



Fields of gold up in the air: la sovranità alimentare negli accordi commerciali conclusi dall'Unione europea

DI FRANCESCA IPPOLITO*

Sommario: 1. Introduzione – 2. Gli esordi: la promozione di un'agricoltura sostenibile, della sicurezza alimentare e dello sviluppo rurale – 3. Lo sviluppo sostenibile: architrave della sovranità alimentare? – 4. In prospettiva: verso una proceduralizzazione dello sviluppo sostenibile? – 4.1. Il ruolo dell'Articolo 11 TFUE nella garanzia di uno spazio per la sovranità alimentare quale diritto individuale nella valutazione *ex-ante* degli accordi – 4.2. Prospettive di rafforzamento della dimensione partecipativa della sovranità alimentare nella valutazione *ex-post* degli accordi: il ruolo dei DAGs – 5. Elementi di cauto ottimismo dalla prassi recente.

1. Introduzione

Il concetto di sovranità alimentare, nato per condannare le pratiche commerciali derivanti dalle politiche di sussidi alle esportazioni agricole messe in atto dai paesi più sviluppati a detrimento delle organizzazioni di piccoli agricoltori, si è progressivamente trasformato. Grazie al lavoro del movimento sociale transnazionale *La Via Campesina (LVC)*¹, culminato nell'adozione da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite della Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei contadini e delle altre persone che lavorano nelle aree rurali (UNDROP)², la sovranità alimentare è stata riconosciuta quale diritto degli Stati

* Professore Associato di Diritto Internazionale, Università degli studi di Cagliari, titolare della Cattedra Jean Monnet European Climate of Change (REACT). Si ringrazia l'anonimo Revisore per gli utili suggerimenti e la Redazione per la cortese ed efficiente assistenza. Gli errori sono esclusivamente dell'Autore.

¹ La Via Campesina. Declaration of Nyéléni: Declaration of the Forum for Food Sovereignty, 2007, consultabile *on line* <http://nyeleni.org/spip.php?article290>.

² Risoluzione 39/12 del Consiglio dei diritti umani del 28 settembre 2018 reperibile *on line* <https://undocs.org/A/HRC/RES/39/12>; Risoluzione 73/165 dell'Assemblea Generale ONU del 17 dicembre 2018, consultabile *on line* <https://undocs.org/A/RES/73/165>. Sulle negoziazioni si rinvia a <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RuralAreas/Pages/WGRuralAreasIndex.aspx>. Sulla storia dell'UNDROP si veda C. HUBERT, *The United Nations Declaration on the Rights of Peasants: A Tool in the*

(autosufficienza nella produzione alimentare) e diritto dei popoli alla promozione dell'autosufficienza locale, grazie al ruolo dei lavoratori rurali nella scelta democratica delle specie da coltivare³, in armonia con l'ambiente e la biodiversità⁴.

Nella misura in cui è, dunque, richiesto che le politiche pubbliche elaborate abbiano come obiettivo la creazione di sistemi alimentari sostenibili ed equi che promuovano e proteggano i diritti contenuti nella Dichiarazione UNDROP⁵, è opportuno domandarsi se, ed in che misura, nella prospettiva di cooperazione commerciale quale costruita dall'Unione europea con i Paesi sviluppati e in via di sviluppo, gli accordi di libero scambio possano essere efficaci strumenti di realizzazione del diritto alla sovranità alimentare. Una domanda non retorica ove si consideri che, da un lato, sin dall'inizio del processo negoziale dell'UNDROP, l'Unione Europea, pur riconoscendo la necessità di affrontare le sfide con cui si confrontano le persone che vivono e lavorano nelle aree rurali di tutto il mondo⁶, è rimasta generalmente non favorevole alla

Struggle for our Common Future, 2019, consultabile on line <https://www.cetim.ch/product/e-book-the-un-declaration-on-the-rights-of-peasants/>; P. CLAEYS, M. EDELMAN, *The United Nations Declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas*, in *J. Peasant Stud*, 2020, p. 1-68; C. GOLAY, *The Implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas*, Geneva Academy research brief, 2019, p. 4-5; C. GOLAY, *The Role of Human Rights Mechanisms in Monitoring the United Nations Declaration on the Rights of Peasants*, Geneva Academy research brief, 2020, consultabile on line <https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/The%20Role%20of%20Human%20Rights%20Mechanisms%20In%20Monitoring%20The%20United%20Nations%20Declaration%20On%20The%20Rights%20Of%20Peasants.pdf>; S. MONSALVE SUÁREZ, *The right to land and other natural resources in the United Nations Declaration on the Rights of Peasant and Other People Working in Rural Areas*, 2015, consultabile on line https://www.fian.org/fileadmin/media/Publications/Peasants_Rights/PeasantsRights_right_to_land.pdf; C. GOLAY, A. BESSA, *The Right to Seeds in Europe: The United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas and the Protection of the Right to Seeds in Europe*, Geneva Academy, 2019, consultabile on line [https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/The Right to Seeds in Europe.pdf](https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/The%20Right%20to%20Seeds%20in%20Europe.pdf), pp. 23-24.

³ B. AGARWAL, *Food sovereignty, food security and democratic choice: Critical contradictions, difficult conciliations*, *J. Peasant Stud*, 2014, pp. 1247–1268.

⁴ Lo stesso movimento democratico alla base del processo che ha condotto all'adozione dell'UNDROP ha fornito una individuazione del contenuto centrale della sovranità alimentare ancorandolo a sette principi: il diritto all'alimentazione come diritto umano fondamentale, la riforma agraria, la protezione delle risorse naturali, la riorganizzazione del commercio dei prodotti agricoli, la fine della diffusione globale della fame, la pace sociale e il controllo democratico. Cfr. M. WINDHFUR, J. JONSEN, *Food Sovereignty. Towards Democracy in Localised Food Systems*, 2005, consultabile on line http://www.ukabc.org/foodsovereignty_itdg_fian_print.pdf; S. CHARLIER, G. WARNOTTE, *La Souveraineté alimentaire: regards croisés*, Louvain-La Neuve, 2007; W. HAUTER, *The Limits of International Human Rights Law and the Food Sovereignty in Protecting People from further Trade Liberalisation under the Doha Negotiations* in *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 2007, p. 107 ss.; R. LEE, *Food Security and Food Sovereignty*, Center for rural economy, discussion paper series, 2007, consultabile on line <https://www.ncl.ac.uk/media/wwwnclacuk/centreforruraleconomy/files/discussion-paper-11.pdf> p. 11 ss.; H. M. HAUGEN, *Food Sovereignty: an Appropriate Approach to Ensure the Right to Food?*, in *Nordic Journal of International Law*, 2009, p. 263 ss.; H. WITTMANN, A. DESMARAIS, N. WIEBE, *Food Sovereignty. Reconnecting Food, Nature and Community*, Cape Town, Dakar, Nairobi and Oxford, 2010; M. ORTEGA CERDI, M. RIVERA-FERRE, *Indicadores internacionales de Soberanía Alimentaria. Nuevas herramientas para una nueva agricultura*, in *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica* 2010, p. 53 ss.; W.D. SCHANBACHER, *The Politics of Food. The Global Conflict between Food Security and Food Sovereignty*, Praeger, 2010. Per una prima analisi del contributo del diritto internazionale alla sovranità alimentare si rinvia a: M. MARTIN LOPEZ, *A Study on the Application of Food Sovereignty in International Law* in *Groningen Journal of International Law*, 2016, p. 14-31.

⁵ Articolo 15(3) United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas (UNDROP), A/73/589/ADD.2, adottata con risoluzione dell'Assemblea General delle Nazioni Unite il 17 dicembre 2018, consultabile on line <https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/UN%20Declaration%20on%20the%20rights%20of%20peasants.pdf>.

⁶ Si veda <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/rural-areas/4th-session>.

