problematiche (come per il caso degli ormoni nelle carni).

L'adozione di una nuova norma (o l'aggiornamento di una norma esistente, come vedremo) da parte della Commissione del Codex Alimentarius è il risultato di un processo articolato in otto tappe.

La Commissione decide di elaborare la norma sulla base di una proposta motivata, da parte di uno stato membro o di un comitato sussidiario, tenendo conto dei criteri stabiliti per la determinazione dell'ordine di priorità dei lavori.

Fig. 4.1 - Struttura organizzativa



Fonte: Manuale procedura del Codex, 2005

La priorità viene accordata in base a diversi fattori, tra i quali l'interesse manifestato, l'importanza del problema in termini di rischio di frode per il consumatore, tenuto conto di quali sono i paesi coinvolti. La Commissione designa, allo stesso tempo, il Comitato incaricato di intraprendere il lavoro (fase 1). Successivamente il Segretariato, direttamente o attraverso un Paese membro o un altro organismo incaricato, predispone un progetto preliminare di norma (fase 2). Il testo viene, poi, fatto circolare per raccogliere le osservazioni dei Paesi membri e delle organizzazioni internazionali che partecipano ai lavori del Codex (fase 3). Tali osservazioni si riferiscono a tutti gli aspetti della norma e, in particolare, agli effetti che essa potrebbe avere sulla salute dei consumatori, nonché sugli interessi economici di ogni parte interessata. Queste osservazioni sono comunicate al Comitato o ad altro organo sussidiario incaricato di esaminare e modificare il progetto preliminare di norma (fase 4).

Il progetto così modificato è sottoposto all'esame della Commissione o del Comitato esecutivo perché venga adottato come progetto di norma (fase 5). Il Segretariato cura la distribuzione del nuovo testo ai Paesi membri e alle organizzazioni e raccoglie le relative osservazioni (fase 6). Le osservazioni ricevute sono trasmesse al Comitato o ad altro organo sussidiario che esamina e modifica il progetto di norma (fase 7). La norma, corredata di tutte le proposte di emendamento dei Paesi e delle organizzazioni interessate viene, infine, trasmessa alla Commissione per la sua adozione (fase 8). Per motivi di eccezionale urgenza, la Commissione può optare per una procedura accelerata che consente la soppressione della sesta e settima fase.

Il passaggio in Commissione rappresenta, in effetti, nell'iter di formazione della norma Codex, il momento a maggiore valenza politica. All'inizio, infatti, essa decide se avviare un nuovo lavoro normativo e a quale Comitato o altro organismo affidare il compito. Successivamente, se le proposte sono redatte in modo esauriente e raccolgono un consenso sufficiente, la Commissione approva il passaggio alla seconda consultazione dei Paesi membri. Infine, viene decisa l'adozione della norma.

Dato che il Codex è un'organizzazione governativa internazionale, le delegazioni dei governi agli incontri della Commissione del Codex e alle sotto commissioni, oltre ai gruppi di lavoro, sono i soli membri con il diritto di voto, secondo il principio "*one country one vote*" (uno stato un voto) ed hanno generalmente il diritto di parlare prima degli osservatori presenti.

Alcune categorie di attori sono ammesse a partecipare agli incontri come osservatori. Gli "osservatori" sono tutti gli organismi governativi, associazioni commerciali, gruppi scientifici e professionali, associazioni di consumatori (solo ed esclusivamente di livello internazionale, come ad esempio *Consumers*

International - non sono quindi ammesse associazioni di consumatori nazionali, come Altroconsumo o Codacons), inoltre spesso sono presenti associazioni di industriali, che prendono parte alle delegazioni dei diversi governi e, più raramente e solo in alcuni paesi (solitamente europei), partecipano alle delegazioni nazionali rappresentanti di associazioni di protezione dei consumatori⁶⁶.

La Commissione e i suoi Organi sussidiari rivedono, se necessario, le norme Codex, al fine di garantire la loro compatibilità e la loro conformità con le conoscenze scientifiche attuali. Tutti i membri della Commissione sono tenuti a presentare al Comitato competente ogni nuova informazione scientifica pertinente che possa giustificare la revisione delle norme Codex esistenti. L'aggiornamento avviene su richiesta in maniera informale o tramite la sottoposizione all'attenzione della Commissione di un documento di discussione.

La procedura di revisione è identica a quella utilizzata per l'elaborazione della norma: se l'aggiornamento è particolarmente semplice la procedura può essere abbreviata.

4.3.3 Diffusione degli standard

L'utilizzo degli standard del Codex avviene principalmente da parte dei governi e organizzazioni regionali. Non hanno carattere obbligatorio. Era prevista, fino agli anni novanta, una "procedura di accettazione" per gli standard generali, di prodotto e sui pesticidi che i governi potevano utilizzare per segnalare agli altri stati, che essi avevano aderito allo standard internazionale nella loro politica di regolamentazione o che, per lo meno, consentivano ai prodotti di poter essere scambiati liberamente entro i propri confini nazionali [Post, 2003].

Nella pratica tale procedura di accettazione non è stata utilizzata di frequente e non è stata rappresentativa della reale attività del Codex Alimentarius. Fino agli anni novanta, il Codex realizzava dei report, rilasciati con frequenza decennale, relativi all' "accettazione" degli standard di prodotto e sui residui minimi consentiti, da parte dei vari paesi. A partire dal 1994 il Codex ha interrotto gli aggiornamenti delle procedure di accettazione degli standard, con la nascita dell'OMC e dell'accordo sulle misure sanitarie e fitosanitarie. L'ultima

⁶⁶ Durante la ventesima sessione della Commissione, i membri sono stati direttamente invitati a coinvolgere direttamente rappresentanti degli interessi dei consumatori "The Commission has continued to involve consumer interests in its work while recognizing that it is at the national level that consumers can make their most valuable and effective input".

volta che il Codex ha realizzato un report completo sulle accettazioni, del 1989, indicava che 62 sui 135 paesi membri di allora, non avevano mai risposto in merito all'accettazione degli standard di prodotto; i rimanenti 73 paesi avevano ognuno accettato circa un quarto degli standard esistenti al tempo [Post, 2002]. In generale comunque i paesi in via di sviluppo hanno, tutto sommato, accolto più standard rispetto ai paesi industrializzati.

Secondo Post [2004], a seguito di un'analisi riguardante la diffusione e l'incidenza degli standard del Codex in Argentina e nella Repubblica Dominicana, sono cinque i fattori fondamentali che facilitano la diffusione degli standard del Codex:

- l'esistenza di accordi commerciali regionali (come ad esempio il MERCOSUR oppure il FTAA – *Free Trade Agreement of the Americas*) contribuiscono alla diffusione di standard, poiché affrontano l'esigenza immediata di stabilire standard comuni e ricorrono come riferimento a quelli del Codex;
- la volontà da parte del potere pubblico di incrementare le esportazioni nell'ambito delle decisioni di politica nazionale;
- il livello di sviluppo della regolamentazione. Se c'è già una struttura di regole solida e duratura è più difficile adeguare tutto ai nuovi standard del Codex, (es. Argentina) mentre un'economia nascente è più disponibile a strutturarsi rispetto agli standard del Codex (es. Repubblica Dominicana);
- familiarità con il contenuto degli standard del Codex e disponibilità ad accedervi.

Il Segretariato del Codex distribuisce e diffonde la documentazione relativa agli standard alle varie organizzazioni internazionali di consumatori e provvede a dare informazioni su richiesta. La comunicazione con i vari membri avviene non direttamente alle autorità nazionali ma attraverso i punti di contatto del Codex a livello del singolo Stato, che dovrebbero costituire dei veri e propri punti di riferimento e informazione. Gli standard sono inoltre gratuitamente disponibili via internet e acquistabili sotto forma di volume cartaceo presso la FAO, a Roma.

4.3.4 Gli standard del Codex Alimentarius

Abbiamo detto che si tratta di una raccolta di standard, codici di pratica, linee guida e altre raccomandazioni. Alcune riguardano requisiti dettagliati per gli alimenti o gruppi di alimenti. Altri riguardano la gestione dei processi produttivi oppure le operazioni del sistema di controllo per la sicurezza

alimentare e la protezione del consumatore. Il Codex Alimentarius, attraverso le commissioni che deliberano su temi orizzontali e, parzialmente, verticali, ha elaborato nel complesso circa 240 standard, la maggior parte dei quali riguardano aspetti quali l'informazione ai consumatori in particolare sulle etichette (il "*General Standard on the Labelling of Pre-packaged Food*"), sulle indicazioni nutrizionali, sulle avvertenze ai consumatori, sulla sicurezza. A queste devono essere aggiunte circa 35 procedure (*code of practice*), circa 400 analisi di additivi alimentari consentiti e 2200 fitofarmaci (Tab. 4.1).

In sintesi il Codex si occupa della predisposizione delle seguenti tipologie di strumenti:

- 1) *standard generali*: per gli additivi alimentari, i contaminanti, le tossine negli alimenti (ci sono previsioni generali – es. *Codex General standard for the labelling of prepackaged foods*, che copre tutti gli alimenti; oppure previsioni specifiche in base all'alimento) e inoltre i metodi del Codex di analisi e campionamento, inclusi quelli per contaminanti e residui di pesticidi e sostanze veterinarie negli alimenti.
- 2) *codici di pratica*, anche igienici: definiscono la produzione, la trasformazione, il trasporto e lo stoccaggio per singoli alimenti o categorie alimentari, che sono considerati essenziali per assicurare la sicurezza e l'accessibilità al consumo. Per l'igiene è ben noto il "*Codex general principles of food hygiene*" che introduce l'HACCP.
- 3) *linee guida* che si differenziano in due tipologie: i principi che stabiliscono una politica in certe aree chiave e le linee guida per l'interpretazione dei principi e degli standard nello specifico.

I principi generali, che sono implicati in vario modo in tutti gli standard sono [*Understanding the Codex Alimentarius*, 2005]:

- la presenza di nutrienti essenziali negli alimenti;
- ispezioni e certificazioni sulle importazioni ed esportazioni;
- applicazione di criteri microbiologici sugli alimenti;
- conduzione di accertamento del rischio nei cibi;
- analisi dei rischi negli alimenti derivanti da biotecnologie moderne.

Gli standard di prodotto tendono a seguire un set di caratteristiche formali prestabilite nel "Manuale di procedura della Commissione del Codex Alimentarius". Il formato base consiste nelle seguenti categorie di informazioni:

- *identificazione del prodotto*: include il nome del prodotto a cui lo standard si applica e, in alcuni casi la finalità per cui verrà utilizzato quel particolare prodotto o materia prima.

- *Descrizione*: include la definizione del prodotto o dei prodotti, inclusa l'indicazione, dove appropriata, delle materie prime grezze dalle quali vengono derivati.

- *Composizione essenziale*: include l'informazione sulla composizione e sulle caratteristiche identificative del prodotto, insieme ad altri ingredienti obbligatori ed opzionali.

- *Additivi alimentari*: contiene il nome preciso dell'additivo e la quantità massima impiegabile per essere aggiunta all'alimento. Gli additivi devono essere accordati insieme alla FAO e all'OMS per la sicurezza, inoltre l'impiego di additivi deve essere coerente con lo Standard Generale del Codex riguardante gli additivi alimentari.

- *Contaminanti - MLR (Maximum Limit Residues)* – sono i limiti massimi di sostanze chimiche contaminanti che si possono rinvenire in un prodotto coperto da standard. Non si può prescindere dalla consultazione con la FAO e l'OMS e occorre far riferimento allo Standard Generale del Codex sui contaminanti e le tossine negli alimenti. Inoltre occorre far riferimento, se del caso, ai limiti massimi sui residui di pesticidi e di sostanze veterinarie.

- *Igiene*: riferimento ai codici di pratica per l'igiene relativi al prodotto in questione. In tutti i casi l'alimento non deve contenere microorganismi patogeni o tossine o altre sostanze velenose in quantità che possano rappresentare un rischio per la salute.

- *Pesi e misure*: contiene le previsioni relative al peso del prodotto, anche in riferimento al relativo contenitore.

- *Etichettatura*: indicazioni finalizzate ad assicurare che il consumatore non venga ingannato in relazione al contenuto preciso e alla natura dell'alimento. Le previsioni devono essere coerenti con lo standard generale per alimenti imballati ed etichettati. Sono specificati anche requisiti per l'elencazione degli ingredienti e l'apposizione della data di scadenza.

- *Metodi di analisi e campionamento*: specifica i possibili metodi di analisi utilizzabili per controllare ed assicurare che il prodotto sia conforme agli standard (si fa riferimento a test riconosciuti a livello internazionale).

Gli standard dei prodotti riguardano le seguenti grandi categorie

- Cereali, legumi e proteine vegetali.
- Oli e grassi (si veda lo standard per il burro in appendice 1)
- Pesce
- Ortofrutta
- Prodotti trasformati agroalimentari
- Succhi di frutta
- Carni, zuppe e brodo

- Latticini
- Zuccheri, cocco, cioccolata, e miscele.

Tab. 4.1 – Il “segnapunti” del Codex*

-
- Standard per prodotto: 202
 - Linee guida e codici di pratica relativi alla produzione: 38
 - Standard generali e linee guida sull’etichettatura: 7
 - Codici generali e linee guida sull’igiene alimentare: 5
 - Linee guida sull’accertamento del rischio di sicurezza alimentare: 5
 - Standard, codici e linee guida sulle sostanze contaminanti negli cibi: 14
 - Standard, linee guida e raccomandazioni sul campionamento, l’analisi, l’ispezione e le procedure di certificazione: 22
 - Limiti massimi di residui di pesticidi: 2579, relativi a 213 tipi di pesticidi
 - Previsioni di sostanze additive negli alimenti: 683, relative a 222 tipologie di additivi
 - Limiti massimi per sostanze veterinarie negli alimenti: 377, relativi a 44 sostanze veterinarie
-

** status al 1 luglio 2005*

Fonte: www.codexalimentarius.net

4.3.5 Le principali problematiche riguardo all’elaborazione di standard: il contenuto scientifico.

A partire dalla svolta del Uruguay Round si è assistito a un grande intensificarsi dei lavori in ambito Codex. Tra il 2000 ed il 2004 hanno, infatti, operato tre gruppi intergovernativi speciali creati per trattare argomenti particolarmente controversi, quali le biotecnologie o l’alimentazione animale. Inoltre, è cresciuto il numero delle sessioni internazionali, soprattutto dall’avvio delle attività volte all’indispensabile aggiornamento delle norme preesistenti.

Analogamente sono diventati più numerosi i membri che partecipano ai lavori del Codex. Si assiste, in particolare, ad un notevole incremento del numero dei Paesi in via di sviluppo che intervengono alle sessioni internazionali. Tale tendenza proseguirà inevitabilmente anche nei prossimi anni.