Dichiarazione. Soprattutto in ragione della problematicità di alcune nozioni e segnatamente quelle della extraterritorialità, dei nuovi diritti alle sementi, alla terra, ai mezzi di produzione ed alla sovranità alimentare⁷. Non di meno, tuttavia, nel più recente discorso istituzionale interno dell'UE si assiste ad un'accresciuta sensibilità rispetto ai piccoli agricoltori. È del Parlamento europeo, ad esempio, la richiesta di un rafforzamento dell'agricoltura su piccola scala e familiare, nonché l'identificazione tra gli obiettivi della Politica Agricola Comune (PAC) di quello inerente la garanzia della sicurezza e la sovranità alimentare, nonché la resilienza e la sostenibilità dei sistemi e dei territori agricoli dell'UE⁸. Allo stesso modo discende dal Parlamento l'indicazione in termini di obiettivo generale dell'UE del perseguimento di un'agricoltura multifunzionale, diversificata, equa e guidata da pratiche agricole sostenibili che permettano di preservare piccole aziende agricole e familiari acquisite e tramandate di generazione in generazione. Anche la Commissione europea ha riconosciuto la sovranità alimentare come uno degli obiettivi principali di molti partner commerciali e di sviluppo dell'UE⁹.

Obiettivo della presente analisi è, dunque, quello di comprendere e ricostruire come “agricoltura” e “ambiente” – originariamente ambiti giuridico-politici separati e compartimentati dell'azione esterna dell'UE – siano andati ad integrarsi. Segnatamente, l'indagine, dapprima, si soffermerà sui concetti di agricoltura sostenibile, sicurezza alimentare e sviluppo rurale come sanciti nei dispositivi dei vari accordi di libero scambio (2). Nel prosieguo sarà, invece, un possibile inquadramento della sovranità alimentare nel concetto di sviluppo sostenibile ad essere preso in esame, in particolare, alla luce dell'emergente considerazione autonoma dei sistemi alimentari sostenibili nei capitoli dedicati degli accordi di libero scambio (3). In una prospettiva *de jure condendo* l'analisi individuerà, infine, nella ‘proceduralizzazione’ della sostenibilità attraverso un più puntuale *enforcement* dell'Articolo 11 TFUE, un ulteriore strumento funzionale alla promozione della sovranità alimentare. Con essa, infatti, si riuscirebbe a garantire quella realizzazione della dimensione partecipativa che è l'essenza della sovranità alimentare come espressa dalla Dichiarazione UNDROP (4) e sostenuta, da ultimo, dalla prassi di alcuni gruppi consultivi nazionali (DAGs), che assistono i Comitati incaricati dell'attività di monitoraggio dei capitoli sullo sviluppo sostenibile negli accordi commerciali di nuova generazione (5).

2. Gli esordi: la promozione di un'agricoltura sostenibile, della sicurezza alimentare e dello sviluppo rurale

Sin dal momento in cui è stato concordato che l'agricoltura fosse uno dei campi specifici di cooperazione reciproca con i Paesi terzi, a susseguirsi nelle parti dispositive degli accordi

⁷ Human Rights Council, Report of the open-ended intergovernmental working group, Doc. A/HRC/33/59.

⁸ Risoluzione del Parlamento europeo del 30 maggio 2018 "The Future of Food and Farming," (2018/2037(INI)), consultabile *on line*.

⁹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, *A Farm to Fork Strategy for a fair, healthy and environmentally-friendly food system* del 20 maggio 2020, COM(2020)381 final, consultabile *on line*, p. 4 ove si è espressa la necessità di includere impegni aggiuntivi nei futuri accordi di libero scambio attraverso la previsione di un capitolo specificamente dedicato ai sistemi alimentari sostenibili.

conclusi dall'UE sono state nomenclature quali *agricoltura sostenibile*¹⁰ (senza ulteriori definizioni) o *sicurezza alimentare*¹¹. Espressioni, tuttavia, non necessariamente, evocative dell'idea di una sovranità sulle risorse che si manifesti in modo rispettoso dei diritti d'uso delle comunità indigene e autoctone, o delle modalità di produzione che sostengano i modelli di sviluppo agricolo endogeno e il diritto di produrre cibo localmente, convalidando e diffondendo i modelli produttivi tradizionali in modo sostenibile dal punto di vista ambientale, sociale e culturale. Ad esempio, il concetto di *sicurezza alimentare* richiama piuttosto le definizioni diffuse dalle Nazioni Unite e dalla FAO¹², che non danno rilievo al luogo in cui il cibo viene prodotto o a chi lo produce e come (che sono invece questioni centrali per la sovranità alimentare e dell'articolo 15 dell'UNDROP), né tiene adeguatamente conto delle preoccupazioni per l'ambiente evidenziate nel rapporto Brundtland,¹³ ovvero del cambiamento climatico.

Anche il riferimento all'*agricoltura sostenibile* sembrerebbe da intendersi soprattutto come 'efficientamento delle risorse' da parte di una determinata pratica di produzione o di consumo rispetto alla stima dello stock di risorse disponibili, con rinuncia ad una pratica qualora metta a rischio la capacità del sistema di riprodursi nel tempo¹⁴. Pur tuttavia, da ultimo, nell'Accordo di Partenariato Economico (APE) tra l'Unione e il Kenya ogni "tecnologia per un'agricoltura sostenibile" viene intesa come qualunque tecnologia concepita con particolare attenzione al suo impatto ambientale, sociale ed economico¹⁵, che si accompagni alla

¹⁰ Articolo 29 Titolo V dell'Accordo quadro di partenariato e cooperazione globale tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Indonesia, dall'altra in GU serie L 125/17 del 26.4.2014; Articolo 19.1. dell'Accordo tra l'Unione europea e il Giappone per un partenariato economico in GU serie L 330/3 del 27.1.2018.

¹¹ Articolo 21 Titolo III del dialogo politico e di cooperazione tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e le Repubbliche di Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua e Panama, dall'altra in GU serie L 111/6 del 15.4.2014; Considerando 17 dell'Accordo quadro di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Mongolia, in GU serie L 326/7 del 9.12.2017; Articolo 90 Titolo III Capitolo IV dell'Accordo di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica dell'Iraq, dall'altra in GU serie L 204/20 del 31.07.2012. Sul concetto di sicurezza alimentare si vedano, in particolare: V. RUBINO, F. ROSSI DAL POZZO, *La sicurezza alimentare tra crisi internazionali e nuovi modelli economici*, Bari, 2023; V. RUBINO, *Primum vivere? Le produzioni biologiche fra nuova Pac, esigenze di sostenibilità e sicurezza alimentare*, in *Rivista di Diritto Agrario*, 2022, p. 344 ss.; C. RICCI, *La tutela multilivello del diritto alla sicurezza e qualità degli alimenti*, Milano, 2012.

¹² In *UN Report of the World Food conference*, Roma, 1975 si ritiene che "food security is the availability, at all times, of adequate global food supplies of basic food stuffs to sustain a steady expansion of food consumption and to offset fluctuations in production and prices". Cfr anche R. PATEL, *Food sovereignty*, in *J. peasant stud.* 2009, p. 663 ss.; FAO, *Rome declaration on world Food security and world food summit plan of action*, 1996 che definisce food security come "at the individual, household, national, regional and global levels, when all people, at all times, have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences for an active and healthy life"; FAO, *Food security: concepts and measurements*, 2011 la definisce invece come "...a situation that exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food that meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life".

¹³ Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, 1987, consultabile on line <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>.

¹⁴ P.B. THOMPSON, *Agricultural Sustainability: What it is and What It Is Not*, in *International Journal of Agricultural Sustainability* 2007, p. 5, 8.

¹⁵ Articolo 57 (2) (e) dell'Accordo di partenariato economico tra l'Unione europea, da una parte, e la Repubblica del Kenya, membro della Comunità dell'Africa orientale, dall'altra, Bruxelles, 8 dicembre 2023 (OR. en) 13573/23, Fascicolo interistituzionale: 2023/0337 (NLE) 2023/0338 (NLE), consultabile on line <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13573-2023-INIT/it/pdf>.

considerazione specifica dei "piccoli agricoltori", i quali si riconoscono esercitare un'attività su scala troppo ridotta per attrarre la prestazione dei servizi necessari ad aumentare la produttività in modo significativo e sfruttare le opportunità di mercato¹⁶. Dunque, lo sviluppo agricolo sostenibile finisce per accompagnarsi necessariamente al sostegno alle popolazioni rurali vulnerabili nello Stato o negli Stati partner dell'EAC alla luce dei cambiamenti dei modelli produttivi e commerciali globali (e nei gusti e nelle preferenze dei consumatori¹⁷), ovvero al miglioramento del tenore di vita delle popolazioni rurali dello Stato o degli Stati partner dell'EAC¹⁸.

Anche i riferimenti alla promozione di una produzione agricola moderna e biologica¹⁹ (contrapposti) paiono ambivalenti rispetto alla sovranità alimentare. In essa, infatti, sono possibili diversi ecosistemi, ma non tutti replicano le pratiche agricole tradizionali. Per esempio, l'agricoltura biologica può non escludere (ed anzi necessitare di) un ampio ricorso alla meccanizzazione, per lo più azionata da combustibili fossili. Si tratta, tuttavia, di una circostanza non coesistente al metodo di produzione, che potrebbe anche cambiare grazie all'innovazione tecnologica nella direzione della transizione ecologica. D'altro canto, connessi invece al metodo biologico in agricoltura sono oramai l'esclusione di pesticidi chimici, l'utilizzo di metodiche biocompatibili, la riduzione dell'intensità delle coltivazioni, tutti riconosciuti dalla Commissione europea nei diversi documenti che hanno affrontato il tema della transizione verde in agricoltura²⁰ quali risorse favorevoli al mantenimento della biodiversità animale e vegetale e garanti dell'equilibrio ecologico. Diversamente, il riutilizzo agronomico dei fanghi - valida soluzione al problema dello smaltimento ed interessante per l'efficacia agronomica ed economica, in quanto sostituisce quasi completamente la concimazione chimica o altri tipi di concimazione organica - non è, invece, scevro da problematiche di inquinamento dei suoli, delle falde acquifere e potenzialmente delle colture per consumo animale e umano²¹.

¹⁶ *Ibidem*, Articolo 57 (2) (i).

¹⁷ *Ibidem*, Articolo 63.

¹⁸ *Ibidem*, Articolo 72 (1) (e).

¹⁹ Articolo 404 Capitolo 17 Titolo V dell'Accordo di associazione dell'UE con l'Ucraina in GUE serie L 161/3 del 29.5.2014. Si veda analogamente in termini di "the modernisation and the sustainability of the agricultural production" l'Articolo 333 Capitolo 10 Titolo VI dell'Accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e la Georgia, dall'altra in GU serie L 261/4 del 30.8.2014; Articolo 35 Titolo VI dell'Accordo quadro di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica delle Filippine dall'altra in GU serie L 343/3 del 22.12.2017. Si veda sul concetto di agricoltura biologica C. ELOISA (2023), *La produzione bio*, in F. ALBISINI (ed.), *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea. Agricoltura, pesca, alimentazione e ambiente*, Padova, 2023, p. 1009-1016; M. ALABRESE, E. CRISTIANI, *Organic Farming in European Union Law* in I. LIPINSKA (ed.) *Contemporary Challenges of Agri-Environmental Law. Comparative Legal Aspect*, Nitra, 2023, p. 213-68.

²⁰ Si rinvia alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, *A Farm to Fork Strategy supra* nota 9; Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, *Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 "Bringing nature back into our lives"* del 20 maggio 2020, COM(2020) 380 final, consultabile on line su <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8219-2020-INIT/en/pdf>; La nuova politica agricola comune (PAC) 2023-2027, consultabile on line sul sito <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/cap-introduction/cap-future-2020-common-agricultural-policy-2023-2027/> Si veda al riguardo e per una lettura dell'approccio geopolitico globale dell'Unione europea nella specifica materia della sicurezza alimentare e dell'ambiente D. BIANCHI, *Sovranità alimentare: strumenti giuridici e strategie alla luce della recente riforma della PAC e del Green Deal*, in *Alimenta*, 2022, pp. 653 ss.

²¹ Questo problema è stato oggetto di una denuncia da parte degli abitanti dei comuni nelle provincie di Pavia e Lodi che nel 2018 hanno ottenuto dal TAR Lombardia una sentenza che ha vietato lo spandimento dei fanghi in agricoltura nella regione.

Inoltre, difetta una coerenza formale del metodo biologico con l'obiettivo della sovranità alimentare, ove si consideri come questo tipo di produzione (che diventerà dominante nel futuro agricolo Ue) miri ad accorciare le filiere e a imporre un sistema di certificazione di prodotto molto oneroso ed estremamente fiscale, che difficilmente potrà essere sostenuto dai piccoli produttori dei paesi terzi con i quali l'Unione sta negoziando accordi commerciali²². C'è, infatti, il rischio di un *lock-in* burocratico-tecnico (certificativo) che renderà sempre più impenetrabile il mercato agroalimentare europeo per i produttori di paesi terzi, a prescindere dalla esistenza o meno di accordi di libero scambio, consentendo l'effettivo scambio di prodotti agricoli solo ai produttori più grandi e "attrezzati", a scapito dell'equità e della sostenibilità sociale che, pure, rientra negli obiettivi della nuova PAC.

Si potrebbero, invece, decisamente considerare elementi più protettivi della sovranità alimentare – sia pur indirettamente – i riferimenti all'accesso al cibo e/o alla produzione alimentare in particolare per i gruppi vulnerabili (tra cui le popolazioni indigene²³), nonché le più recenti disposizioni che prevedono specificamente l'uso di biotecnologie²⁴, pratiche ecocompatibili²⁵, con particolare attenzione agli approcci integrati che mirano a mantenere i produttori e i giovani agricoltori nelle aree rurali²⁶, o a favorire la cooperazione tra le autorità pubbliche e i rappresentanti dei rispettivi settori agricoli e alimentari delle Parti²⁷, compresi i piccoli produttori agricoli/le comunità locali e le popolazioni indigene, che potrebbero essere colpiti negativamente dalla concorrenza delle maggiori importazioni²⁸.

Ancor più significativi appaiono, inoltre, quei riferimenti allo *sviluppo rurale sostenibile*²⁹ o allo *sviluppo agricolo e rurale*³⁰, sia pur attualmente confinati agli accordi di libero scambio con i paesi dell'America centrale, meridionale e con il Sud-Est asiatico. Si tratta, infatti, di un concetto che mira principalmente a migliorare la qualità della vita di tutti gli abitanti degli spazi rurali, soprattutto contadini e popolazioni indigene³¹ trascendendo, come la sovranità alimentare, le questioni produttive. In base a ciò, il settore rurale, e quindi gli abitanti

²² Si veda, in tal senso, anche la fine del regime delle equivalenze certificative, che impone oggi ai produttori di paesi terzi di seguire esattamente il metodo riconosciuto e certificato nell'UE come biologico e non metodi nazionali un tempo ritenuti equivalenti a quello europeo.

²³ Si veda per esempio l'Articolo 44 (2) Titolo III dell'Accordo che istituisce un'associazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e l'America centrale, dall'altra in GU serie L 346/3 del 15.12.2012.

²⁴ Articolo 404 Capitolo 17 Titolo V dell'Accordo di Associazione tra l'UE e l'Ucraina *supra* nota 15.

²⁵ Articolo 90 Titolo III Capitolo IV Accordo di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica dell'Iraq *supra* nota 11. Si veda anche E. CRISTIANI, G. STRAMBI, Farming models and peasants' rights, in M.G. ALABRESE, A. BESSA, M. BRUNORI, P.F. GIUGGIOLI (eds.) *The United Nations' Declaration on Peasants' Rights*, Londra, 2022, p. 177-187.

²⁶ Articolo 19.2 (2) (b) ed (e) dell'Accordo UE – Giappone *supra* nota 10.

²⁷ *Ibidem*, Articolo 19.3 (2).

²⁸ Questo è stato il caso, ad esempio, dei paesi andini coinvolti in una cooperazione commerciale con l'UE - Colombia e Perù dal 2013 ed Ecuador dal 2017 - come evidenziato dalla recente valutazione ex-post nel 2022 dell'attuazione dell'Accordo commerciale tra l'UE e i suoi Stati membri e la Colombia, il Perù e l'Ecuador Relazione finale - Vol. I: Relazione principale gennaio 2022; e dell'articolo 8 dell'Accordo UE-Mercosur, sebbene limitato alla gestione delle foreste.

²⁹ Nell'Accordo che istituisce un'associazione tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica del Cile, dall'altra in GU serie L 352/3 del 30.12.2002, con l'Articolo 24(1) le parti si impegnavano a 'to support and stimulate agricultural policy measures in order to promote and consolidate the Parties' efforts towards sustainable agriculture, and agricultural and rural development'.

³⁰ Articolo 29 dell'Accordo quadro di partenariato globale e cooperazione tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Indonesia, dall'altra, *supra* nota 10.