Le principali problematiche, come emergerà dai casi specifici che esamineremo, e che oggi il Codex si trova ad affrontare, comprendono riflessioni su temi attuali e controversi come ad esempio sulla tracciabilità, consistente nell’identificazione precisa di tutti i passaggi del percorso effettuato dagli alimenti e dai vari ingredienti; oppure la definizione e l’impiego nell’analisi e accertamento del rischio di “fattori legittimi” diversi dalla scienza (ad esempio, le preoccupazioni ambientali, il benessere degli animali, l’agricoltura sostenibile, le attese dei consumatori sulla qualità dei prodotti, una buona informazione e la

definizione delle caratteristiche essenziali dei prodotti e dei loro processi e metodi di produzione); infine che ruolo deve avere il principio di precauzione, come criterio da considerare nell'ambito dell'accertamento del rischio e in assenza di certezze scientifiche.

Abbiamo visto che il contenuto principale del diritto attribuito ai paesi membri aderenti all'accordo SPS è la possibilità di adottare misure sanitarie e fitosanitarie per la protezione della salute umana, animale e delle piante. Tale diritto è temperato dal requisito che tali misure debbano necessariamente possedere fondamento scientifico. Affrontiamo brevemente quale sia, in effetti, il contenuto del principio scientifico che determina e suggerisce l'elaborazione degli standard agroalimentari del Codex.

Un membro WTO ha il diritto di adottare ed implementare misure sanitarie e fitosanitarie con tre condizioni:

- che devono essere applicate solo se necessarie;
- devono essere basate su principi scientifici;
- non possono essere mantenute senza adeguata prova scientifica, tranne che per misure imposte in via temporanea quando l'evidenza scientifica è insufficiente, in attesa di un accertamento del rischio più approfondito.

La Commissione del Codex Alimentarius così afferma nel punto 1 dell'Appendice:

"The food standards, guidelines and other recommendations of the Codex Alimentarius shall be based on the principle of sound scientific analysis ...".

Più avanti puntualizza inoltre che:

"When elaborating and deciding upon food standards Codex Alimentarius will have regard, where appropriate, to other legitimate factors relevant for the health protection of consumers and for the promotion of fair practices in food trade."

È opportuno quindi considerare anche altri fattori, per consentire il perseguimento dei fini propri del Codex, che spiega ulteriormente al punto 2:

"...other legitimate factors relevant for health protection and fair trade practices may be identified in the risk management process, and risk managers should indicate how these factors affect the selection of risk management options and the development of standards, guidelines and related texts."

Occorre quindi attuare una procedura di "accertamento del rischio" (punto 2 dello Statuto dei principi relativo al ruolo della procedura di accertamento del rischio, p.161 del manuale di procedura):

"Food safety risk assessment should be soundly based on science, should incorporate the four steps of the risk assessment process, and should be documented in a transparent manner."

La definizione della procedura di accertamento del rischio, che specifica le quattro fasi summenzionate è la seguente:

"A scientifically based process consisting of the following steps: (i) hazard identification, (ii) hazard characterization, (iii) exposure assessment, and (iv) risk characterization."[Manuale di procedura, 2005, p.47].

Tale procedura di accertamento del rischio è, in sintesi, un calcolo di probabilità come si evince anche dal contenuto dell'accordo SPS, Annex A, paragrafo quarto:

"[...] the evaluation of the potential for adverse effects on human or animal health arising from the presence of additives, toxins or disease-causing organisms in food, beverages or feedstuffs" ed anche *"[...] the evaluation of the likelihood of entry, establishment or spread of a pest or disease within the territory of an importing member according to the sanitary or phytosanitary measures which might be applied, and of the associated potential biological and economic consequences"*[Kennedy, 2006].

In particolare la procedura di accertamento del rischio lascia spazio all'applicazione di un principio di precauzione, intesa come:

"Precaution is an inherent element of risk analysis. Many sources of uncertainty exist in the process of risk assessment and risk management of food related hazards to human health. The degree of uncertainty and variability in the available scientific information should be explicitly considered in the risk analysis."[Manuale di procedura del Codex, Aspetti generali dell'accertamento del rischio, punto 11, p.102].

Queste definizioni sono suscettibili di interpretazioni in vero non troppo univoche, poiché innanzitutto non spiegano quando questa valutazione del rischio sia condotta in maniera accettabile o meno. In sede di risoluzione delle dispute tramite le procedure dell'OMC, sarà di volta in volta decisa l'adeguatezza o meno delle procedure di accertamento del rischio.

Ricordiamo inoltre che gli accordi sanitari e fitosanitari prevedono che i membri dell'OMC possano adottare misure più stringenti nel caso in cui quelle contenute negli standard internazionale di riferimento, non siano sufficienti a garantire una protezione adeguata. È comunque necessario che gli standard adottati, che risultano in un più elevato livello di protezione, siano basati su una rigorosa giustificazione scientifica.

Proprio per la forte rilevanza del contenuto di scientificità attribuito agli standard, il Codex ha contribuito a dare un forte impulso alla ricerca nel campo della chimica, nella tecnologia alimentare, nella microbiologia, micologia e residui di pesticidi e medicinali veterinari. Molto lavoro è condotto nella forma di collaborazioni tra scienziati esperti individuali, laboratori, istituti e università,

unitamente a comitati di esperti che vedono la partecipazione della FAO e dell'OMS.

In particolare gli esperti FAO e WHO sono indipendenti dalla commissione del Codex, e contribuiscono notevolmente alla credibilità scientifica del lavoro della Commissione. Vi sono tre gruppi di esperti che non sono ufficialmente parte della commissione ma sono di supporto ai processi decisionali del Codex. Il primo gruppo è il *Joint Expert Committee on Food Additives* (JECFA), fondato nel 1955 per analizzare le problematiche legate ai contaminanti e ai residui di medicinali veterinari negli alimenti destinati al consumo umano. Il secondo è il *Joint FAO/WHO Meeting on Pesticide Residues* (JMPR) che ha iniziato ad operare nel 1963, per la fissazione di limiti massimi dei residui (*Maximum Residue Limits*) per pesticidi e contaminanti ambientali in alimenti specifici. Il terzo gruppo di esperti è il *Joint FAO/WHO Expert Meetings on Microbiological Risk Assessment* (JEMRA), che lavora dal 2000 come sostegno alla commissione del Codex riguardo agli aspetti microbiologici della sicurezza alimentare e lavora a stretto contatto con il Comitato per l'Igiene Alimentare.

La selezione degli esperti per la collaborazione avviene tramite una "*call for experts*" (una "chiamata all'esperto") tramite la quale gli scienziati da ogni parte del mondo si possono offrire per essere considerati nel processo di selezione. Molti temi vengono sottoposti al lavoro degli esperti, non tutti confluiranno in veri e propri standard, poiché non è sempre possibile per la gestione dei rischi associati ai prodotti alimentari, ma occorre mettere a punto altri strumenti.

Il Codex non si appoggia solamente ai gruppi di esperti della FAO e dell'OMS, ma incoraggia la collaborazione con altre organizzazioni intergovernative, come ad esempio l'*International Atomic Energy Agency*' (IAEA) che supporta a livello di contaminazioni radioattive, oppure l'Organizzazione Mondiale per la Sicurezza degli Animali per quanto riguarda malattie animali trasmissibili all'uomo, attraverso l'alimentazione.

4.4. Ruolo degli standard del Codex nelle controversie in ambito WTO

4.4.1 Il caso degli ormoni nelle carni

La cosiddetta disputa sugli "ormoni nelle carni bovine" ha origine da un divieto negli anni ottanta da parte dell'Unione Europea, sulle importazioni di carne di bovini allevati con ormoni per la crescita.

La vicenda è durata per più di dieci anni prima di vedere una qualche conclusione. Gli Stati Uniti erano i primi su cui questo provvedimento andava ad incidere ed hanno posto la questione nell'ambito del Codex nel 1987, in merito alla possibilità di elaborazione di standard sui residui di medicinali veterinari nelle carni. Il JECFA, l'organo di esperti in materia di additivi, in quella sede affermò che gli ormoni erano sicuri, se utilizzati a determinati livelli minimi, ed specificò precisamente tali livelli, durante lo stesso anno. Il Codex ebbe una lunga discussione sulla materia e decise contro l'adozione delle misure proposte dal JECFA.

In reazione a ciò, nel 1989 gli Stati Uniti imposero una tassa all'importazione di alcuni prodotti provenienti dalla Comunità Europea. Un gruppo di lavoro congiunto tra Stati Uniti e Unione Europea raggiunse un accordo temporaneo per consentire l'importazione di manzo dagli Stati Uniti, purché le carni non contenessero sostanze ormonali. In cambio gli Stati Uniti allentarono le tasse imposte all'importazione dall'Europa.

Alcuni anni più tardi, a seguito di una votazione eccezionale, la Commissione del Codex, adottò gli standard sugli ormoni per la crescita degli animali, solo grazie ad una ristretta maggioranza di voti. Tali standard di nuova approvazione costituivano una minaccia per il divieto imposto dagli europei.

Gli Stati Uniti colsero l'occasione e intrapresero una disputa, secondo le procedure previste dall'OMC, a partire dagli accordi SPS, utilizzando lo standard di nuova adozione e rivendicando la non fondatezza scientifica del divieto di importazione imposto agli europei.

Il Panel dell'OMC che ha deciso in merito alla questione solo nel 1998, condividendo la posizione degli Stati Uniti e sostenendo che il divieto europeo non aveva fondamento, data l'esistenza dello standard internazionale meno restrittivo. Nella seduta in appello tuttavia l'interpretazione era concentrata su un punto particolare. Si diceva infatti che l'accordo SPS presupponeva sì il riferimento a standard internazionali, come quelli del Codex, ma i vari stati potevano discostarsi dagli standard internazionali se la decisione fosse presa in conseguenza ad una valutazione del rischio ovvero di una "*evaluation of the potential adverse effects on human or animal health arising from the presence of contaminants in food, beverages or feedstuffs*". L'Unione Europea avrebbe dovuto :

- 1- identificare gli effetti avversi sulla salute umana causati dalla presenza di ormoni nelle carni destinate all'alimentazione umana.
- 2- Nel caso in cui avessero riscontrato effetti negativi, valutare il potenziale e la probabilità che si verificano tali effetti.

È stato in riferimento a questi punti che l'Unione Europea è stata trovata mancante e non per non essersi conformata agli standard del Codex.

Gli esperti hanno rilevato la mancanza di evidenza scientifica di rischi associati agli ormoni. Il Panel ha infatti stabilito che:

- tutta l'evidenza scientifica disponibile mostra come gli ormoni in questione fossero assolutamente sicuri se utilizzati secondo buone pratiche di comportamento.

- l'unione Europea non ha provveduto a condurre un accertamento del rischio che fosse soddisfacente rispetto alle previsioni dell'accordo SPS [Kennedy, 2006; Post, 2003].

L'Unione Europea ha tentato di addurre motivi di difesa quali la necessità di rispettare il "principio di precauzione", ovvero, in presenza di incertezza scientifica e in relazione ad un provvedimento sanitario o fitosanitario il cui fondamento sia scientificamente giustificato, una misura possa almeno temporaneamente essere adottata. Rispetto a questo punto la corte d'appello ha risposto che il principio di precauzione esiste ma non è determinante in questo caso.

Data la decisione dell'organo di appello, l'Unione Europea si è avvalsa della possibilità, come suo diritto, di non modificare la regolamentazione, ma in compenso di pagare una somma agli Stati Uniti, il cui importo è di circa 116,8 ml di dollari. Recentemente [Kennedy, 2005] l'Unione Europea ha considerato la possibilità di riaprire il caso, per riavviare una nuova disputa a supporto del proprio divieto di importazione, per apportare nuove prove a proprio favore.

4.4.2 Il caso "Sardina"

Il cosiddetto "caso Sardina" è un esempio in cui la compatibilità degli ostacoli tecnici al commercio (in questo caso una restrizione all'importazione fissata dall'Unione Europea) con i principi dell'OMC, è stata valutata prendendo come riferimento uno standard del Codex (risalente al 1978). È uno dei pochi casi in cui una disputa riguardante uno standard del Codex è passata attraverso tutte le fasi del processo di risoluzione.

La controversia riguardava una regolamentazione europea, che limitava il commercio di prodotti ittici sotto il nome "sardina" ad una specifica specie di pesce, la "*Sardina Pilchardus*", che si trova principalmente nel mar Mediterraneo e nel nord dell'Atlantico (o comunque in mari vicini al continente europeo). In tal modo venivano escluse altre varietà di sardine, in particolare la sardina pescata al largo della costa peruviana, la "*Sardinops Sagax*", precludendo la

possibilità al Perù di vendere sul mercato europeo i propri prodotti con il nome "sardina".

Nel 2001 il Perù ha richiesto che la questione fosse valutata in sede WTO, con un opportuno panel di esperti che l'analizzasse, poiché si riteneva che la legislazione europea violasse l'art. 2.4 dell'accordo TBT in base alla quale gli stati hanno una "... *ongoing obligation to reassess their existing technical regulations in light of the adoption of new international standards or the revisions of existing international standards* [...]".

Nel verificare se la norma era compatibile con tale articolo dell'accordo, il Panel ha ritenuto valido e rilevante come standard internazionale, quello elaborato dal Codex del 1978, sulle sardine. Questo standard (si veda il contenuto esatto in appendice 3) contiene linee guida per le sardine conservate e copre circa venti specie di sardine, incluse le specie *Pilchardus* e *Sardinops Sagax*. La parte decisiva dello standard è quella in cui viene ammesso che il nome "sardina" possa essere utilizzato non solo per le specie *pilchardus* ma anche per altre tipologie, legittimando così il commercio di sardine peruviane sul mercato europeo sotto il nome sardina.

Il Panel ha rilevato nel 2002, in favore della posizione peruviana, che l'Unione Europea non aveva preso come riferimento lo standard Codex e non lo aveva considerato come "*the principal constituent or the fundamental principle*" (il fondamento principale) della regolamentazione tecnica adottata, come invece avrebbe dovuto fare.

La comunità europea si è difesa usando, tra le altre argomentazioni, quella di dire che il riferimento ad una parte dello standard internazionale c'era, quindi era stato preso come base. Ma la corte d'appello non ha accolto l'argomentazione della Comunità Europea, affermando che "*something cannot be considered a basis for something else if the two are contradictory*".

La regolamentazione tecnica in questione contraddiceva lo standard del Codex richiamato poiché proibiva l'utilizzo del marchio "sardina" per specie di pesce diverse da quella *pilchardus*. In contrasto lo standard del Codex consentiva alle sardine *sardinops* di essere marcate con il nome sardina. Per questo non era possibile sostenere che l'Unione Europea aveva fatto riferimento, almeno correttamente agli standard del Codex.