³¹ F. PACHÓN, *Rural development perception between farmers and policy executors in the tequendama province (cundinamarca – colombia)*, in *Agron. colomb.*, 2010, p. 543-551.

delle campagne, i contadini e le popolazioni indigene, divengono importanti non solo in quanto attori produttivi, ma come contribuenti al mantenimento dell'equilibrio ambientale, della conservazione del paesaggio e dell'approvvigionamento idrico, con la conseguenza che lavorare per l'obiettivo condiviso della sovranità alimentare significa migliorare la qualità della vita degli abitanti delle campagne. A risultati analoghi potrebbero condurre, sempre con riferimento alle medesime aree geografiche, altresì quelle disposizioni presenti negli accordi che, da un lato, mirano al controllo dell'ingresso di prodotti stranieri che possono influire sulla produzione nazionale (e quindi sulla sovranità alimentare) consentendo l'adozione di misure di salvaguardia agricola sotto forma di dazi aggiuntivi sulle importazioni di prodotti agricoli originari³²; ovvero consentono alle parti di adottare misure e sanzioni atte ad incidere sui benefici commerciali delle parti nell'ambito degli accordi di libero scambio, ove ritengano che una di esse non abbia rispettato uno qualsiasi dei suoi obblighi, compresi quelli relativi all'agricoltura³³.

3. Lo sviluppo sostenibile: architrave della sovranità alimentare?

La sovranità alimentare nelle relazioni esterne dell'UE potrebbe allora trovare la sua chiave di volta nello sviluppo sostenibile – ad un tempo, *principio*³⁴, *valore*³⁵ ed *obiettivo*³⁶ da sviluppare obbligatoriamente per l'Unione³⁷, accanto al progresso economico e sociale, pur senza costituire un quadro di riferimento per il raggiungimento degli altri obiettivi. Il concetto di sostenibilità dello sviluppo di cui al diritto UE condivide, infatti, con l'UNDROP l'elemento definitorio dell'inter-temporalità, da intendersi non tanto come autonomo diritto da riconoscersi in capo alle generazioni che verranno, quanto quale responsabilità intergenerazionale non solo, e prim'anche che verso le generazioni future, tra le generazioni esistenti³⁸. Si tratta, in altri termini, di un vincolo di scopo per il decisore politico a disvelare la “coscienza” dell'Unione in merito allo stato emergenziale nel quale si trova rispetto all'equilibrio indispensabile fra tutela della piccola agricoltura, delle tradizioni e dei metodi locali, da un lato, ed esigenze quantitative di garanzia dell'accesso al cibo dettate dal crescente fabbisogno alimentare globale, dall'altro³⁹.

³² Accordo commerciale tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Colombia e il Perù, dall'altra in GU L 354/3 del 21.12.2012, Articolo 29.

³³ Accordo EU Mercosur, https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mercosur/eu-mercosur-agreement_en

³⁴ Cfr. il Preambolo, l'Articolo 37 della Carta dei diritti fondamentali, l'Articolo 11 del TUE e l'Articolo 2 del Trattato CE.

³⁵ Articolo 3 (5) del TUE.

³⁶ Articolo 21 del TUE

³⁷ Parere della Corte di giustizia dell'Unione europea 2/15 del 16 Maggio 2017, ECLI:EU:C:2017:376, para. 142, 143 and 147.

³⁸ V. R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano 2008, p. 35.

³⁹ Cfr. sul diritto al cibo e sostenibilità alimentare, tra gli altri, S. PITTO, “Tutela ambientale e sostenibilità dei sistemi alimentari. Una comparazione tra possibili soluzioni normative” in *DPCE on line*, 2023; S. PITTO, *Diritto al cibo (Food security)* in *Digesto delle Discipline pubblicistiche*, VIII aggiornamento, Torino, 2021, p. 112-13; G. CORDINI, *Il diritto al cibo, le generazioni future e il mercato*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2019, p. 145 ss. Fascicolo Speciale (maggio); A. LIGUSTRO, *Diritto al cibo e sovranità alimentare nella prospettiva dell'Organizzazione Mondiale del Commercio*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2019, p. 393 ss.; G. CORDINI, P. FOIS, S. MARCHISIO, *Diritto ambientale. Profili internazionali, europei e comparati*, Torino, 2017, p. 12 ss., 109 ss.; L. COSTATO, F. ALBISINI, *European Food Law*, Milano, 2016; L. COSTATO, *Food and its law*, in V. PARISIO (ed.) *Food safety and quality law: a transnational perspective*, Torino, 2015, p. 3 ss.; R. DUNFORD,

In particolare, come l'articolo 15 (2) dell'UNDROP prevede che gli Stati assicurino che sia preservato l'accesso all'alimentazione per le generazioni future assicurando una vita fisicamente e mentalmente soddisfacente e dignitosa a tutti i contadini, anche gli accordi di libero scambio generalmente insistono quanto alla sostenibilità, non solo sull'integrazione di considerazioni economiche, sociali e ambientali, ma anche sul migliore interesse ambientale delle rispettive popolazioni e delle generazioni future⁴⁰, o sul soddisfacimento dei bisogni umani per le generazioni presenti e future⁴¹, nonché sul collegamento della dimensione della

Human rights and collective emancipation: The politics of food sovereignty, in *Review of International Studies*, 2015, p. 239 ss.

⁴⁰ Articolo 3 Parte I dell'Accordo di Partenariato Economico tra gli stati del CARIFORUM e la Comunità europea e i suoi stati membri in GU L 289/3 del 30.10.2008 . Ma si veda anche la risposta definitiva congiuntamente dai Paesi ACP e dall'UE nell'Accordo di Cotonou attraverso gli Accordi di partenariato economico, segnatamente: l'Articolo 6.2, Parte I Capo II dell'Accordo di Partenariato Economico tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e gli Stati della SADC aderenti all'APE, in GU L 250/3 del 16.09.2016.

⁴¹ V. Articolo 3, paragrafo 2, dell'allegato 1 della decisione del Consiglio relativa alla firma e all'applicazione provvisoria dell'Accordo di Partenariato Economico (APE) tra gli Stati dell'Africa occidentale, l'ECOWAS e l'UEMOA, da una parte, e l'Unione europea e i suoi Stati membri, dall'altra (2014) del 15 settembre 2014, COM(2014) 576 final, consultabile *on line*. In modo leggermente diverso l'Articolo 57 (j) dell'allegato 1 della Proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione dell'Accordo di Partenariato Economico (APE) tra gli Stati partner della Comunità dell'Africa orientale (EAC), da una parte, e l'Unione europea e i suoi Stati membri, dall'altra dell'11 febbraio 2016, COM(2016) 64 final, consultabile *on line*, che concepisce lo sviluppo sostenibile come comprendente “the management and protection of the natural resource base for economic and social development in such a manner as to aim at meeting human needs for present and future generations”. Una formulazione simile si trova nell'art. 28 Titolo I, Parte III, dell'Accordo che istituisce un'associazione tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica del Cile, dall'altra, *supra* nota 39 in cui si afferma che “conservation and improvement of the environment, prevention of contamination and degradation of natural resources and ecosystems, and rational use of the latter *in the interests of sustainable development*”.

sostenibilità basata su tre pilastri di sviluppo economico, sviluppo sociale e protezione ambientale⁴² al benessere delle generazioni presenti e future⁴³.

Segnatamente, ove si consideri che gli stessi accordi dell'UE inquadrano per lo più lo sviluppo sostenibile nei termini di principio guida⁴⁴ da applicare e attuare nel perseguimento

⁴² V. Articolo 363 del Capitolo 13 dell'Accordo di associazione tra l'Unione Europea e la Comunità Europea dell'Energia Atomica e i loro Stati Membri, da una parte, e la Repubblica di Moldova, dall'altra in GU L 260/4 del 30.08.2014; Articolo 227 Capo 13 dell'Accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e la Georgia, dall'altra, *supra* nota 16; Articolo 12.1 (2) del Capitolo 12 dell'Accordo di libero scambio UE-Singapore in GU L 294/3 del 14.11.2019; Articolo 13.1 (2) del Capo 13 dell'Accordo di libero scambio tra l'UE e la Repubblica di Corea in GU L 1276 del 14.05.2011; Articolo 13.1 (2) del Capitolo 13 dell'Accordo di libero scambio tra l'UE e la Repubblica socialista del Vietnam in GU serie L 186/3 del 12.06.2020; Articolo X.1 (2) dell'Accordo UE Nuova Zelanda concluso nel giugno 2022 e consultabile *on line* https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/new-zealand/eu-new-zealand-agreement_en. Questa triplice dimensione è ugualmente presente nel caso dell'Accordo Economico e Commerciale Globale (CETA) tra il Canada, da una parte, e l'Unione europea e i suoi Stati membri, dall'altra in GU L 11/23 del 14.1.2017, che si compone di un capitolo "Commercio e sviluppo sostenibile", un capitolo "Commercio e lavoro" e un capitolo "Commercio e ambiente", dove il collegamento è stato creato a monte dal capitolo relativo a "Commercio e sviluppo sostenibile". Quest'ultimo specifica le linee guida generali per tenere conto dello sviluppo sostenibile in tutte le sue componenti nell'accordo, pensato con una singolare divisione formale tra le componenti sociali e ambientali dell'accordo che ha permesso alle Parti di chiarire meglio cosa si intende per "legislazione ambientale" affermandone i contenuti come vincolanti. Ai sensi dell'Articolo 24 (1) si intende per legislazione ambientale "qualsiasi legge, comprese le disposizioni legislative o regolamentari, o altre misure giuridicamente vincolanti di una parte, che abbiano per obiettivo la protezione dell'ambiente, compresa la prevenzione dei pericoli per la vita o la salute umana derivanti dagli impatti ambientali, come le leggi e le misure dirette a: a) prevenire, ridurre o controllare il rilascio, lo scarico o l'emissione di inquinanti o contaminanti ambientali; b) regolare la gestione delle sostanze chimiche e dei rifiuti o la divulgazione delle informazioni pertinenti al riguardo; o c) conservare e proteggere flora e fauna selvatiche, comprese le specie minacciate di estinzione e i loro habitat, nonché le aree protette, ad esclusione delle misure adottate da una parte unicamente in relazione alla salute e alla sicurezza dei lavoratori, disciplinate dal capo 23 (Commercio e lavoro), o delle misure adottate da una parte con l'obiettivo di gestire lo sfruttamento delle risorse naturali a fini di sussistenza o da parte delle popolazioni autoctone".

⁴³ Articolo 13.1. (2) dell'Accordo EU-Vietnam e Articolo 33.1 (2) dell'Accordo quadro con il Cile concluso nel dicembre 2023 (Proposal for a COUNCIL DECISION on the signing, on behalf of the European Union, and provisional application of the Advanced Framework Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Chile, of the other part, COM(2023)431 final) in cui le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile sono state legate a "the welfare of present and future generations" ripreso altresì nella definizione di sustainable food systems all'Articolo 14 (3) di tale accordo nel capitolo appositamente dedicato a tali sistemi alimentari intesi quali inerenti ad assicurare 'safe, nutritious and sufficient food for all without compromising the economic, social and environmental bases required to generate food security and nutrition for future generations'.

⁴⁴ Articolo 70.2 Titolo VI dell'Accordo europeo che istituisce un'associazione tra la allora Comunità europea e la Repubblica d'Ungheria in GU serie L 347/1 del 31.12.1993; Articolo 72.2 Titolo VI dell'Accordo europeo che istituisce un'associazione tra l'allora Comunità europea con la Romania in GU serie L 357/2 del 31.12.1994; Articolo 72.2 del Titolo VI dell'Accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica ceca, dall'altra in GU Serie L 360/2 del 31.12.1994; Articolo 72.2 del Titolo VI dell'Accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Bulgaria, dall'altra, in GU L 358/3 del 31.12.1994; Articolo 72.2 del Titolo VI dell'Accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Lituania, dall'altra in GU L 51/3 del 20.02.1998; Articolo 72.2 del Titolo VI dell'Accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Lettonia, dall'altra in GU L 26/3 del 02.02.1998; Articolo 71.2 del Titolo VI dell'Accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Estonia dall'altra, in GU L 68/3 del 09.03.1998; Articolo 73 del Titolo VI dell'Accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Slovenia in GU L 51/3 del 26.02.1999; Articolo 21 dell'Accordo quadro di cooperazione tra la Comunità economica europea e le Repubbliche di Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua e Panama in GU L 63/38 del 12.03.1999; Considerando 8 dell'Accordo di Partenariato Economico, coordinamento politico e cooperazione tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e gli Stati Uniti del Messico, dall'altra in GU L 276/45 del 28.10.2000; Articolo 1 dell'

delle politiche oggetto della cooperazione – e dunque come meta-principio fondante⁴⁵ che esprime uno dei valori fondamentali dell'ordinamento giuridico dell'UE⁴⁶ – lo sviluppo sostenibile potrebbe potenzialmente funzionare come catalizzatore di protezione della sovranità alimentare e dei diritti dei piccoli agricoltori. Segnatamente, quale principio interpretativo, potrebbe promuovere un'interpretazione favorevole alla sovranità alimentare delle disposizioni rilevanti degli accordi⁴⁷. In particolare, sarebbe il caso di quelle disposizioni a tutela della biodiversità che fanno riferimento a strumenti internazionali esistenti come il Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura del 2001 e la Convenzione sulla diversità biologica del 1992⁴⁸, che sono di particolare importanza per gli agricoltori e i contadini. In questi accordi internazionali, infatti, gli Stati hanno concordato di adottare misure per proteggere le comunità indigene e locali dai potenziali rischi posti dagli organismi geneticamente modificati (OGM), e hanno ulteriormente definito gli obblighi di condivisione dei benefici derivanti dall'uso delle conoscenze tradizionali associate alle risorse genetiche e dalla ricerca e sviluppo sulle risorse genetiche detenute dalle comunità indigene e locali⁴⁹.

Accordo di Partenariato tra i membri del gruppo degli stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 in GU L 317/3 del 15.12.2000; Considerando 1 e Articolo 1.2 del Titolo I Parte I dell'Accordo europeo che istituisce un'associazione tra la allora Comunità europea ed il Cile del 2002, *supra* nota 39; Considerando 23 dell'Accordo di associazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra *supra* nota 15; Considerando 21 dell'Accordo di associazione tra l'Unione europea, la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Moldova, dall'altra in GU serie L 260/4, 30.8.2014; Considerando 25 dell'Accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e la Georgia, dall'altra, *supra* nota 15; Considerando 8 of the *Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and Bosnia and Herzegovina, of the other part*, 30.06.2015; Considerando 18 dell'Accordo rafforzato di partenariato e di cooperazione tra l'Unione europea, e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica del Kazakistan, dall'altra in GU L 29/3 del 04.02.2016; Considerando 10 dell'Accordo di stabilizzazione e di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica, da un lato, e il Kosovo dall'altro in GU L 71/3 del 16.03.2016; Considerando 5 dell'Accordo quadro di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Mongolia, dall'altra of the in GU serie L 326/7 del 09.12.2017.

⁴⁵ Su tale qualificazione applicata invece alla solidarietà si rinvia a V. MORENO LAX, *Solidarity's reach: meaning, dimensions and implications for EU external asylum policy*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2017, p. 740; M. ROSS, *Solidarity: a new constitutional paradigm for the EU?* in M. ROSS AND Y. BORGMANN-PREBIL (eds), *Promoting Solidarity in the European Union* Oxford, 2010, p. 23.

⁴⁶ Sul fatto che i principi generali del diritto dell'UE debbano esprimere un valore fondamentale di un settore del diritto o dell'ordinamento giuridico nel suo complesso si veda T. TRIDIMAS, *The General principles of EU law*, Oxford, 2006, p.1 che sostiene anche la triplice funzione dei principi generali dell'Unione, che sono un ausilio all'interpretazione, un motivo di revisione e danno luogo a responsabilità civile. Si veda invece K. LENAERT, J. A. GUTIÉRREZ-FONS, *The constitutional allocation of powers and general principles of EU law*, in *CML Rev*, 2010, p. 1629 sulla triplice funzione dei principi generali dell'UE: funzione di colmare le lacune, funzione interpretativa e funzione di creare un motivo di ricorso giurisdizionale.

⁴⁷ V. A VON BOGDANDY, L. DIMITRIOS SPIEKER, *Countering the judicial silencing of critics: Article 2 TEU Values, revers Solange and the responsibilities of national judges*, in *European Constitutional Law Review*, 2019, p. 391, 396 and 412.