Il caso delle sardine è un esempio in cui si vede la necessità di definizione precisa del contenuto di uno standard agroalimentare, nel caso particolare, tramite l'operato del *Codex Alimentarius Commission*. Gli interessi economici dei membri del Codex, inclusi quelli della comunità europea, sono evidentemente influenzati dagli standard. Questo spiega come mai l'adozione di uno standard

può essere controversa e dare luogo a conflitti che possono durare anche molto tempo.

4.4.3 Codex Alimentarius e Unione Europea

Anche a causa dei critici eventi verificatisi nel settore alimentare negli ultimi anni, l'Unione Europea ha ritenuto di riconsiderare le problematiche legate alla salute del consumatore e alla sicurezza dei generi alimentari, sostenendo, la separazione delle responsabilità legislative da quelle di consultazione scientifica e di ispezione e controllo, da potenziare e rendere più trasparenti. Tale azione ha comportato, inoltre, un lavoro di grande portata per completare, semplificare e razionalizzare la legislazione comunitaria in materia alimentare, con l'obiettivo di mantenere un elevato livello di tutela dei consumatori.

Tale processo di razionalizzazione del sistema della sicurezza alimentare, ha trovato il suo inquadramento programmatico nel "libro bianco" sulla sicurezza alimentare del gennaio del 2000. In esso si fa esplicito riferimento al Codex Alimentarius. Il libro bianco afferma, infatti, che "il quadro internazionale si è sviluppato in maniera significativa grazie al ruolo che giocano taluni Organismi internazionali come il Codex Alimentariusnel quadro dell'accordo OMC...".

La comunità europea nel 2001 ha richiesto di diventare membro pieno a tutti gli effetti della Commissione del Codex. La proposta è stata avvalorata nel seguente modo:

"Accession of the European Community as a full member of the Codex Commission, alongside its Member States, is essential in order to ensure that the primary health and other interests of the European Community and its Member States are taken into consideration during the preparation, negotiation and adoption of such standards, guidelines or recommendations and other provisions by this organization. Moreover, the accession of the European Community as a full member to the Codex Commission should help reinforce coherence between the standards, guidelines or recommendations and other provisions adopted by the Codex Commission and other relevant international obligations of the European Community."

Il ruolo degli standard del Codex nell'ambito delle dispute WTO, che sono state perse dalla comunità europea (vedi il caso delle sardine e quello degli ormoni nelle carni, trattati nei precedenti paragrafi) ha potenziato la determinazione dell'Unione Europea a divenire membro e ad ottenere la partecipazione con tutti i diritti. Peraltro si potrebbe pensare che gli standard in

questione sarebbero stati presumibilmente diversi, per quanto riguarda il contenuto specifico, se i rappresentanti dell'Unione Europea avessero partecipato all'elaborazione e stesura degli standard al tempo [Poli, 2004].

L'ingresso del consiglio dell'Unione Europea è stato reso possibile ufficialmente e legalmente nel novembre 2003, a seguito di un lungo dibattito che è culminato con un emendamento delle regole di procedura, per consentire ad Organizzazioni per l'Integrazione Economica Regionale (*Regional Economic Integration Organizations*) come l'Unione Europea. In riferimento agli emendamenti delle regole di procedura gli Stati Uniti d'America l'America Latina hanno espresso voto contrario. Con la Decisione del Consiglio del 17 novembre del 2003, relativa all'adesione della Comunità Europea alla Commissione del Codex Alimentarius si afferma che:

Art. 1 - "la Comunità Europea presenta una domanda di adesione alla commissione del Codex Alimentarius, accompagnata da uno strumento formale con il quale essa dichiara di accettare gli obblighi sanciti dallo statuto della commissione del Codex in vigore al momento dell'adesione e da una dichiarazione unica sull'esercizio delle competenze".

La Comunità Europea, partecipa con un ruolo particolarmente attivo ai lavori del Codex di cui è divenuto membro dalla fine del 2003. La Comunità Europea ed i Paesi comunitari, membri del Codex fin dall'inizio delle sue attività negli anni sessanta, sono, pertanto, impegnati nella preparazione di posizioni comuni sui diversi temi in discussione nei Comitati del Codex, in particolare quando questi argomenti sono di competenza della legislazione comunitaria.

La procedura seguita in questo lavoro di coordinamento è descritta nella decisione del Consiglio del 17 novembre 2003, relativa all'adesione della Comunità europea al Codex (Gazzetta ufficiale della Unione europea, L. 309 del 26.11.2003, disponibile in appendice). Il coordinamento dei lavori preparatori tra i diversi servizi della Commissione coinvolti è assicurato dalla Direzione generale della Salute e della Protezione dei Consumatori.

L'idea di avere tra i membri partecipanti non è stata accolta con entusiasmo dalle altre delegazioni nel Codex. L'opposizione maggiore si è verificata da parte delle delegazione statunitense. Ha sottolineato che l'appartenenza di organizzazioni per l'integrazione economica regionale in un organismo delle Nazioni Unite non avrebbe dovuto infrangere il principio "una nazione un voto" e che l'ammissione di un organismo di questo tipo non dovrebbe costituire un precedente per altri organismi delle Nazioni Unite. Hanno sottolineato che la piena appartenenza della Commissione Europea permetterebbe a tale organismo di godere di privilegi non disponibili per altri membri ed ridurrebbe quella caratteristica fondamentale nella modalità di

decisione del Codex che è l'abilità per tutti i membri di esprimere una pluralità di punti di vista diversi. Altre delegazioni hanno sostenuto la posizione statunitense: Canada, Australia, Malaysia, Singapore [*Report of the 16th meeting of the Codex Commission on General Principles*, paragrafo 129].

Gli sforzi compiuti dalla commissione europea nel convincere i membri del Codex a consentire l'ingresso suggerisce che le istituzioni europee hanno accordato un'importanza senza precedenti alla Commissione del Codex. I benefici dell'appartenenza a tutti gli effetti non sarebbe dal punto di vista dei voti (dato che il principio "una nazione un voto" sarebbe rimasto vero). Tuttavia gli interessi economici della Comunità Europea sarebbero stati più presenti nelle negoziazioni. L'eventuale opposizione all'adozione degli standard impedirebbe di raggiungere il consenso e le proposte di standard sostenute dall'Unione Europea avrebbero avuto più possibilità di essere adottate. Insomma il "potere contrattuale" dell'Unione Europea, fatta di 25 membri è percepita come più forte della somma dei voti dei singoli membri.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

A conclusione del lavoro si può dire di aver preso consapevolezza dell'attualità che la tematica degli standard riveste in generale e nel panorama del sistema agroalimentare globale corrente, della vastità della materia e, in minima parte, della molteplicità dei fattori implicati.

Si consideri questo lavoro come un'introduzione allo scenario complesso e variegato degli standard, innanzitutto per capire quali siano quelli effettivamente esistenti, nonché per scorgere alcune tra le più rilevanti implicazioni, in particolare di natura economica. Ci preme sottolineare come il nostro lavoro non voglia essere una "conclusione" dell'argomento bensì un percorso volto a sollecitare ed aprire quante più domande possibili, come stimolo per eventuali approfondimenti successivi.

Come primo passo abbiamo esaminato il significato del concetto di standard, nel senso più ampio del termine, come punto di riferimento o criterio, condiviso ed applicato. Osservando la realtà ci accorgiamo che gli standard definiscono e ordinano aspetti diversi della vita dell'uomo e dell'ambiente in cui è inserito: il tempo, il linguaggio, i numeri e i sistemi di misurazione ne sono solo alcuni esempi.

La storia è costellata di casi in cui il ricorso agli standard si è rivelato essenziale: da sempre la produzione agricola, artigianale, industriale e il commercio hanno avuto necessità di criteri cui far riferimento, dalle unità di peso per ordinare la conservazione dei raccolti di grano, alle misure di lunghezza per stimare la produzione giornaliera di un tessitore, dalle monete di conto ai principi contabili, e così via. Dalla rivoluzione industriale in poi gli standard hanno assunto un'importanza determinante, con i primi stabilimenti produttivi caratterizzati dalla divisione del lavoro, dalla standardizzazione dei compiti e da tecniche di produzione innovative.

Nel contempo gli standard hanno iniziato a rivestire un interesse anche per gli economisti, soprattutto per quanto riguarda l'esame degli effetti e delle conseguenze derivanti dall'applicazione degli stessi. Ricordiamo il pensiero di Adam Smith, che teorizza la divisione del lavoro, e di Marx, che non tratta direttamente la standardizzazione, ma ne critica gli effetti sulle condizioni del lavoratore. In realtà non molti economisti si sono occupati della materia fino al primo decennio del secolo scorso quando Taylor, con il suo programma di *scientific management*, ha sviluppato i potenziali benefici della standardizzazione da un punto di vista teorico ed applicativo.

Gli standard sono attualmente oggetto di interesse in numerosi ambiti di studio: innanzitutto per la comunità scientifica, relativamente al contenuto tecnico, scientifico e matematico, che determina l'oggettività e perciò ne rafforza la legittimazione e la diffusione.

Dal punto di vista politico, uno standard si afferma come frutto di un processo di negoziazione, che vede il coinvolgimento più o meno ampio di gruppi rappresentanti di diversi interessi, e si diffonde grazie alla condivisione circa i contenuti.

Gli standard hanno suscitato l'interesse di molti sociologi (tra cui Busch), i quali ne hanno messo in luce il nesso con problematiche di tipo etico, come equità nella distribuzione di ricchezza e benessere, diritti degli individui, rischio sociale e ambiente. In particolare gli standard sono messi in relazione all'"economia morale" (la scienza che collega uso-costume ed attività economica, antropologia ed economia), come criteri che regolano e ordinano il comportamento degli individui.

Dal punto di vista economico, abbiamo rilevato che fino a tempi recenti l'attenzione per gli standard è rimasta legata all'ambito prevalentemente tecnico ed organizzativo, tipico del contesto produttivo: solo alcuni tra gli economisti ne hanno colto e analizzato alcune implicazioni teoriche [Hemenway, 1975; Katz e Shapiro, 1985; Farrel e Saloner, 1986].

Il rinnovato interesse da parte degli economisti è giustificato, essenzialmente da tre ragioni: la crescente diffusione di standard in tutti i campi e in tutti i settori di produzione (primario, secondario e terziario); in secondo luogo il rischio di confusione che si verifica in relazione alla proliferazione di standard e norme (di elaborazione sia pubblica che privata, di applicazione obbligatoria e volontaria), e rispetto al contenuto informativo di cui gli standard sono portatori, per i soggetti a cui tale informazione è indirizzata. Infine l'importanza che gli standard rivestono nell'ambito del commercio e della distribuzione, in un contesto globale che tende alla liberalizzazione dei mercati e all'eliminazione di tutte le barriere, tariffarie e non, che possono costituire un ostacolo. Su questo punto gli standard (detti anche "barriere tecniche") sono un aspetto molto controverso: il cuore del problema è quella differenza sottile che c'è tra la regolamentazione finalizzata alla tutela di interessi legittimi e la creazione di barriere di carattere non tariffario per la protezione dei produttori nazionali.

Abbiamo passato in rassegna i principali contributi di teoria economica, risalenti alla metà degli anni ottanta: è importante capire come gli standard siano rilevanti per ognuna delle ipotesi alla base della concorrenza perfetta. L'omogeneità dei prodotti, che nella realtà viene meno, può essere recuperata

tramite l'introduzione di un unico standard di produzione. Tuttavia non è detto che uno standard sia sempre accompagnato da uniformità (o livellamento dei caratteri): l'introduzione di un nuovo e diverso (magari migliore) criterio, a cui segua una graduale adesione, determinerà la compresenza di più standard con una conseguente diversificazione.

In secondo luogo l'informazione disponibile alle parti di una transazione non è quasi mai completa per entrambe. Gli standard sono strumento che contribuisce a ridurre tale gap informativo poiché la dichiarazione di adesione di un produttore ad uno standard, solitamente avallata da un terzo, permette al consumatore/acquirente di conoscere certe caratteristiche del prodotto finale, a cui altrimenti non sarebbe in grado di risalire.

Infine gli standard incidono sull'ipotesi di assenza di barriere all'entrata nel mercato poiché essi possono costituire un requisito – quindi una barriera all'ingresso - oltre che un fondamentale vantaggio, dal punto di vista del consolidamento della capacità contrattuale, per chi vi aderisce.

Dai contributi teorici spicca il riferimento ai modelli ed alle analisi basate sulla compatibilità e sulle esternalità di rete: ricordiamo che siamo in presenza di esternalità di rete, se l'utilità di ogni consumatore accresce all'aumentare del numero di altri consumatori che, acquistando la stessa marca o specificazione di prodotto, partecipano alla rete. La compatibilità presuppone l'adesione, da parte dei produttori ad uno standard. L'adesione può avvenire in base a decisioni autonomamente prese dai soggetti operanti sul mercato (occorrerà quindi esaminare gli incentivi che spingono tali soggetti all'adesione), oppure tramite un "comitato di decisione", che a seguito di una negoziazione – più o meno lunga a seconda della necessità di contemperare i vari interessi - decide di applicare un certo standard piuttosto che un altro.

Alcuni studiosi della materia [Farrel e Saloner, 1985 e 1986] si sono domandati come avvenga il passaggio da uno standard di livello inferiore ad uno di livello superiore, in un contesto di mercato. Certamente si verificherà una situazione di incompatibilità transitoria nella transizione da uno standard all'altro, ma il problema più rilevante in questo caso ha (nuovamente) natura informativa. Quando l'informazione di cui tutti dispongono è completa, ognuno cercherà di passare al nuovo e migliore standard prima degli altri, altrimenti non è detto che si raggiunga la compatibilità (anche se a livello globale sarebbe preferibile per tutti). È qui che assumono rilevanza i suddetti "comitati di decisione" (si pensi ad ISO) che elaborano e decidono quale standard è opportuno introdurre. Un problema immediatamente successivo sarà la "forza applicativa" (la coerenza) nell'applicazione di uno standard, e di legittimazione in base all'ampiezza degli interessi rappresentati e coinvolti.

La compatibilità può determinare una riduzione delle varietà di prodotto, costituendo un limite per il consumatore finale data la ridotta possibilità di scelta di cui viene a disporre.

Abbiamo visto che il significato di standard può essere duplice: da un lato accompagnato da "standardizzazione" (con implicazioni in termini di "normalizzazione" dei caratteri dei prodotti, metodi di produzione, comportamenti dei soggetti, ambiente, ecc.), dall'altro senza standardizzazione (come strumento per distinguersi e non per uniformarsi – e a cui può seguire o meno la progressiva diffusione).

Dopo l'analisi del significato e delle implicazioni economiche, siamo passati ad esaminare gli standard esistenti per fornirne un quadro d'insieme a livello globale ed una classificazione in base a una serie di variabili. Le domande che hanno indirizzato la nostra ricerca sono state principalmente: *quali sono i principali standard esistenti? Secondo quali variabili possono essere classificati? Come viene elaborato uno standard e da chi? Come avviene la diffusione e l'applicazione?*

In una delle prime analisi che trattano direttamente l'ampia problematica degli standard [Hemenway, 1975] in relazione al settore della produzione industriale, viene proposta una prima classificazione di standard volontari (come libertà di adesione), che si possono suddividere in standard di uniformità (o standard dimensionali) e standard di qualità.