⁴⁸ Convenzione sulla diversità biologica, Rio de Janeiro, 5 giugno 1992, entrata in vigore il 29 dicembre 1993.

⁴⁹ Articolo 5 del Protocollo di Nagoya on Access to Genetic Resources and Benefit-Sharing. Per una analisi del protocollo si rinvia in dottrina tra gli altri a E. MORGERA, M. BUCK, E. TSIUMANI, *Unraveling the Nagoya Protocol. A Commentary on the Nagoya Protocol on Access and Benefit-Sharing to the Convention on Biological Diversity*, The Hague, 2014; E. MORGERA, M. BUCK, E. TSIUMANI (eds.), *The 2010 Nagoya Protocol on Access and Benefit-sharing in Perspective: Implications for International Law and Implementation Challenges*, The Hague, 2012; V. KOESTER, *The Nagoya Protocol on ABS: Ratification by the EU and its Member States and Implementation Challenges*, IDDRI Studies n. 3, Paris, 2012; J. BEQIRAJ, *L'equa condivisione dei benefici*

Inoltre, ove si consideri la sempre maggiore disposizione della Corte di giustizia UE a controllare i progetti di accordo nell'espletamento della sua funzione consultiva per quanto riguarda la loro compatibilità con il sistema di valori e diritti fondamentali dell'ordinamento UE (che sono appunto al centro della stessa strategia degli Accordi di nuova generazione⁵⁰), non è da escludere anche una sua applicazione di un "test di sostenibilità"⁵¹ dal momento che i Trattati non sono chiari sulla misura in cui i valori dell'UE dovrebbero essere promossi all'esterno. Ciò, non solo a seguito dell'introduzione di un intero capitolo dedicato allo sviluppo sostenibile nei cosiddetti accordi di libero scambio di nuova generazione⁵² - finora meramente accessorio rispetto alla buona gestione del commercio tra le parti⁵³ - ma, *a fortiori*, con riferimento alla più recente considerazione autonoma dei sistemi alimentari sostenibili in

derivanti dall'utilizzo delle risorse genetiche secondo il Protocollo di Nagoya: fra obblighi degli Stati e diritti delle comunità indigene, in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, 2011, p. 188-193; M. BUCK, C. HAMILTON, *The Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity*, in *Review of European Community & International Environmental Law*, 2011, p. 47 ss.; S.R. HARROP, *Living In Harmony With Nature"? Outcomes of the 2010 Nagoya Conference of the Convention on Biological Diversity*, in *Journal of Environmental Law*, 2011, p. 117-128; E. MORGERA, E. TSIUMANI, *Yesterday, Today and Tomorrow: Looking Afresh at the Convention on Biological Diversity*, in *Yearbook of International Environmental Law*, 2011, pp. 1 ss., at 14; G.S. Nijjar, *The Nagoya Protocol on Access and Benefit Sharing of Genetic Resources: Analysis and Implementation Options for Developing Countries*, South Centre and CEBLAW Research Papers n. 36, 2011; E.C. KAMAU, B. FEDDER, G. WINTER, *The Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and Benefit Sharing: What is New and What are the Implications for Provider and User Countries and the Scientific Community?* in *Law, Environment and Development Journal*, 2010, p. 246-262; E. TSIUMANI, *Access and Benefit Sharing "The Nagoya Protocol*, in *Environmental Policy and Law*, 2010, p. 288-293.

⁵⁰ Parere della Corte di giustizia dell'Unione europea 2/15 *supra* nota 37, paras. 147-67. Per un commento si veda C. Cellerino, *Il Parere 2/15 della Corte di giustizia sull'accordo di libero scambio UE-Singapore: luci e ombre*, in *questa Rivista*, 2017. Sugli Accordi di nuova generazione si vedano in letteratura, ex multis: W. CHENG, *EU's New FTA Strategy: A Response to the Transformation of World Economy and Its Implications*, in *Global economic observer*, 2017, pp. 16 ss.; B. RIGOD, *Global Europe: The EU's New Trade Policy in its Legal Context*, in *Col. J. Eur. Law*, 2018, pp. 217 ss.; R. POLANCO LAZO, P. SAUVÉ, *The Treatment of Regulatory Convergence in Preferential Trade Agreements*, in *World Trade Review*, 2018, pp. 575 ss.; G. GARI, *Recent Preferential Trade Agreements' disciplines for tackling regulatory divergence in services: How far beyond GATS?*, in *World Trade Review*, 2020, pp. 1 ss.; G. ADINOLFI (a cura di) *Gli Accordi preferenziali di nuova generazione dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2021; E. FAHEY, I. MANCINI, I. GRACIA BERCERO, *Understanding the EU as a good global actor: ambitions, values and metrics*, Northampton, 2022.

⁵¹ L. FERRARIS, *The pursuit of sustainable agriculture in EU free trade agreements*, Wageningen, 2020, secondo il quale "Though it may then – paradoxically – even backfire on the pursuit of sustainable development outside EU boundaries, as far as the prospect of a stricter review of the environmental dimension of the agreement may discourage third countries to commit ambitiously in this respect".

⁵² Si veda quale "game changer" la Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Europa globale: competere nel mondo. Un contributo alla strategia per la crescita e l'occupazione dell'UE* del 4 ottobre 2006, COM (2006)567 final, consultabile *on line*. Gli accordi di libero scambio di nuova generazione sono stati concepiti con l'obiettivo di realizzare la cosiddetta "integrazione profonda", ossia una coesione più stretta e approfondita tra l'UE e le sue controparti, al fine di coprire aspetti delle loro relazioni che non sono esclusivamente legati al commercio (V. a tal proposito la Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Commercio, crescita e affari mondiali. La politica commerciale quale componente essenziale della strategia 2020 dell'UE* del 9 novembre 2010, COM (2010) 612 final, consultabile *on line*).

⁵³ Si veda il Parere della Corte di giustizia dell'Unione europea 2/15, *supra* nota 37, para. 166 che specifica come I capitoli dedicati allo sviluppo sostenibile negli accordi di libero scambio abbiano "per obiettivo non già di regolamentare i livelli di protezione sociale e di tutela ambientale nel rispettivo territorio delle Parti, bensì di disciplinare gli scambi commerciali tra l'Unione e la Repubblica di Singapore subordinando la liberalizzazione degli stessi alla condizione che le Parti rispettino i propri obblighi internazionali in materia di protezione sociale dei lavoratori e di tutela dell'ambiente".

capitoli dedicati degli accordi di libero scambio. L'idea, avanzata per la prima volta durante il 10° ciclo di negoziati dell'Accordo tra l'Unione Europea e la Nuova Zelanda nella primavera del 2021, ha portato, infatti, all'introduzione del nuovo capitolo nell'accordo definitivo, e ad una sua replica successiva nel rinegoziato Accordo UE-Cile del 2022⁵⁴. In entrambi i casi, le parti hanno concordato di stabilire una stretta cooperazione per impegnarsi congiuntamente nella transizione verso sistemi alimentari sostenibili⁵⁵, riconosciuti come diversi e specifici per ogni contesto, ma capaci di garantire l'accesso a cibo sicuro, nutriente e sufficiente, in modo tale da non compromettere le basi economiche, sociali, culturali e ambientali per generare sicurezza alimentare e nutrizione per le generazioni future⁵⁶. Se, ancora una volta, ad essere centrale nel capitolo dell'Accordo di libero scambio UE-Nuova Zelanda sui sistemi alimentari sostenibili è la sicurezza alimentare (con le criticità di cui si è detto nel paragrafo precedente), l'Accordo UE-Cile del 2022 ha chiarito meglio come ad essere promossa è tanto una sostenibilità economica (essere redditizi per tutto il tempo) e sociale (con ampi benefici per la società), quanto quella ambientale (che ha un impatto positivo o neutro sull'ambiente naturale, compreso il cambiamento climatico)⁵⁷. Inoltre, la sostenibilità dei sistemi alimentari si chiarisce essere comprensiva tanto dell'accesso all'agricoltura e all'agricoltura biologica⁵⁸, quanto del rispetto, preservazione e mantenimento delle conoscenze e delle pratiche delle comunità indigene e locali, che incarnano stili di vita tradizionali e che contribuiscono alla conservazione e all'uso sostenibile della diversità biologica⁵⁹.