Il criterio da noi seguito prevede una classificazione in base a cinque variabili: l'ambito di applicazione (qualità e gestione, ambiente, salute, lavoro, sociale ed etici), il rilievo normativo (l'obbligo legale o meno di adeguarsi), il soggetto che li elabora (pubblico, privato), la tipologia di ente certificatore e all'ambito di rilevanza (se relativo al settore, alla sola impresa o a tutto il sistema economico). Abbiamo inoltre approfondito i meccanismi che regolano l'elaborazione di standard internazionali di *quality management* da parte dell'ISO (livello internazionale), del CEN (ambito europeo) e dell'UNI (realtà italiana): l'obiettivo di conseguire un'armonizzazione a livello globale è riflesso dalla struttura stessa e dai rapporti che legano i tre organismi, che fondano il proprio operato sul consenso e sul mutuo riconoscimento. Essi traggono il maggiore impulso dalle realtà produttive, industriali e di servizi, di natura privata.

Tuttavia è di centrale rilevanza l'avallo da parte del soggetto pubblico, ed il rinvio nella legislazione agli standard elaborati a livello di organismi non governativi come ISO (secondo il cosiddetto "Nuovo Approccio"): tale meccanismo costituisce una caratteristica ricorrente, ed una riconferma della convenienza associata all'armonizzazione degli standard esistenti. Da un lato

come validi strumenti utili alle imprese per migliorare la gestione e l'efficienza dei processi, per rafforzare il proprio potere contrattuale sul mercato, (con un sempre più ampio consenso e riconoscimento). Dall'altro per l'impatto determinante sulla sicurezza del lavoratore, del cittadino e dell'ambiente, tanto da divenire il riferimento per le Pubbliche Amministrazioni, attraverso richiami nei documenti legislativi cogenti.

Per quanto riguarda le altre categorie di standard globali, abbiamo passato in rassegna le maggiori, ognuna in base a un diverso ambito di applicazione ma tutte interessanti per descrivere un aspetto della responsabilità sociale di un'impresa. Le imprese socialmente responsabili sono quelle che promuovono azioni per garantire contemporaneamente la riduzione di effetti ambientali, sociali ed economici negativi. Il rispetto di questi criteri è un atto volontario da parte delle imprese e teso ad permeare tutta la gestione dell'impresa. Le tre dimensioni che abbiamo considerato sono le seguenti:

- la dimensione sociale, vale a dire la salvaguardia dei diritti dei lavoratori (soprattutto nei paesi meno sviluppati) e l'esclusione del lavoro minorile (standard SA 8000, OHSAS);

- la dimensione economica, contro una distribuzione non equa dei ricavi lungo tutta la catena produttiva (*Fair Trade*);

- la dimensione ambientale, volta ad assicurare sia condizioni di produzione, sia di uso il più possibile compatibile con l'ambiente (ISO 14000, EMAS ed *Ecolabel*).

È in un contesto caratterizzato dall'esistenza di questi standard (e da molti altri), che abbracciano aspetti così ampi e generali, che si colloca il sistema agroalimentare. Proprio per affrontare queste problematiche il Parlamento Europeo ha incaricato la Commissione Europea (nel 2004, ma il progetto ha emesso i primi risultati alla fine del 2006) di effettuare uno studio per l'analisi dei sistemi di assicurazione e certificazione della qualità esistenti ed identificare i diversi approcci di miglioramento da proporre.

I prodotti agroalimentari sono considerati più di altre categorie di beni, a carattere "fungibile": la possibilità di suddividere la produzione per categorie e classi qualitative, molto più marcata rispetto ad altri beni di consumo, permette di conseguire un più elevato livello di standardizzazione di prodotto. L'oggetto a cui gli standard si applicano sono gli alimenti, come definiti dall'Unione Europea nel Reg. 178/2002. Un alimento è "qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato ad essere ingerito o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito".

Il concetto di standard nel sistema agroalimentare non può essere trattato senza fare riferimento al complesso tema della "qualità", intendendo per essa

“la totalità degli attributi e caratteristiche di un prodotto o servizio che concorrono alla sua capacità di soddisfare specifiche esigenze, implicite o esplicite” [definizione ISO 9000]. Rispetto a questa formulazione, gli standard sono legati essenzialmente alla prima parte, ovvero alla “caratterizzazione degli attributi”.

Abbiamo proposto una classificazione di standard per il settore agroalimentare in base a sei variabili di attenzione. La combinazione di tutte identifica uno specifico standard, la modifica di una di esse ne determina il cambiamento.

Per l’individuazione dei soggetti che elaborano gli standard agroalimentari, abbiamo preso spunto dal grado di discrezionalità nella decisione di applicarli e dalle conseguenze che derivano dalla mancata applicazione: vi sono standard cogenti per legge (il soggetto è quindi pubblico), standard volontari, ma obbligatori “di fatto” (se si decide di operare su un particolare mercato) e standard volontari. Queste ultime due tipologie possono essere ricondotte sia al pubblico che al privato.

Per risalire alla paternità di uno standard è utile individuare l’oggetto che lo standard si propone di regolamentare: vediamo che i principali punti di attenzione nel settore agroalimentare sono da un lato le problematiche relative alla sicurezza/igiene e dall’altro quelle relative alla qualità degli alimenti.

Il problema dell’informazione asimmetrica tra venditore e acquirente conferisce la qualifica di “bene pubblico” alle caratteristiche di sicurezza ed igiene, riconducendo la competenza alle istituzioni pubbliche. Anche la tutela della correttezza e trasparenza dell’informazione al consumatore e il miglioramento dell’efficienza delle transazioni rientrano tra i principali obiettivi del soggetto pubblico. La finalità dei regimi di regolamentazione individuati è quella di assicurare un livello minimo in ognuno degli attributi di qualità fondamentali e di prevenire l’inganno del consumatore all’atto dell’acquisto.

La qualità, in senso ampio (di cui la sicurezza e l’igiene costituiscono dei requisiti minimi di base), è progressivamente diventata oggetto di attenzione del settore privato, che più facilmente può disporre di risorse sufficienti per valorizzarne le molteplici realizzazioni in concreto. I requisiti di qualità sono percepiti come un utile strumento per conseguire un vantaggio competitivo, come strumento di posizionamento sul mercato per prodotti agroalimentari di elevata qualità: *“It is private rather than public standards that are becoming the predominant drivers of agrifood systems”* [Henson and Hooker, 2001].

L’iniziativa privata finalizzata all’elaborazione di standard si inserisce laddove l’intervento pubblico sia inadeguato e insufficiente. Oppure per favorire

un più agevole e coordinato allineamento gli standard obbligatori esistenti, proprio per la realizzazione compiuta degli stessi.

Gli standard volontari sono quindi standard la cui adesione e applicazione è libera, ma la convenienza ad applicarli può essere tale da essere di fatto applicati dalla maggior parte degli agenti, riflettendo così il vantaggio economico associato alla standardizzazione.

Proprio in relazione allo sviluppo dei sistemi di standard privati, ricordiamo i cosiddetti "meta-sistemi" [Caswell, 1998] per la qualità, come ad esempio l'HACCP (come l'*Hazard Analysis Critical Control Point*), le buone pratiche agricole (GAP) e le buone pratiche di manifattura (*Good Manufacturing Practices* - GMP). Alcuni di questi meta sistemi sono iniziati come codici di pratica a carattere volontario, stanno ricevendo sempre più attenzione ed approvazione da parte del pubblico (es. la previsione dell'HACCP in via obbligatoria), cosicché le relazioni tra standard di sicurezza e qualità, pubblici da un lato e privati dall'altro, sono sempre più complesse. Mentre gli standard privati si sviluppano come strumenti per facilitare l'applicazione di requisiti previsti dalla legge, la regolamentazione pubblica sta sempre più spesso approvando ed intensificando il ricorso a meccanismi tipici degli standard privati (si pensi alle denominazioni di origine approvate dall'Unione Europea oppure al marchio "Agriqualità", che certifica metodi di agricoltura integrata, istituito dalla Regione Toscana), oltre al frequente rinvio agli standard privati nella legislazione (Henson e Northen, 1998; Henson e Hooker, 2001), come il già citato "Nuovo Approccio".

Più generalmente abbiamo potuto osservare come l'evoluzione degli standard privati rifletta sia la crescente importanza dei meccanismi di "soft law" nei sistemi economici nazionali e internazionali, sia il frequente ricorso ad un approccio di co - regolamentazione. L'approccio collaborativo può avere luogo tra soggetti pubblici, tra privato e privato, o ancora si possono avere azioni congiunte tra pubblico e privato. Nel complesso i sistemi agroalimentari contemporanei sono regolati da standard pubblici e privati interconnessi. Riconosciuto il ruolo essenziale di entrambi, è auspicabile un coordinamento tale da poter rendere ancora più efficiente il raggiungimento degli obiettivi di sicurezza e qualità in tutti gli ambiti della produzione agro-alimentare.

Il passaggio successivo è stato domandarci: *a chi è rivolto il contenuto informativo di uno standard?* Il destinatario è il soggetto per il quale è reso visibile il fatto che il produttore ha aderito ad un particolare standard di prodotto o di produzione. Può trattarsi del consumatore finale, ma anche dei soggetti che operano all'interno della filiera di produzione, dalla fase iniziale di acquisto delle materie prime, alla vendita del prodotto (*from field to fork*). Si

distingue solitamente tra standard *business to business*, se il soggetto a cui è visibile è un operatore lungo la filiera agroalimentare, oppure standard *business to consumer*, se è indirizzato al consumatore finale.

Abbiamo riscontrato l'iniziativa da parte dei soggetti della filiera agroalimentare ad elaborare propri standard, al fine di coordinare e migliorare i processi di approvvigionamento, soprattutto quando tali rapporti si instaurano tra soggetti geograficamente distanti, localizzati ben oltre i confini nazionali. Queste esigenze assumono sempre più importanza con l'aumento della lunghezza delle filiere, che attraversano contesti economici e di regolamentazione diversi.

I sistemi di garanzia e certificazione della qualità riflettono la natura del prodotto e della filiera di produzione [Commissione Europea, JRC, 2006]. Devono essere pensati, o meglio "cuciti addosso" alla filiera, soprattutto per consolidare il coordinamento tra i diversi attori. Possono essere classificati in sistemi orizzontali (che devono essere applicati ad ogni soggetto della filiera, ad esempio l'HACCP o ISO 22000) e verticali (questa seconda categoria include gli standard per le singole attività di produzione agricola – es. standard Eurep GAP – o di trasformazione – es. BRC per gli imballaggi o IFS; ecc.).

Il passo successivo è stato quello di esaminare il rapporto tra colui che adotta un certo standard di produzione e colui che è destinatario del contenuto informativo dello stesso. È necessario considerare il problema della "garanzia", vale a dire il livello di certezza che lo standard dichiarato venga di fatto e puntualmente rispettato.

A questo proposito la certificazione da parte di terzi (*Third Party Certification* - TPC) spicca come meccanismo di regolazione, evolutosi di pari passo con la diffusione dei sistemi per la qualità privati. La certificazione serve a dare una ragionevole sicurezza al consumatore, o al produttore, che il prodotto presenti determinati requisiti, riducendo l'asimmetria informativa tra produttore ed acquirente. Per questo, un sistema di assicurazione di qualità e certificazione presuppone il confronto tra un documento normativo, che stabilisca una serie di requisiti da rispettare e un processo di certificazione, da parte di un ente terzo indipendente. È necessario stabilire una serie di requisiti anche per gli organismi di certificazione, quindi è opportuno che l'ente terzo indipendente sia accreditato da un'ulteriore soggetto che ne verifica l'idoneità per svolgere l'attività di certificazione. Tutto questo a sostegno della fiducia innanzitutto del consumatore finale, messo alla prova dagli scandali alimentari degli ultimi anni e da un mercato sempre più globalizzato in cui la provenienza delle materie prime impiegate, dei passaggi avvenuti tra un processo di trasformazione e l'altro, fino al livello della distribuzione finale, aumentano i rischi per l'igiene e la

sicurezza degli alimenti. Occorre mettere in condizione i consumatori di poter acquistare ortaggi freschi, frutta esotica, durante tutto l'anno e gli alimenti con particolari caratteristiche di qualità di tipo *credence*, con relativa tranquillità.

La concentrazione economica della grande distribuzione organizzata nelle mani di alcune grandi imprese e catene di supermercati, che fanno spesso ricorso alla commercializzazione di prodotti di marca propria (*own brand*), ha dato un forte impulso all'elaborazione di standard privati, proprio per la necessità per queste imprese di tutelarsi dai rischi derivanti dal mercato globalizzato, per quanto riguarda le forniture provenienti da una molteplicità di piccoli produttori da tutto il mondo. A questo proposito abbiamo considerato gli standard Eurep GAP, sviluppati da un consorzio di grandi catene di supermercati (incluse *Royal Ahold, Marks & Spencer, Tesco, Sainsbury's*). I fornitori che vogliono vendere prodotti freschi nei supermercati di queste catene in Europa devono essere certificati da un ente terzo rispetto agli standard stabiliti da Eurep.

Un caso emblematico: nel 1999, *Safeway* ha informato tramite una lettera i propri fornitori comunicando che se avessero desiderato continuare ad intrattenere rapporti commerciali con la loro catena di supermercati, avrebbero dovuto intraprendere un procedimento di certificazione da parte delle imprese certificatrici da loro designate.

I principali vantaggi delle imprese di distribuzione consistono nella possibilità di rafforzare la propria posizione nei confronti dei fornitori, con una riduzione della responsabilità sul controllo dei processi, specialmente in caso di problemi. Inoltre la TPC consente ai distributori di trasferire i costi derivanti dal controllo della sicurezza e della qualità ai fornitori, riallocando le proprie risorse verso altre aree di investimento e riducendo i costi di transazione.

Dal punto di vista delle imprese di produzione agricola, la diffusione degli standard imposti dalle grandi catene di distribuzione fanno sì che la certificazione non sia tanto uno strumento di vantaggio competitivo, quanto un presupposto "obbligato" per poter permanere sul mercato. Per i grandi produttori che potranno, con relativo sforzo, adeguare le proprie strutture per soddisfare gli standard, potrà anche trattarsi di un fattore di miglioramento della gestione. Le difficoltà maggiori graveranno sui produttori di dimensione medio piccola, talvolta non in grado di sostenere le spese per l'innovazione degli impianti, per l'acquisto di nuovi strumenti e tecnologie, per l'impiego di personale specializzato (e la formazione di quello esistente), per svolgere gli adempimenti amministrativi nuovi derivanti dal processo di certificazione (che a sua volta comporta altri notevoli costi). Per arginare il rischio di venire "spazzati via" dal mercato occorre consolidare i rapporti tra i soggetti operanti in ogni

fase della filiera, ad esempio attraverso la formazione di cooperative e associazioni, che facciano da "intermediari" e siano d'aiuto in questo. La problematica più rilevante, di cui non ci siamo occupati esplicitamente nel nostro lavoro, riguarda come le economie meno avanzate - i paesi in via di sviluppo - possano far fronte ai nuovi requisiti richiesti e come di fatto siano in una posizione di forte svantaggio. Senza assistenza tecnica, finanziaria e di formazione, i costi associati alla certificazione sono oltre la loro capacità di sostenimento, con la conseguente esclusione dai mercati globali e l'isolamento entro i confini di mercati interni locali e meno profittevoli. È auspicabile l'intervento da parte del potere pubblico tramite programmi di assistenza allo sviluppo, con coinvolgimento internazionale, per rafforzare le possibilità dei piccoli produttori nell'incontrare i requisiti previsti dagli organismi di certificazione.

La parte conclusiva del nostro lavoro, a supporto di quanto fino ad ora esaminato e per renderne più espliciti i contenuti, è consistita nel considerare più nel dettaglio il principale organismo per l'elaborazione di standard internazionali per il settore agroalimentare: il Codex Alimentarius.

La presunzione di conformità che accompagna gli standard elaborati dalla Commissione del Codex Alimentarius, la rende un'organizzazione satellite del sistema legale dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, in linea con gli obiettivi degli accordi sulle misure sanitarie e fitosanitarie. Gli standard del Codex sono stati utilizzati per provare che certe misure sanitarie, fitosanitarie oppure ostacoli tecnici al commercio, non in linea con gli standard del Codex, non erano neanche conformi agli accordi SPS e TBT firmati nell'OMC. Gli scopi di quest'organizzazione governativa, nata in seno alla FAO e all'OMS, riflettono le principali preoccupazioni del potere pubblico: da un lato la facilitare gli scambi internazionali, assicurando transazioni commerciali corrette; dall'altro garantire ai consumatori un prodotto sano e igienico, non adulterato oltre che correttamente presentato ed etichettato.

Una prima questione problematica che ha richiamato la nostra attenzione è data dal fatto che il rinvio agli standard elaborati dalla Commissione del Codex è "consigliato" agli stati membri ma non vi è un vero e proprio obbligo di applicazione. Attualmente non c'è un meccanismo di controllo sull'effettiva uniformazione agli standard del Codex Alimentarius così come non sono previste sanzioni per coloro che non li applicano. Si tratta di un esempio lampante di come gli strumenti di *soft law*, (gli standard del Codex) non impongano obblighi internazionali vincolanti per gli stati ma si limitano a suggerire parametri di comportamento.

La diffusione degli standard può essere favorita, tra l'altro, dalla volontà da parte del potere pubblico di basare la propria economia sulle esportazioni (rendendo necessaria l'adesione comune ad uno standard di riferimento) e dall'eventuale pre-esistenza di accordi commerciali regionali (che ripropone la necessità di un "linguaggio armonico" al proprio interno), nonché dalla familiarità e accessibilità del contenuto degli standard (quelli elaborati dal Codex sono disponibili gratuitamente e tramite internet, mentre quelli elaborati da ISO devono essere acquistati presso l'ente nazionale di riferimento).

I casi che abbiamo preso in esame mostrano come il ricorso agli standard sia eclatante, principalmente in caso di controversie (a livello della procedura di risoluzione di controversie dell'OMC), e riflettono la necessità di disporre di un criterio oggettivo e insindacabile per capire se un comportamento commerciale è scorretto o meno (se è quindi necessario per la protezione della salute umana oppure no).

L'oggettività degli standard è fatta risiedere nel contenuto di scientificità a cui gli standard si ispirano: questo da una parte è un valido criterio (poiché in molti casi l'evidenza scientifica è indiscutibile), dall'altra si rivela insufficiente come unico riferimento, in particolare quando non si dispone ancora della prova circa l'effettiva pericolosità di un alimento per la salute umana (ad esempio delle carni di bovini allevati con ormoni). È opportuno quindi lavorare per identificare con precisione tutti quei fattori legittimi, diversi da quelli strettamente scientifici, da considerare. Si pensi alle preoccupazioni ambientali, alla tutela degli animali, all'agricoltura sostenibile, ma anche alle attese dei consumatori sulla qualità dei prodotti (nelle caratteristiche essenziali), ai loro processi e metodi di produzione, all'informazione.

Infine se e come deve essere effettuata l'analisi di accertamento del rischio (che viene assimilato ad un calcolo di probabilità sulla possibilità che si verifichi un certo evento dannoso) e come si debba concepire il principio di precauzione (che sia allo stesso tempo sufficiente a proteggere momentaneamente dai rischi e a non costituire un ostacolo al commercio).

In aggiunta a tutto questo non possiamo dimenticare l'importanza dell'aspetto politico: nel caso delle Sardine emerge come, più che la rischiosità per la salute umana in senso stretto, il problema principale sia la "costruzione" di barriere al commercio, fondate su una questione tecnica di denominazione del prodotto. Per questo è lecito domandarsi: "Se l'Unione Europea avesse partecipato a suo tempo alla stesura dello standard sulle sardine, rendendo gli interessi economici europei più presenti nelle negoziazioni, questo avrebbe avuto lo stesso contenuto?". Questo in parte suggerisce una spiegazione sintetica circa il rinnovato interesse e gli sforzi compiuti dalla Commissione

Europea negli ultimi anni (che ha accordato un'importanza senza precedenti alla Commissione del Codex, arrivando a far modificare lo statuto per consentire l'ingresso alle organizzazioni per l'integrazione economica regionale) per convincere gli altri membri a consentire l'ingresso.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Amadei P., Croci E., Pesaro G., [1998], "Nuovi strumenti di politica ambientale - Gli accordi volontari", Franco Angeli, Milano.

Andriola L., Brunetti N., Caropreso G., Luciani R., [1998], "Promozione di sistemi di gestione ambientale (EMAS, ISO 14000) nelle piccole e medie imprese italiane. L'esperienza applicativa dell'ENEA". Collana "Rapporti Tecnici" del Dipartimento Ambiente dell'ENEA.

Andriola L., Luciani R., [1999], "Gli strumenti attuativi di una politica di sviluppo sostenibile dell'impresa", ENEA, Centro Ricerche Casaccia, Roma.

Akerlof G., [1970], "The markets for "lemons": Quality, Uncertainty and the Market Mechanism", *Quarterly Journal of Economics*, vol.84, n.3.

Baake P., Boom A., [2001], "Vertical product differentiation, network externalities, and compatibility decisions", *International Journal of Industrial Organization*, vol.19, pp.267-284.

Barbetta G.P., [2006], "Il commercio equo e solidale in Italia", in: "Il commercio equo e solidale. Analisi e valutazione di un nuovo modello di sviluppo", Centro ricerche sulla Cooperazione, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano, pp.6-9.

Barret H. R., Browne A.W., Harris P.J.C., Cadoret K., [2002], "Organic certification and the UK market: organic imports from developing countries", *Food Policy*, vol. 27, pp.301-318.

Becker T., [1999], "The economics of food quality standards", paper presented: "Proceedings of the second interdisciplinary workshop on standardization research", University of the Federal Armed Forces, Hamburg, may 24-27.

Bingen J., Busch L., [2006], "Agricultural standards. The shape of the Global Food and Fiber System", Vol. 6, *The International Library of Environmental, Agricultural Food and Ethics*, Springer, Dordrecht, Netherlands.

Boltanski L., Thevenot L., [1987], "Les économies de la grandeur", *Cahiers du Centre d'Etudes de l'Emploi*, n.31, Paris, PUF.

Bosi P., [2003], "Corso di scienza delle finanze", Il Mulino, Bologna.

Busch L., [2000], "The moral economy of grades and standards", *Journal of Rural Studies*, n. 16, pp.273-283.

Busch L., Thiagarajan D., Hatanaka M., Bain C, Flores L., Frahm M., [2005], "The relationship of third-party certification (TPC) to

sanitary/phytosanitary (SPS) measures and the international agri-food trade: final report.", USAID.

Cassese A., [2006], "Diritto internazionale", a cura di Gaeta P., Il Mulino, Bologna.

Commissione del Codex Alimentarius, [2005], "Procedural Manual", www.codexalimentarius.net.

Codex Alimentarius, [2005], "Understanding Codex Alimentarius. Revised and reviewed", www.codexalimentarius.net.

Consiglio dell'Unione Europea, Decisione del consiglio del 17 novembre 2003 relativa all'adesione della Comunità Europea alla Commissione del Codex Alimentarius, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, L. 309/14, 26.11.2003.

Church J., Gandal N., [1992], "Network effects, software provision and standardization", *The journal of industrial economics*, vol.40, pp.85-104.

David P.A., Rothwell G. S., [1996], "The economics of standardization. Measuring standardization: An application to the American and French nuclear power industries", *European Journal of Political Economy*, vol.12, pp. 291-308.

De Palma A., and Leruth L. [1996], "Variable Willingness to Pay for Network Externalities," *European Journal of Political Economics*, pp. 235-251.

Economides N., [1996], "The economics of network", *International Journal of Industrial Organization*, vol.14, pp.637-699.

European Commission, [2006], "Final Report", relativo al progetto "Food Quality Assurance and Certification Schemes", rivisto il 12 /12/06.

European Commission, [2006], "Food Quality Assurance and Certification Schemes", Stakeholder Hearing 11/12 May 2006. Background Paper. DG JRC/IPTS

Fagan J., [2003], "Cert ID, a successful example of an independent, third party, private certification system", paper presented at the Symposium "Product Differentiation and Market Segmentation in Grains and Oilseeds: Implications for Industry in Transition", Economic Research Service, USDA and The Farm Foundation, Washington, DC, January 27-28.

FAO, WHO, [2005], "Understanding the Codex Alimentarius, revised and updated", Editorial Production and Design Group Publishing Management Service, Roma.

Farina E., Reardon T., [2000], "Agrifood grades and standards in the extended Mercosur: their role in the changing agrifood system", *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 82 (5), pp.1170-1176.

Farrel J., Saloner G., [1986], "Standardization and variety", *Economics Letters*, vol.20, pp.71-74.

Farrell J., Saloner G., [1985], "Standardization, Compatibility, and Innovation", *Rand Journal of Economics*, 16(1), Spring, pp.70-83.

Farrell J., Saloner G., [1986], "Installed Base and Compatibility: Innovation, Product Preannouncement, and Predation", *American Economic Review*, 76(5), December, pp.940-955.

Farrell J., Saloner G., [1988], "Coordination through Committees and Markets", *Rand Journal of Economics*, 19(2), Summer, pp.235-252.

Fischer M. J., [2004], "Luca Pacioli on Business Profits", *Journal of Business Ethics*, vol. 25, nov.4.

Friedland W.H., Barton A. [1975], "Destalking the Wily Tomato." Research Monograph No. 15, Department of Applied Behavioural Sciences, University of California, Davis in: Bingen J., Busch L., [2006], "Agricultural standards. The shape of the Global Food and Fiber System", Vol. 6, *The International Library of Environmental, Agricultural Food and Ethics*, Springer, Dordrecht, Netherlands.

Fulponi L., Valceschini E. et al., [2006], "Sécurité sanitaire et normes collectives de distributeurs: impact sur les filiere et l'offre alimentaire", INRA Sciences Sociales, Recherches en Economie et Sociologie Rurales.

Gereffi, G., [1994], "The organization of buyer-driven global commodity chains: How U.S. retailers shape overseas production networks.", pp. 95-122 in Gereffi, G. and Korzeniewicz, M.

Gilbert J., [1996], "Democratic Rationalization: The Ideology of Agrarian Intellectuals in the Third New Deal", Department of Rural Sociology, University of Wisconsin, paper preparato per il Social Science History Association, New Orleans, Louisiana.

Grunert, K.G., [2001], "Perception of food quality – Expectations, inferences and process characteristics", Food Chain, Safe-Sustainable Ethical Programme, Conference, Uppsala, Sweden, 14-16 March.

Hatanaka M., Bain C., Busch L., [2005], "Third-party certification in the global agrifood system", *Food Policy*, vol. 30, pp.354-369.

Hemenway D., [1975], "Industrywide voluntary product standards", Ballinger, Cambridge.

Henson S., [2006], "The role of public and private standards in regulating international food markets", paper prepared for the IATRC, Summer Symposium "Food regulation and trade: institutional framework, concepts of analysis and empirical evidence", Bonn, Germany, May 28-30.

Henson S., Hooker N.H., [2001], "Private sector management of food safety: public regulation and the role of public control", *International Food and Agribusiness Management Review*, vol. 4, pp.7-17.

Henson S., Jaffee S., [2006], "A strategic perspective on the impact of food safety standards on developing countries", invited paper for International Association of Agricultural Economists Conference, Gold Coast, Australia, August 12-18.

Henson S., Reardon T., [2005], "Private agri-food standards: implications for food policy and agri-food system", *Food Policy*, vol. 30, pp.241-253.

Hill L. D., Hoffman K. J., [1976], "Historical Review of the U.S. Grades and Standards for Grain", *Illinois Agricultural Economics*, Vol. 16, No. 1, pp. 1-9.

Holler M., Thisse J.F., [1996], "The economics of standardization: introduction and overview", *European Journal of Political Economy*, vol.12, pp.177-182.

Jaffee S., Henson S., [2004], "Standards and agrofood exports from developing countries: rebalancing the debate", Banca Mondiale, Washington, DC.

Jones P., Hudson J., [1996], "Standardization and the cost of assessing quality", *European Journal of Political Economy*, Volume 12, Issue 2 , pp. 355-361.

Josling T., Tangermann S., Warley T.K. [1996], "Agriculture in the GATT", St. Martin's Press Inc., New York.

Katz M., Rosen, H., [2001], "Micro-economia", 2/ed., MacGraw Hill, Milano.

Katz M., Shapiro C., [1985], "Network Externalities, Competition and Compatibility", *American Economic Review*, 75(3), June, pp.424-440.

Katz M., Shapiro C., [1986], "Product compatibility choice in a market with technological progress", *Oxford Economic Paper*, vol.38, pp. 146-165.

Katz M., Shapiro C., [1986], "Technology Adoption in the Presence of Network Externalities", *Journal of Political Economy*, n.94, pp.822-841.

Katz M., Shapiro C., [1992], "Product introduction with network externalities", *Journal of Industrial Economics*, vol. 40, 55-84.

Katz M., Shapiro C., [1994], "Systems competition and network effects", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 8, pp. 93-115.