4. In prospettiva: verso una proceduralizzazione dello sviluppo sostenibile?

Oltre ai capitoli dedicati alla cooperazione, la tutela della sovranità alimentare troverebbe una più adeguata promozione se anche la prassi degli appositi organi di controllo (istituiti con la responsabilità di assicurare e verificare l'attuazione e il funzionamento di queste disposizioni degli accordi di libero scambio e di tutto il capitolo sullo sviluppo sostenibile) andasse in tale direzione⁶⁰. A ciò potrebbe certamente contribuire un adeguato rafforzamento della dimensione partecipativa dei piccoli agricoltori nelle politiche di cooperazione esterna dell'UE realizzabile

⁵⁴ Accordo UE – Nuova Zelanda, consultabile *on line* <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/41b9778a-c4b6-4189-83b1-98d7cccdec9d/details?download=true> e Accordo UE-Cile rinegoziato il 9 dicembre 2022, consultabile *on line* https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/chile/eu-chile-agreement_en e di cui alla Proposal for a Council decision on the signing, on behalf of the European Union, and provisional application of the Advanced Framework Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Chile, of the other part, *supra* nota 37.

⁵⁵ Articolo 7.1 dell'Accordo UE – Nuova Zelanda *supra* nota 54 e Articolo 7.1 EU – Cile 2022 *supra* nota 54.

⁵⁶ *Ibidem*, Articolo 7.3 (2).

⁵⁷ *Ibidem*, Articolo 7.3.

⁵⁸ *Ibidem*, Articolo 7.4 (3) (a).

⁵⁹ *Ibidem*, Articolo 7.4 (4).

⁶⁰ Articolo 24.4 dell'Accordo EU-Nuova Zelanda *supra* nota 54 e Articolo 7.8 dell'Accordo EU – Cile, *supra* nota 54; Articolo 19.5 in relazione al Comitato per la cooperazione in materia di agricoltura istituito ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 3, dell'accordo UE-Giappone *supra* nota 10, che nelle tre riunioni del 22 luglio 2019, del 9 febbraio 2021 e del 31 maggio 2022 ha sempre riconosciuto l'interesse reciproco dell'UE e del Giappone a promuovere gli scambi di prodotti agroalimentari e a cooperare nel campo dell'agricoltura sostenibile e ha scambiato informazioni sulle rispettive iniziative politiche volte ad affrontare la dimensione ambientale e del cambiamento climatico delle attività agricole; discutendo dell'innovazione in un contesto di cambiamento climatico e agricoltura sostenibile senza ulteriori dettagli.

attraverso una ‘proceduralizzazione’⁶¹ della sostenibilità, che un’adeguata implementazione del principio di integrazione⁶² potrebbe garantire posto che, come chiarito dall’Articolo 21, paragrafo 3, del TUE e dagli Articoli 3, paragrafo 5, e 21, paragrafo 2, del TUE, esso si applica anche alle azioni esterne dell’UE.

Un più puntuale coinvolgimento della società civile e dei gruppi coinvolti, infatti, avrebbe il merito di scongiurare, inter alia, il rischio di strumentalizzazione dell’opinione pubblica e dei movimenti di protesta popolare durante i negoziati degli accordi. Inoltre, aiuterebbe a ridurre, quando non evitare, bocciature “politiche” in sede di ratifica degli accordi misti, quali quelle avutesi in occasione dell’Accordo (misto) commerciale di libero scambio tra UE e Canada (CETA⁶³). Soprattutto, però, un adeguato coinvolgimento della società civile potrebbe meglio contribuire ad assicurare che le istituzioni europee da un lato garantiscano una certa *qualità* della promozione della sostenibilità negli accordi sia *a priori*, attraverso un’adeguata, completa e tempestiva valutazione d’impatto della sostenibilità⁶⁴, sia *a posteriori*, nel monitoraggio continuo dei capitoli degli accordi dedicati allo sviluppo sostenibile e nella valutazione ex-post degli accordi stessi.

4.1. Il ruolo dell’Articolo 11 TFUE nella garanzia di uno spazio per la sovranità alimentare quale diritto individuale nella valutazione ex-ante degli accordi

Che un coinvolgimento e un’informativa quali parti interessate di contadini, piccoli agricoltori, ONG e società civile – nella veste di stakeholder⁶⁵ - nelle valutazioni d’impatto *ex-ante* degli accordi potrebbe avere effetti dirompenti per la sovranità alimentare nella fase negoziale degli accordi appare evidente in ragione della struttura stessa delle valutazioni di impatto, che hanno visto evolvere il loro contenuto finanche a ricomprendere la protezione dell’ambiente⁶⁶ e i diritti umani. La sovranità alimentare quale diritto individuale dei contadini potrebbe, infatti, trovare spazio nella valutazione di impatto e, in particolare, in quella specificamente dedicata ai diritti umani. Non di meno, alcune criticità potrebbero discendere

⁶¹ Su una diversa tipologia di ‘proceduralizzazione’ negli accordi di libero scambio cfr. V RUBINO, *Accordi preferenziali di nuova generazione e fragilità nella cooperazione fra Unione europea e Stati membri: alcune riflessioni sul caso “CETA” e la tutela delle indicazioni geografiche dei prodotti alimentari*, in *questa Rivista*, 2023, p. 106 ss., spec., 131 che sostiene l’opportunità di “proceduralizzare” la partecipazione dei Parlamenti nazionali alla negoziazione (all’occorrenza fornendogli anche qualche forza “condizionante”) di modo da incanalare anche l’eventuale dissenso in un dialogo istituzionale costruttivo e non distruttivo (ciò attraverso una modifica 218 TFUE possibile nell’ambito del prossimo cantiere di riforma dei Trattati); più in generale, sulla trasparenza dei negoziati cfr. M. VELLANO, *The chimera of transparency in European Union negotiations on international agreements*, in *La Comunità Internazionale*, 2021, p. 331 ss.

⁶² L’Articolo 11 del TFUE stabilisce che “le esigenze connesse con la tutela dell’ambiente devono essere integrate nella definizione e nell’attuazione delle politiche e azioni dell’Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile”, mentre la Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea [2000] GU C 364, all’Articolo 37 prevede che “Un livello elevato di tutela dell’ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell’Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile”.

⁶³ Accordo Economico e Commerciale Globale (CETA) tra il Canada, da una parte, e l’Unione europea e i suoi Stati membri, dall’altra in GU serie L 11/23 del 14.1.2017.

⁶⁴ Comunicazione della Commissione *A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development* del 15 maggio 2001, COM (2001) 264 final, consultabile *on line*.

⁶⁵ Commission Handbook for trade sustainability impact assessment (2nd edition, 2016, page 9), consultabile *on line* https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/april/tradoc_154464.PDF

⁶⁶ *Ibidem*.

dall'attuale mancanza di una solida metodologia di valutazione dell'impatto sui diritti umani, non avendo il Manuale della Commissione fornito un quadro analitico per farlo. Al contrario, si finisce per utilizzare un semplice punteggio positivo, negativo o neutro per valutare gli effetti diretti e indiretti di un accordo commerciale su specifici diritti umani, basato su collegamenti induttivi tra i risultati economici attesi dell'accordo commerciale e i diversi diritti, senza alcuna evidenza, o identificazione dei gruppi che potrebbero dover affrontare costi di adeguamento significativi/sproporzionati. Altro problema risiede nella sostanziale intempestività delle suddette valutazioni *ex ante*⁶⁷, condotte parallelamente e non adeguatamente integrate ai negoziati veri e propri), nonché la loro incompletezza⁶⁸ o assenza⁶⁹, che di fatto neutralizzano il potenziale dello strumento, sostanzialmente incapace di influenzare o mettere in discussione il nucleo dell'accordo.

Se invece si procedesse ad un più puntuale *enforcement* dell'articolo 11 del TFUE le valutazioni di impatto potrebbero essere rielaborate, e le raccomandazioni in esse contenute ristrutturare mettendo l'accento sulla sostenibilità piuttosto che sul commercio. In altri termini, si tratterebbe di sostituire l'identificazione di misure di accompagnamento, volte a risolvere i problemi derivanti da un accordo non sostenibile, con la definizione di obiettivi di sostenibilità e l'identificazione delle misure commerciali, con maggiore probabilità di raggiungerli. In tale direzione sembra già andare la più recente valutazione di impatto sulla sostenibilità condotta relativamente all'Accordo UE-India⁷⁰, che prevede come l'analisi economica (ad esempio, le riduzioni tariffarie per i beni ambientali) e l'analisi ambientale debbano determinare come il futuro accordo possa, in positivo, contribuire al raggiungimento dell'obiettivo strategico relativo alla sostenibilità. Ciò dovrebbe produrre effettivi proattivi anche per la sovranità alimentare, intesa come diritto individuale, se nel processo fosse associata la società civile.