Kennedy K. C., [2006]. "The World Trade Organization. Ultimate Arbiter of International Sanitary and Phytosanitary Standards?", in: Bingen J., Busch L., [2006], "Agricultural standards. The shape of the Global Food and Fiber System", Vol. 6, *The International Library of Environmental, Agricultural Food and Ethics*, Springer, Dordrecht, Netherlands.

Kohls R.L., Uhl J.N., [2002], "Marketing of Agricultural Products", ninth edition, Prentice Hall, Upper Saddle River, NJ.

Livet, P., Thevenot, L., [1994], *Les categories de l'action collective*", in: Orlélan, A. (Ed.), *"Analyse Economique des Conventions"*, Presses Universitaires de France, Paris.

Marescotti A., [2006/2007], *"Dispense di Economia e Politica Agroalimentare"*, Facoltà di Economia, Università di Firenze.

Mariani A., Viganò E., [2002], *"Il sistema agro alimentare dell'unione europea"*, Carocci, Roma.

Matutes C., Regibeau P., [1996], *"A selective review of the economics of standardization - Entry deterrence, technological progress and international competition"*, *European Journal of Political Economy*, vol.12, pp.183-209.

Nadvi K., Wältring F., [2002], *"Making Sense of Global Standards"*, incluso nel progetto di ricerca *"The interaction of local and global governance: implications for industrial upgrading"*, Duisburg, Germany, in collaborazione con il Institute of Development Studies, University of Sussex, Great Britain.

Poli S., [2004], *"The European Community and the Adoption of International Food Standards within the Codex Alimentarius Commission"*, *European Law Journal*, vol. 10, no. 5, pp. 613-630.

Post D. L., [2004], *"Diffusion of International Food Safety Standards: developing country experiences"*, working paper series, n.58, Centre on Regulation and Competition, Institute for Developing Policy and Management, University of Manchester.

Post D. L., [2003], *"The Codex Alimentarius Commission and International Food Safety Standards"*, Phd Candidate, Political Science, University of California, Berkeley.

Powelson, J. P., [1998], *"The Moral Economy"*, University of Michigan Press.

Reardon T., Codron J-M., Busch L., Bingen J., Harris C., [1999], *"Strategic Roles of Food and Agricultural Standards for Agrifood Industries"*, estratto di presentazione al IAMA, World Food and Agribusiness Forum, Firenze, Italia;

Scott J.C., [1998], *"Seeing like a State: How certain Schemes to Improve the Human condition have failed"*, Yale University Press, New Haven, in: Bingen J., Busch L., [2006], *"Agricultural standards. The shape of the Global Food and Fiber System"*, Vol. 6, *The International Library of Environmental, Agricultural Food and Ethics*, Springer, Dordrecht, Netherlands.

Tanner B., [2000], *"Independent assessment by third-party certification bodies"*, *Food Control*, vol. 11, pp. 415-417.

Thevenot, L. [1986], *"Les investissements de forme"*, in AA.VV.: *Conventions économiques*, Cahiers du Centre d'Etudes de l'Emploi, Paris, PUF.

Thevenot, L. [1989], "Equilibre et rationalité dans un iniverse complexe, *Revue Economique*", vol.40, n.2.

Vuylsteke A., Collet E., Van Huylenbroeck G., Mormont M., [2003], "Exclusion of farmers as a consequence of quality certification and standardisation" 83th EAAE Seminar.

Walzer, M., [1983], "Spheres of Justice: a defense of Pluralism and Equality", Basic Books, New York.

World Trade Organization, [2005], "World Trade report 2005", www.wto.org, pp. 75-161.

SITOGRAFIA

Arsia: <http://www.arsia.toscana.it>
Certificazioni di Qualità Ambientali: <http://www.csqa.it>
Codex Alimentarius: www.codexalimentarius.net
Comité Européen de Normalisation: <http://www.cenorm.be>
Det Norske Veritas: <http://www.dnv.it>
Ente Nazionale Italiano di Unificazione: <http://www.uni.com/it>
Eurep GAP: <http://www.eurepgap.org>
European Academy for Standardization:
<http://www.euras.org/research.htm>
European Food safety Authority: <http://www.efsa.europa.eu/it.html>
Fair Trade: http://www.fairtrade.net/producer_standards.html
Food and Agriculture Organization: <http://www.fao.org>
Food Quality Assurance and Certification Schemes:
<http://foodqualityschemes.jrc>
HACCP Italia: <http://www.haccpitalia.com>
IFOAM (International Federation of Agricultural Movements):
www.ifoam.org
Institute for food and agricultural standards: <http://www.msu.edu/~ifas>
International Standard Organization: <http://www.iso.org>
Joint Research Center: <http://www.jrc.ec.europa.eu>
Ministero della Salute: <http://www.ministerosalute.it>
Ministero delle Politiche Agricole: <http://www.politicheagricole.it>
Safe Quality Food: <http://www.sqfi.com>
Sincert: <http://www.sincert.it>
Social Accountability International: <http://www.sa-intl.org>
Unione Europea: <http://europa.eu>
World Trade Organization: <http://www.wto.org>

APPENDICE 1 - STANDARD DEL BURRO

CODEX STANDARD FOR BUTTER*CODEX STAN A-1-1971, Rev.1-1999, Amended in 2003 and 2006***1. SCOPE**

This Standard applies to butter intended for direct consumption or for further processing in conformity with the description in Section 2 of this Standard.

2. DESCRIPTION

Butter is a fatty product derived exclusively from milk and/or products obtained from milk, principally in the form of an emulsion of the type water-in-oil.

3. ESSENTIAL COMPOSITION AND QUALITY FACTORS**3.1 RAW MATERIALS**

Milk and/or products obtained from milk.

3.2 PERMITTED INGREDIENTS

- Sodium chloride and food grade salt
- Starter cultures of harmless lactic acid and/or flavour producing bacteria
- Potable water.

3.3 COMPOSITION

Minimum milkfat content	80% m/m
Maximum water content	16% m/m
Maximum milk solids-not-fat content	2% m/m

4. FOOD ADDITIVES

Food additives listed in Tables 1 and 2 of the Codex General Standard for Food Additives (CODEX STAN 192-1995) in Food Category 02.2.1.1 (Butter and concentrated butter) may be used in foods subject to this standard.

5. CONTAMINANTS**5.1 HEAVY METALS**

The products covered by this Standard shall comply with the maximum limits established by the Codex Alimentarius Commission.

5.2 PESTICIDE RESIDUES

The products covered by this Standard shall comply with the maximum residue limits established by the Codex Alimentarius Commission.

6. HYGIENE

It is recommended that the products covered by the provisions of this standard be prepared and handled in accordance with the appropriate sections of the Recommended International Code of Practice – General Principles of Food Hygiene (CAC/RCP 1-1969), the Code of Hygienic Practice for Milk and Milk Products (CAC/RCP 57-2004) and other relevant Codex texts such as Codes of Hygienic Practice and Codes of Practice. The products should comply with any microbiological criteria established in accordance with the Principles for the Establishment and Application of Microbiological Criteria for Foods (CAC/GL 21-1997).

7. LABELLING

In addition to the provisions of the Codex General Standard for the Labelling of Prepackaged Foods (CODEX STAN 1-1985) and the General Standard for the Use of Dairy Terms (CODEX STAN 206-1999), the following specific provisions apply:

7.1 NAME OF THE FOOD

The name of the food shall be “Butter”. The name "butter" with a suitable qualification shall be used for butter with more than 95% fat.

7.1.1 Butter may be labelled to indicate whether it is salted or unsalted according to national legislation.

7.2 DECLARATION OF MILKFAT CONTENT

If the consumer would be misled by the omission, the milkfat content shall be declared in a manner found acceptable in the country of sale to the final consumer, either (i) as a percentage by mass, or (ii) in grams per serving as quantified in the label provided that the number of servings is stated.

7.3 LABELLING OF NON-RETAIL CONTAINERS

Information required in Section 7 of this Standard and Sections 4.1 to 4.8 of the General Standard for the Labelling of Prepackaged Foods (CODEX STAN 1-1985), and, if necessary, storage instructions, shall be given either on the container or in accompanying documents, except that the name of the product, lot identification, and the name and address of the manufacturer or packer shall appear on the container. However, lot identification, and the name and address of the manufacturer or packer may be replaced by an identification mark, provided that such a mark is clearly identifiable with the accompanying documents.

8. METHODS OF SAMPLING AND ANALYSIS

See CODEX STAN 234-1999.

APPENDICE 2 - STANDARD SULL'ALLATTAMENTO DEI NEONATI

**STATEMENT ON INFANT FEEDING
CAC/MISC 2-1976**

The following statement on certain aspects of infant feeding has been included on the request of the 11th Session of the Codex Alimentarius Commission (1976):

"The effects of protein-calorie malnutrition on morbidity and mortality among infants in underprivileged socio-economic groups have been well recognized. Impaired physical growth and mental development have been scientifically shown, and the adverse effect malnutrition can play during pregnancy and lactation has also been recognized.

Thus, infant feeding represents a problem of prime importance and the value of breast-milk as an ideal food for the infant during the first six months of its life cannot be too strongly stressed. However, poor health of the mother and certain social conditions can reduce lactation, separate the infant from the mother or otherwise make breast-feeding impossible. In these circumstances it is necessary to use alternative foods such as infant formula to overcome the lack of breast- milk. Numerous formulae have been produced which offer a nutritionally adequate food for infants, and, provided they are prepared under hygienic conditions and given in adequate amounts, there is no contra-indication to the use of such products. However, when economic conditions do not permit the purchase of sufficient amounts of suitable infant food, such as infant formula, or where the mother is not familiar with the proper use of such foods (e.g. proper hygiene, appropriate quantity and proportion of the formula, etc.) infants thus fed may develop symptoms of nutritional deficiency or may even reach a state of severe malnutrition.

Therefore, it is necessary to encourage breast-feeding by all possible means in order to prevent that the decline in breast-feeding, which seems to be actually occurring, does not lead to artificial methods of infant feeding which could be inadequate or could have an adverse effect on the health of the infant."

APPENDICE 3 - STANDARD SULLE SARDINE

CODEX STANDARD FOR CANNED SARDINES AND SARDINE-TYPE PRODUCTS**CODEX STAN 94 –1981 REV. 1-1995****1. SCOPE**

This standard applies to canned sardines and sardine-type products packed in water or oil or other suitable packing medium. It does not apply to speciality products where fish content constitute less than 50% m/m of the net contents of the can.

2. DESCRIPTION**2.1 PRODUCT DEFINITION**

2.1.1 Canned sardines or sardine type products are prepared from fresh or frozen fish of the following species:

- *Sardina pilchardus*
- *Sardinops melanostictus*, *S. neopilchardus*, *S. ocellatus*, *S. sagax* *S. caeruleus*,
- *Sardinella aurita*, *S. brasiliensis*, *S. maderensis*, *S. longiceps*, *S. gibbosa*
- *Clupea harengus*
- *Sprattus sprattus*
- *Hyperlophus vittatus*
- *Nematalosa vlaminghi*
- *Etrumeus teres*
- *Ethmidium maculatum*
- *Engraulis anchoita*, *E. mordax*, *E. ringens*
- *Opisthonema oglinum*

2.1.2 Head and gills shall be completely removed; scales and/or tail may be removed. The fish may be eviscerated. If eviscerated, it shall be practically free from visceral parts other than roe, milt or kidney. If ungutted, it shall be practically free from undigested feed or used feed.

2.2 PROCESS DEFINITION

The products are packed in hermetically sealed containers and shall have received a processing treatment sufficient to ensure commercial sterility.

2.3 PRESENTATION

Any presentation of the product shall be permitted provided that it:

- (i) contains at least two fish in each can; and
- (ii) meets all requirements of this standard; and
- (iii) is adequately described on the label to avoid confusing or misleading the consumer;
- (iv) contain only one fish species.

3. ESSENTIAL COMPOSITION AND QUALITY FACTORS

3.1 RAW MATERIAL

The products shall be prepared from sound fish of the species listed under sub-section 2.1 which are of a quality fit to be sold fresh for human consumption.

3.2 OTHER INGREDIENTS

The packing medium and all other ingredients used shall be of food grade quality and conform to all applicable Codex standards.

3.3. DECOMPOSITION

The products shall not contain more than 10 mg/100 g of histamine based on the average of the sample unit tested.

3.4 FINAL PRODUCT

Products shall meet the requirements of this Standard when lots examined in accordance with Section 9 comply with provisions set out in Section 8. Product shall be examined by the methods given in Section 7.

4. FOOD ADDITIVES

Only the use of the following additives is permitted.

Additive	Maximum Level in the Final Product
<u>Thickening or Gelling Agents</u>	
(for use in packing media only)	
400 Alginic acid	GMP
401 Sodium alginate	
402 Potassium alginate	
404 Calcium alginate	
406 Agar	
407 Carrageenan and its Na, K, and NH ₄ salts (including furcelleran	
407 Processed <i>Eucheuma</i> Seaweed (PES)	
410 Carob bean gum	
412 Guar gum	
413 Tragacanth gum	
415 Xanthan gum	
440 Pectins	
466 Sodium carboxymethylcellulose	
<u>Modified Starches</u>	
1401 Acid treated starches (including white and yellow dextrins)	GMP
1402 Alkaline treated starches	
1404 Oxidized starches	
1410 Monostarch phosphate	
1412 Distarch phosphate, esterified	
1414 Acetylated distarch phosphate	
1413 Phosphated distarch phosphate	
1420/1421 Starch acetate	

1422	Acetylated distarch adipate	
1440	Hydroxypropyl starch	
1442	Hydroxypropyl starch phosphate	
<u>Acidity Regulators</u>		
260	Acetic acid	GMP
270	Lactic acid (L-, D-, and DL-)	
330	Citric acid	
<u>Natural Flavours</u>		
	Spice oils	GMP
	Spice extracts	
	Smoke flavours (Natural smoke solutions and extracts)	

5. HYGIENE AND HANDLING

5.1 The final product shall be free from any foreign material that poses a threat to human health.

5.2 When tested by appropriate methods of sampling and examination as prescribed by the Codex Alimentarius Commission, the product:

- (i) shall be free from micro-organisms capable of development under normal conditions of storage;
- (ii) no sample unit shall contain histamine that exceeds 20mg per 100 g;
- (iii) shall not contain any other substance including substances derived from microorganisms in amounts which may represent a hazard to health in accordance with standards established by the Codex Alimentarius Commission;
- (iv) shall be free from container integrity defects which may compromise the hermetic seal.

5.3 It is recommended that the product covered by the provisions of this standard be prepared and handled in accordance with the appropriate sections of the Recommended International Code of Practice - General Principles of Food Hygiene (CAC/RCP 1-1969, Rev. 3-1997) and the following relevant Codes:

- (i) the Recommended International Code of Practice for Canned Fish (CAC/RCP 10-1976);
- (ii) the Recommended International Code of Hygienic Practice for Low-Acid and Acidified Low-Acid Canned Foods (CAC/RCP 23-1979);

6. LABELLING

In addition to the provisions of the Codex General Standard for the Labelling of Prepackaged Foods (CODEX STAN 1-1985, Rev. 3-1999) the following specific provisions apply:

6.1 NAME OF THE FOOD

The name of the product shall be:

- 6.1.1 (i) "Sardines" (to be reserved exclusively for *Sardina pilchardus* (Walbaum)); or
- (ii) "X sardines" of a country, a geographic area, the species, or the common name of the species in accordance with the law and custom of the country in which the product is sold, and in a manner not to mislead the consumer.

6.1.2 The name of the packing medium shall form part of the name of the food.

6.1.3 If the fish has been smoked or smoke flavoured, this information shall appear on the label in close proximity to the name.

6.1.4 In addition, the label shall include other descriptive terms that will avoid misleading or confusing the consumer.

7. SAMPLING, EXAMINATION AND ANALYSES

7.1 SAMPLING

- (i) Sampling of lots for examination of the final product as prescribed in Section 3.3 shall be in accordance with the FAO/WHO Codex Alimentarius Sampling Plans for Prepackaged Foods (AQL-6.5) (Ref. CAC/RM 42-1977);
- (ii) Sampling of lots for examination of net weight and drained weight where appropriate shall be carried out in accordance with an appropriate sampling plan meeting the criteria established by the CAC.

7.2 SENSORIC AND PHYSICAL EXAMINATION

Samples taken for sensoric and physical examination shall be assessed by persons trained in such examination and in accordance with Annex A and the *Guidelines for the Sensory Evaluation of Fish and Shellfish in Laboratories (CAC/GL 31 - 1999)*.

7.3 DETERMINATION OF NET WEIGHT

Net contents of all sample units shall be determined by the following procedure:

- (i) Weigh the unopened container.
- (ii) Open the container and remove the contents.
- (iii) Weigh the empty container, (including the end) after removing excess liquid and adhering meat.
- (iv) Subtract the weight of the empty container from the weight of the unopened container. The resultant figure will be the net content.

7.4 DETERMINATION OF DRAINED WEIGHT

The drained weight of all sample units shall be determined by the following procedure:

- (i) Maintain the container at a temperature between 20°C and 30°C for a minimum of 12 hours prior to examination.
- (ii) Open and tilt the container to distribute the contents on a pre-weighed circular sieve which consists of wire mesh with square openings of 2.8 mm x 2.8 mm.
- (iii) Incline the sieve at an angle of approximately 17-20° and allow the fish to drain for two minutes, measured from the time the product is poured into the sieve.
- (iv) Weigh the sieve containing the drained fish.
- (v) The weight of drained fish is obtained by subtracting the weight of the sieve from the weight of the sieve and drained product.

7.5 PROCEDURE FOR PACKS IN SAUCES (WASHED DRAINED WEIGHT)

- (i) Maintain the container at a temperature between 20°C and 30°C for a minimum of 12 hours prior to examination.
- (ii) Open and tilt the container and wash the covering sauce and then the full contents with hot tap water (approx. 40°C), using a wash bottle (e.g. plastic) on the tared circular sieve.
- (iii) Wash the contents of the sieve with hot water until free of adhering sauce; where necessary separate optional ingredients (spices, vegetables, fruits) with pincers. Incline the sieve at an angle of approximately 17-20° and allow the fish to drain two minutes, measured from the time the washing procedure has finished.
- (iv) Remove adhering water from the bottom of the sieve by use of paper towel. Weigh the sieve containing the washed drained fish.
- (v) The washed drained weight is obtained by subtracting the weight of the sieve from the weight of the sieve and drained product.

7.6 DETERMINATION OF HISTAMINE

AOAC 977.13 (15th Edition, 1990)

8. DEFINITION OF DEFECTIVES

A sample unit will be considered defective when it exhibits any of the properties defined below.

8.1 FOREIGN MATTER

The presence in the sample unit of any matter, which has not been derived from the fish or the packing media, does not pose a threat to human health, and is readily recognized without magnification or is present at a level determined by any method including magnification that indicates non-compliance with good manufacturing and sanitation practices.

8.2 ODOUR/FLAVOUR

A sample unit affected by persistent and distinct objectionable odours or flavours indicative of decomposition or rancidity.

8.3 TEXTURE

- (i) Excessively mushy flesh uncharacteristic of the species in the presentation.
- (ii) Excessively tough or fibrous flesh uncharacteristic of the species in the presentation.

8.4 DISCOLOURATION

A sample unit affected by distinct discolouration indicative of decomposition or rancidity or by sulphide staining of more than 5% of the fish by weight in the sample unit.

8.5 OBJECTIONABLE MATTER

A sample unit affected by Struvite crystals - any struvite crystal greater than 5 mm in length.

9. LOT ACCEPTANCE

A lot will be considered as meeting the requirements of this standard when:

- (i) the total number of defectives as classified according to section 8 does not exceed the acceptance number (c) of the appropriate sampling plan in the Sampling Plans for Prepackaged Foods (AQL-6.5) (CAC/RM 42-1977);
- (ii) the total number of sample units not meeting the presentation defined in 2.3 does not exceed the acceptance number (c) of the appropriate sampling plan in the Sampling Plans for Prepackaged Foods (AQL-6.5) (CAC/RM 42-1977);
- (iii) the average net weight or the average drained weight where appropriate of all sample units examined is not less than the declared weight, and provided there is no unreasonable shortage in any individual container;
- (iv) the Food Additives, Hygiene and Labelling requirements of Sections 3.3, 4, 5.1, 5.2 and 6 are met.

ANNEX "A": SENSORY AND PHYSICAL EXAMINATION

1. Complete external can examination for the presence of container integrity defects or can ends which may be distorted outwards.
2. Open can and complete weight determination according to defined procedures in Sections 7.3, 7.4 and 7.5.
3. Carefully remove product and examine for discolouration, foreign matter and struvite crystals. The presence of a hard bone is an indicator of underprocessing and will require an evaluation for sterility.
4. Assess odour, flavour and texture in accordance with the *Guidelines for the Sensory Evaluation of Fish and Shellfish in Laboratories (CAC/GL 31-1999)*

**APPENDICE 4 - DECISIONE DEL CONSIGLIO DEL
17.11.2003, RELATIVA ALL'ADESIONE DELLA COMUNITÀ
EUROPEA ALLA COMMISSIONE DEL CODEX ALIMENTARIUS**

II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

CONSIGLIO

DECISIONE DEL CONSIGLIO

del 17 novembre 2003

relativa all'adesione della Comunità europea alla commissione del Codex alimentarius

(2003/822/CE)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare gli articoli 37, 95, 133 e l'articolo 152, paragrafo 4, in combinato disposto con l'articolo 300, paragrafo 3, primo comma,

vista la proposta della Commissione,

visto il parere del Parlamento europeo ⁽¹⁾,

considerando quanto segue:

- (1) La finalità della commissione del Codex alimentarius è, tra l'altro, di sviluppare e armonizzare le norme sanitarie a livello mondiale e di emanare direttive e raccomandazioni concernenti i prodotti dell'agricoltura e della pesca, i prodotti alimentari, gli additivi e i contaminanti presenti negli alimenti, i mangimi, i medicinali veterinari, i pesticidi, con particolare riguardo ad aspetti quali l'etichettatura, i metodi di campionamento e di analisi, i codici di etica, le buone pratiche agricole e le misure d'igiene, allo scopo di proteggere la salute dei consumatori e garantire la lealtà delle pratiche seguite nel commercio internazionale. Tali obiettivi corrispondono a quelli della Comunità europea relativamente alle misure intese a proteggere la vita e la salute di uomini, animali e piante o a salvaguardare l'ambiente, alle misure applicabili al commercio internazionale in questi settori e all'armonizzazione delle legislazioni nazionali con riguardo ai prodotti alimentari, agli additivi e ai contaminanti, all'etichettatura e ai metodi di campionamento e di analisi, a garanzia della libera circolazione delle merci nel mercato interno e delle importazioni in provenienza dai paesi terzi.

- (2) Dal 1994, da quando cioè sono entrati in vigore gli accordi dell'OMC, in particolare l'accordo sull'attuazione delle misure sanitarie e fitosanitarie (accordo SPS) e l'accordo sugli ostacoli tecnici agli scambi (accordo TBT), le norme, direttive e raccomandazioni del Codex alimentarius hanno acquisito una maggiore rilevanza giuridica grazie al riferimento al Codex alimentarius contenuto negli accordi dell'OMC e alla presunzione di conformità conferita alle pertinenti misure nazionali basate su tali norme, direttive o raccomandazioni, adottate dalla commissione del Codex alimentarius.

- (3) La Comunità europea dovrebbe poter esercitare la propria competenza e svolgere il proprio ruolo nelle fasi di elaborazione, discussione e adozione di norme, direttive o raccomandazioni in sede di commissione del Codex alimentarius o dei suoi organi sussidiari. L'adesione della Comunità europea al Codex alimentarius come membro a pieno titolo, insieme agli Stati membri, è necessaria affinché gli interessi capitali della Comunità stessa e dei suoi Stati membri in materia di sanità pubblica o altro siano tenuti in debita considerazione nel corso dell'elaborazione, discussione e adozione di tali norme, direttive, raccomandazioni o altre disposizioni in sede di commissione del Codex alimentarius.

- (4) L'adesione della Comunità europea alla commissione del Codex alimentarius come membro a pieno titolo contribuirebbe ad armonizzare maggiormente le norme, direttive, raccomandazioni o altre disposizioni adottate dalla commissione del Codex alimentarius con gli altri obblighi internazionali contratti in questo settore dalla Comunità europea.

- (5) Il 26 novembre 1991 la Comunità europea è divenuta membro dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO).

⁽¹⁾ Parere del 7 novembre 2001 (non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale).

- (6) L'articolo 2 dello statuto della commissione del Codex alimentarius attribuisce alla Comunità europea, in quanto membro della FAO, il diritto di diventare membro a pieno titolo anche della commissione del Codex alimentarius.
- (7) Il Consiglio, con decisione del 21 dicembre 1993, ha autorizzato la Commissione a negoziare le condizioni e le modalità dell'adesione della Comunità europea alla commissione del Codex alimentarius come membro a pieno titolo sulla base delle competenze della Comunità europea, della sua posizione in seno alla FAO, nonché degli obiettivi e delle caratteristiche peculiari della commissione del Codex alimentarius.
- (8) I diritti e gli obblighi delle organizzazioni aderenti alla FAO sono applicabili, mutatis mutandis, all'adesione della Comunità europea alla commissione del Codex alimentarius; a tale fine, sono già state prese le necessarie decisioni per adattare le disposizioni pertinenti del regolamento interno della commissione del Codex alimentarius e dei suoi organi sussidiari.
- (9) L'esito dei negoziati condotti dalla Commissione europea è considerato soddisfacente alla luce degli interessi della Comunità europea e dei suoi Stati membri e tenuto conto delle particolari caratteristiche della commissione del Codex alimentarius.
- (10) È necessario predisporre le modalità pratiche per la partecipazione della Comunità europea e dei suoi Stati membri ai lavori della commissione del Codex alimentarius, in modo da garantire che la loro adesione sia il più possibile proficua alla Comunità stessa e agli Stati membri.
- (11) In considerazione di quanto sopra esposto, è necessario che la Comunità europea aderisca alla commissione del Codex alimentarius.
- (12) I direttori generali della FAO e dell'OMS hanno approvato le modifiche alle norme di procedura adottate dalla 26ª sessione della commissione del Codex alimentarius il 30 giugno 2003, con la quale si permette alle organizzazioni di integrazione economica regionale di diventare membri del Codex,

DECIDE:

Articolo 1

1. La Comunità europea presenta una domanda di adesione alla commissione del Codex alimentarius, accompagnata da uno strumento formale con il quale essa dichiara di accettare gli obblighi sanciti dallo statuto della commissione del Codex alimentarius in vigore al momento dell'adesione (allegato I) e da una dichiarazione unica sull'esercizio delle competenze (allegato II).
2. Il presidente del Consiglio è competente ad espletare le procedure necessarie a questo scopo.

Articolo 2

L'intesa tra il Consiglio e la Commissione sulla preparazione delle riunioni e degli interventi relativi al Codex alimentarius e sull'esercizio del diritto di voto, che figura nell'allegato III, si applica tra la Commissione, il Consiglio e gli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, addì 17 novembre 2003.

Per il Consiglio

Il Presidente

G. ALEMANNO

ALLEGATO I

Strumento di adesione alla commissione del Codex alimentarius

Signor direttore generale,

Ho l'onore di informarLa che la Comunità europea, in quanto membro della FAO, ha deciso di chiedere l'adesione alla commissione del Codex alimentarius. La prego pertanto di ricevere il presente strumento con il quale la Comunità accetta il regolamento interno modificato della commissione del Codex alimentarius, conformemente al punto II dello stesso, nonché la dichiarazione unica di competenze.

La Comunità europea accetta formalmente e senza riserve gli obblighi derivanti dalla sua qualità di membro della commissione del Codex alimentarius, enunciati nello statuto della commissione del Codex alimentarius, e si impegna solennemente ad assolvere con piena lealtà e coscienza gli obblighi in vigore all'atto della sua adesione.

Voglia gradire, Signor direttore generale, i sensi della mia più alta stima.

Alessandro PIGNATTI

*Presidente in carica del Consiglio dell'Unione europea
Comitato dei Rappresentanti permanenti
(Parte I)*

Signor Diouf
Direttore generale
Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura
Via delle Terme di Caracalla
I-00100 Roma

ALLEGATO II

Dichiarazione unica della Comunità europea sull'esercizio delle competenze conformemente al punto VI del regolamento interno della commissione del Codex alimentarius

La presente dichiarazione precisa le competenze rispettive della Comunità europea e dei suoi Stati membri nelle materie contemplate dagli atti istitutivi della commissione del Codex alimentarius. Essa non pregiudica l'intesa sul diritto di parola e di voto concernente la Comunità europea e i suoi Stati membri.

La presente dichiarazione si applica a tutte le riunioni della commissione del Codex alimentarius e dei suoi organi sussidiari, salvo se la Comunità europea decide, o un altro membro del Codex alimentarius chiede, in merito ad un particolare punto all'ordine del giorno, di emettere una dichiarazione specifica prima della riunione.

Qualora venga a modificarsi la portata della ripartizione di competenze tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, di seguito descritta, la presente dichiarazione sarà adattata conseguentemente.

1. COMPETENZE DELLA COMUNITÀ EUROPEA

In via generale, la Comunità europea ha competenza esclusiva per i punti all'ordine del giorno che riguardano l'armonizzazione delle norme relative a taluni prodotti agricoli e alimentari, additivi, contaminanti, medicinali veterinari, pesticidi, prodotti ittici e della pesca, compresi aspetti quali l'etichettatura, i metodi di campionamento e di analisi, i codici e le direttive in materia di igiene, sempreché la normativa comunitaria abbia interamente o ampiamente armonizzato tali materie, nonché le questioni attinenti al commercio internazionale, nella misura in cui esse siano in rapporto con gli obiettivi perseguiti dalla commissione del Codex alimentarius, segnatamente la tutela della salute dei consumatori e l'applicazione di pratiche leali nel commercio dei prodotti alimentari.

2. COMPETENZE DEGLI STATI MEMBRI

In linea di massima, gli Stati membri della Comunità europea sono competenti per i punti all'ordine del giorno che riguardano aspetti organizzativi (per esempio questioni giuridiche o di bilancio) e procedurali (elezione del presidente, approvazione dell'ordine del giorno e dei rendiconti, ecc.).

3. COMPETENZE DEGLI STATI MEMBRI E DELLA COMUNITÀ

La Comunità europea e gli Stati membri hanno, a priori, competenza congiunta per le materie di seguito elencate, che non sono state ancora interamente armonizzate ma nelle quali la Comunità ha il potere di armonizzare, nella misura in cui i provvedimenti progettati in questi settori rientrano nella sfera d'applicazione del Codex alimentarius.

- a) Politica agricola in generale, compresa l'armonizzazione delle normative veterinarie e fitosanitarie (articoli 32-38 del trattato CE);
- b) ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di salute umana, animale e vegetale (articoli 94 e 95 del trattato CE);
- c) misure di pubblica sanità (articolo 152 del trattato CE) e protezione del consumatore (articolo 153 del trattato CE);
- d) politica di ricerca e sviluppo tecnologico (articoli 163-173 del trattato CE);
- e) politica ambientale (articoli 174-176 del trattato CE);
- f) politica di sviluppo (articoli 177-181 del trattato CE);
- g) altre politiche della Comunità europea che potrebbero avere, anche parzialmente, attinenza con le attività specifiche della commissione del Codex alimentarius.

ALLEGATO III

Intesa tra il Consiglio e la Commissione sulla preparazione delle riunioni e degli interventi relativi al Codex alimentarius e sull'esercizio del diritto di voto**1. Campo d'applicazione della procedura di coordinamento**

Le procedure di coordinamento di seguito descritte si applicano a qualsiasi riunione della commissione del Codex alimentarius e dei suoi organi sussidiari, compresi i gruppi di lavoro, nonché alle risposte alle lettere circolari.

2. Lettere circolari del Codex alimentarius

- 2.1. Al fine di rispettare i termini di risposta alle lettere circolari del Codex, la Commissione invia regolarmente agli Stati membri, con periodicità non superiore a due mesi, un prospetto in cui sono elencate distintamente tutte le lettere circolari in giacenza, annunciate e previste, segnalando quelle per le quali essa intende preparare un progetto di risposta comune a nome della Comunità, con il relativo termine di tempo, e, se possibile, corredandole del proprio parere sulla qualifica di competenza richiesta per ognuna di esse.
- 2.2. Allorché la Commissione indica che occorre preparare una risposta comune, gli Stati membri si astengono dal rispondere direttamente alla lettera circolare in questione; essi possono tuttavia comunicare alla Commissione i punti che ritengono più problematici e l'orientamento che essi propongono per la risposta.
- 2.3. La Commissione stende un progetto di risposta comune tenendo conto delle indicazioni degli Stati membri e lo trasmette al più presto possibile agli Stati membri per ulteriori osservazioni, tramite i contatti Codex nazionali o qualsiasi altro referente designato dagli Stati membri. La Commissione, sulla base delle osservazioni pervenute, redige una versione riveduta della risposta comune, riportando le osservazioni degli Stati membri e spiegando, ove del caso, perché alcune di esse non siano state prese in considerazione.
- 2.4. Gli Stati membri possono altresì far presente alla Commissione la necessità di dare una risposta comune ad una determinata lettera circolare. In tal caso, la Commissione elabora un progetto di risposta con l'assistenza tecnica dello Stato membro interessato.
- 2.5. Se la Commissione non ritiene necessario preparare una risposta comune, gli Stati membri possono rispondere direttamente alle lettere circolari del Codex. In questo caso, tuttavia, gli Stati membri che desiderano comunicare le loro osservazioni direttamente ne trasmettono il progetto agli altri Stati membri e alla Commissione prima di inviarlo al Codex, per accertarsi che non vi siano obiezioni da parte della Commissione o di altri Stati membri.
- 2.6. La Commissione e gli Stati membri si adoperano per raggiungere una posizione comune nel più breve tempo possibile. Se il progetto di risposta comune è considerato accettabile dagli Stati membri, esso viene notificato al segretariato del Codex. Se invece sussistono sostanziali divergenze di opinioni, la Commissione trasmette il progetto al segretariato del Consiglio allo scopo di organizzare una riunione di coordinamento per appianare le discrepanze rimanenti, nel qual caso si applica la procedura descritta nella sezione 3.

3. Procedura di coordinamento in sede di Consiglio**3.1. In preparazione alle riunioni del Codex alimentarius, si tengono riunioni di coordinamento:**

- a Bruxelles, nell'ambito del competente gruppo di lavoro del Consiglio (generalmente il gruppo di lavoro «Codex alimentarius»), il prima possibile e tutte le volte che sia necessario prima di una riunione del Codex alimentarius, e inoltre
- sul posto, in particolare all'inizio e, se necessario, durante e alla fine della riunione del Codex alimentarius; ulteriori riunioni di coordinamento possono essere indette ogniqualvolta sia necessario nel corso dell'intera sessione.

- 3.2. Nelle riunioni di coordinamento vengono concordate le dichiarazioni da emettere a nome della Comunità o a nome della Comunità e degli Stati membri. Le dichiarazioni che impegnano soltanto gli Stati membri non sono, in quanto tali, oggetto di coordinamento comunitario, ma possono anch'esse essere discusse nel corso delle riunioni di coordinamento se gli Stati membri ne conven-gono.

Le posizioni della Comunità o quelle comuni sono generalmente approvate in forma di posizione negoziale, di dichiarazione o di bozza di dichiarazione. Ogniqualvolta, nella presente intesa, è usato il termine «dichiarazione», esso va quindi interpretato come inclusivo anche di altre forme con cui viene approvata una posizione comunitaria o una posizione comune.

- 3.3. La Commissione, dopo aver ricevuto l'ordine del giorno di una riunione del Codex alimentarius, lo trasmette al segretariato del Consiglio che a sua volta lo dirama agli Stati membri, con l'indicazione dei punti all'ordine del giorno su cui è prevista una dichiarazione, specificando se si tratta di una dichiarazione a nome della Comunità o a nome della Comunità e degli Stati membri.

Se un punto all'ordine del giorno richiede una decisione da prendersi all'unanimità o mediante votazione in sede di riunione del Codex alimentarius, la Commissione indica se debbano votare la Comunità in quanto tale o i singoli Stati membri.

- 3.4. La Commissione invia i progetti di dichiarazioni e di posizioni al segretariato del Consiglio che li trasmette agli Stati membri quanto prima possibile e comunque almeno una settimana prima della riunione di coordinamento. Nel redigere i progetti di dichiarazioni e di posizioni, la Commissione si avvale dell'assistenza tecnica degli Stati membri. Il segretariato del Consiglio provvede a trasmettere i progetti di dichiarazioni con la massima rapidità tramite i contatti Codex nazionali o qualsiasi altro referente designato dagli Stati membri.

- 3.5. Nelle riunioni di coordinamento è decisa la ripartizione delle responsabilità quanto alle dichiarazioni e al voto su ciascuno dei punti all'ordine del giorno della riunione del Codex alimentarius per i quali è prevista un'eventuale dichiarazione o una votazione.

- 3.6. Prima delle riunioni di coordinamento, la Commissione informa gli Stati membri con sufficiente anticipo, tramite il segretariato del Consiglio, delle proprie proposte concernenti:

a) l'esercizio di responsabilità su un particolare argomento;

b) le dichiarazioni da emettere su un particolare argomento.

- 3.7. Qualora, durante le riunioni di coordinamento nell'ambito del competente gruppo di lavoro del Consiglio o in loco, la Commissione e gli Stati membri non riescano a raggiungere una posizione comune circa le questioni di cui al punto 3.6, lettere a) e b), in particolare a causa di un disaccordo quanto alla ripartizione delle competenze, la questione è affidata al comitato dei rappresentanti permanenti che delibera sulla base della maggioranza definita nella normativa comunitaria relativa alla questione considerata.

- 3.8. Le decisioni di cui al punto 3.7. lasciano impregiudicate le competenze rispettive della Comunità e dei suoi Stati membri nei settori considerati.

- 3.9. Qualora la Commissione non sia in grado di elaborare dichiarazioni entro i termini stabiliti per la riunione di coordinamento (a causa della mancata disponibilità della documentazione del Codex alimentarius), essa comunica agli Stati membri, almeno una settimana prima della riunione del Codex alimentarius, le grandi linee di una posizione comunitaria o comune e la dichiarazione da emettere di conseguenza. Ove necessario, in circostanze eccezionali, una riunione di coordinamento in loco riesamina queste grandi linee e la dichiarazione con i rappresentanti della Commissione e degli Stati membri presenti alla riunione.

- 3.10. Qualora nel corso delle riunioni del Codex alimentarius, in risposta agli sviluppi o alla dinamica dei negoziati, il rappresentante della Comunità debba esprimere una dichiarazione a nome della Comunità o a nome della Comunità e dei suoi Stati membri, viene coordinato in loco un progetto di dichiarazione e si applica la parte pertinente del punto 3.9.

- 3.11. Nel corso delle discussioni del Codex, per reagire alle proposte che non rientrano nella posizione comunitaria adottata, gli Stati membri e la Commissione, dopo aver eventualmente proceduto al debito coordinamento, possono proporre una prima risposta ed esplorare altre possibilità senza impegnarsi formalmente. La Commissione e gli Stati membri considerano con attenzione la posizione comunitaria adottata e i motivi che la sottendono e si coordinano in loco, nei più brevi termini, per confermare o modificare le posizioni provvisorie.
- 4. Dichiarazioni e voto nel corso delle riunioni del Codex alimentarius**
- 4.1. Qualora un punto all'ordine del giorno tratti questioni di competenza esclusiva della Comunità, la Commissione prende la parola e vota a nome della Comunità. Dopo aver proceduto al debito coordinamento, gli Stati membri possono a loro volta prendere la parola per sostenere e/o sviluppare la posizione della Comunità.
- 4.2. Qualora un punto all'ordine del giorno tratti questioni di competenza esclusivamente nazionale, gli Stati membri prendono la parola e votano.
- 4.3. Qualora un punto all'ordine del giorno tratti questioni che contengono elementi di competenza nazionale e comunitaria, la presidenza e la Commissione esprimono una posizione comune. Dopo aver proceduto al debito coordinamento, gli Stati membri possono prendere la parola per sostenere e/o sviluppare la posizione comune. Gli Stati membri o la Commissione, secondo il caso, votano a nome della Comunità e dei suoi Stati membri, conformemente alla posizione comune. Per quanto riguarda l'espressione del voto, la decisione viene presa in funzione della competenza preponderante (ossia a seconda che tale competenza incomba principalmente agli Stati membri o alla Comunità).
- 4.4. Qualora un punto all'ordine del giorno tratti questioni che contengono elementi di competenza nazionale e comunitaria e la Commissione e gli Stati membri non siano stati in grado di raggiungere una posizione comune quale definita al punto 3.7, gli Stati membri possono prendere la parola e votare sulle questioni che rientrano chiaramente tra le loro competenze. Conformemente al regolamento interno del Codex alimentarius, la Commissione può prendere la parola e votare sulle questioni che rientrano chiaramente tra le competenze della Comunità e per le quali è stata adottata una posizione comunitaria.
- 4.5. Riguardo alle questioni sulle quali non esiste un accordo tra la Commissione e gli Stati membri in merito alla ripartizione delle competenze o qualora non sia stato possibile ottenere la maggioranza richiesta per una posizione comunitaria, ci si sforzerà al massimo per chiarire la situazione o raggiungere una posizione comunitaria. Nell'attesa, e previo debito coordinamento, gli Stati membri e/o la Commissione, secondo il caso, sono autorizzati a prendere la parola, a condizione che la posizione espressa sia coerente con le politiche comunitarie e con le precedenti posizioni della Comunità, nonché conforme alla normativa comunitaria.
- 4.6. Nei primi due anni successivi all'adesione della Comunità alla commissione del Codex alimentarius, i risultati delle riunioni di coordinamento nell'ambito del competente gruppo di lavoro del Consiglio in merito alla ripartizione delle responsabilità quanto alle dichiarazioni e al voto su ciascuno dei punti all'ordine del giorno della riunione del Codex alimentarius saranno comunicati al segretariato del Codex alimentarius. Dopo il biennio iniziale, sarà considerata applicabile la dichiarazione unica generale, a meno che vi sia una richiesta specifica di chiarimenti da parte di un altro membro del Codex alimentarius o una diversa decisione nell'ambito del competente gruppo di lavoro del Consiglio.
- 4.7. Nei casi di cui ai punti 4.1 o 4.3, qualora uno Stato membro abbia preoccupazioni particolarmente gravi per quanto riguarda un territorio da esso dipendente, tali da non poter essere debitamente affrontate in una posizione comune o comunitaria, lo Stato membro mantiene il diritto di voto e di parola riguardo al territorio in questione, tenendo comunque presenti gli interessi della Comunità.
- 5. Gruppi di redazione e di lavoro**
- 5.1. Gli Stati membri e la Commissione sono autorizzati a partecipare e prendere la parola, su base volontaria, nei gruppi di redazione e di lavoro del Codex alimentarius che costituiscono riunioni tecniche e informali, cui partecipano soltanto alcuni membri del Codex alimentarius e nelle quali non si adottano decisioni formali. I rappresentanti degli Stati membri e della Commissione si impegneranno per raggiungere una posizione comune e per sostenerla durante le discussioni di tali gruppi.
- 5.2. La Commissione e i rappresentanti degli Stati membri che partecipano ai gruppi di redazione e di lavoro del Codex, fatte salve le questioni di competenza, notificano senza indugio agli altri Stati membri i progetti di relazione preparati dal relatore del gruppo e si coordinano con gli Stati membri sulla posizione da assumere in materia. In mancanza di un coordinamento specifico sui progetti di relazione, la Commissione o i rappresentanti degli Stati membri nei gruppi di redazione e di lavoro assumono come punto di riferimento le dichiarazioni coordinate e le discussioni tenute nelle riunioni di coordinamento, di cui alla sezione 4.

6. **Revisione dell'accordo**

Su richiesta di uno Stato membro o della Commissione, l'accordo sarà riesaminato in base all'esperienza acquisita nel corso della sua applicazione.