⁶⁷ In pratica, la Valutazione di impatto sul commercio non viene quasi mai conclusa prima dell'inizio dei negoziati. Questo è stato il caso, ad esempio, della prima Valutazione di impatto sull'accordo UE-Cile, *supra* nota 54; e di quella relativa all'accordo UE-Mercosur, che è stata conclusa molto tempo dopo la fine dei negoziati, con una relazione finale nel 2020 e un *position paper* della Commissione nel 2021, che è stato giudicato come 'cattiva amministrazione' da parte della Commissione europea. Si veda in tal senso la decisione del Mediatore europeo nel caso 1026/2020/MAS relativo alla mancata finalizzazione da parte della Commissione europea di una "valutazione d'impatto sulla sostenibilità" aggiornata prima della conclusione dei negoziati commerciali dell'Accordo UE-Mercosur del 17 marzo 2021, consultabile *on line* <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/139418>.

⁶⁸ EU Ombudsman, Decisione nel caso 1409/2014/MHZ relativamente alla mancata valutazione di impatto sui diritti umani dell'Accordo con il Vietnam del 26 febbraio 2016, consultabile *on line* https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/64308#_ftn10. Si veda anche la Risoluzione del Parlamento europeo del 16 febbraio 2022 sul report annuale delle attività dell'Ombudsman relativamente all'anno 2020 e all'anno 2021, consultabile *on line* https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0031_EN.html.

⁶⁹ Corte dei Conti europea, Are preferential trade agreements appropriately managed? Special Report, 2014, p. 41, consultabile *on line* https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_02/QJAB14002ENC.pdf, at p. 17.

⁷⁰ Trade Sustainability Impact Assessment (SIA) in support of Free Trade Agreement and Investment Protection Agreement negotiations between the European Union and the Republic of India, Draft Inception Report March 2023.

4.2. Prospettive di rafforzamento della dimensione partecipativa della sovranità alimentare nella valutazione ex-post degli accordi: il ruolo dei DAGs

Poiché le stesse valutazioni di impatto possono anche essere utilizzate per guidare la valutazione *ex-post* (progressivamente più strutturata⁷¹, seppure ancora carente⁷²) degli impatti che gli accordi hanno sulla sostenibilità, anche in questa dimensione, potrebbe giocare a favore della dimensione di diritto individuale della sovranità alimentare un rafforzamento della dimensione partecipativa della società civile nei gruppi consultivi nazionali (DAGs) che assistono i Comitati incaricati dell'attività di monitoraggio degli accordi commerciali di nuova generazione e che hanno visto, da ultimo, ampliato il loro mandato “*on issues covered by this Agreement*”⁷³. Ciò è tanto più vero ove si procedesse ad un'inclusione nei DAGs di gruppi attivi nel contesto delle violazioni dei diritti umani⁷⁴, ovvero si prevedesse la consultazione da parte dei sottocomitati specializzati⁷⁵ dei rappresentanti dei contadini quali stakeholder rilevanti. Lo stesso dicasi ove si riconoscesse ai DAGs la possibilità di presentare raccomandazioni ai comitati specializzati (che a loro volta dovrebbero essere tenuti a rispondere e a spiegare qualsiasi decisione di non dare seguito alle suddette raccomandazioni) sulle disposizioni dell'accordo commerciale che producono impatti negativi sulle comunità locali e sui lavoratori rurali. Analogo risultato potrebbe essere raggiunto se foss'anche concesso ai DAGs di associarsi al lavoro di monitoraggio dell'accordo svolto dai panels di esperti, ad esempio, attraverso la possibilità di presentare loro un report in qualità di *amici curiae*,⁷⁶ ovvero

⁷¹ Si veda per alcuni riferimenti Commissione europea, *Handbook for trade sustainability impact assessment*, 2016, consultabile *on line* http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/april/tradoc_154464.PDF. Si veda anche il documento della Commissione Europea, *Valutazioni ex post*, consultabile *on line* https://ec.europa.eu/trade/policy/policy-making/analysis/policy-evaluation/ex-post-evaluations/index_en.htm.

⁷² Finora sono state completate due valutazioni *ex post* nel 2020. Queste hanno riguardato l'APE con il Forum dei Caraibi (CARIFORUM) (la sua seconda valutazione, dopo 10 anni di attività) e gli accordi di libero scambio con i sei Paesi del Mediterraneo.

⁷³ Articolo 24.6 (1) dell'Accordo UE-Nuova Zelanda *supra* nota 54; Articolo X.6. dell'Accordo UE-Australia, consultabile *on line* <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9776-2016-INIT/it/pdf>. Ciò in linea con la raccomandazione fatta dal Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE) nel 2021 [Non-paper: Strengthening and Improving the Functioning of EU Trade Domestic Advisory Groups, ottobre 2021, Raccomandazione 21] che altresì auspicava una generalizzata estensione del mandato mediante la revisione dei testi degli accordi o attraverso pratiche armonizzate nell'ambito delle norme procedurali dei DAGs

⁷⁴ V. D MARTENS, D POTJOMKINA AND J ORBIE, *Domestic Advisory Groups In EU Trade Agreements: Stuck at the Bottom or Moving up the Ladder?*, 2020, consultabile *on line* <https://library.fes.de/pdf-files/iez/17135.pdf>, p. 10, 20, 46 and 56; e Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni su *The power of trade partnerships* del 22 giugno 2022, COM (2022) 409 final, p. 8, consultabile *on line*.

⁷⁵ V. CETA e gli accordi di partenariato economico (APE) in vigore con gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP). Negli ultimi tre decenni, i Paesi ACP hanno avuto un accesso preferenziale ai mercati europei attraverso gli accordi di Lomé e Cotonou. Gli APE sono invece essenzialmente accordi di libero scambio (ALS) che creano il libero scambio tra l'UE e i Paesi ACP, senza dazi o quote su quasi tutti gli scambi commerciali tra le regioni. Si veda ad es, l'Articolo 3 della decisione (UE) 2023/151 del Consiglio, del 17 gennaio 2023, relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nel comitato APE istituito dall'Accordo interinale in vista di un Accordo di partenariato economico tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la parte Africa centrale, dall'altra, per quanto riguarda l'istituzione del sottocomitato APE per l'agricoltura e lo sviluppo rurale in GU serie L 20/41 del 23.1.2023.

⁷⁶ Si veda in tal senso la Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, *The power of trade partnerships: together for green and just economic growth* del 22 giugno 2022, COM (2022) 409 final, consultabile *on line* all'indirizzo <https://circabc.europa.eu/ui/group/8a31feb6-d901-421f-a607-ebbdd7d59ca0/library/8c5821b3-2b18-43a1-b791-2df56b673900/details>.

monitorare la procedura di follow-up dell'attuazione del rapporto finale non vincolante formulato dai *panels* che constati la mancata conformità delle parti agli obblighi derivanti dai capitoli sullo sviluppo sostenibile⁷⁷.

5. Elementi di cauto ottimismo dalla prassi recente

Un timido segnale di ottimismo in tal senso, ad indicare come un rafforzamento della società civile nel monitoraggio degli accordi di libero scambio possa contribuire ad una migliore considerazione della sovranità alimentare, già proviene dalla pratica attuale di alcuni DAGs rivelatrice di una certa attenzione alle questioni dei piccoli agricoltori. Alcuni DAGs, infatti, hanno segnalato abusi e denunce in settori agroindustriali come l'olio di palma, la canna da zucchero, le banane e la silvicoltura per la produzione di prodotti cartacei⁷⁸, raccomandando l'applicazione a livello nazionale di quelle decisioni giudiziarie settoriali capaci di avere un impatto positivo per quanto riguarda le condizioni di lavoro e i diritti dei piccoli agricoltori e produttori⁷⁹. Inoltre, i rappresentanti dei DAGs hanno richiesto la garanzia di condizioni di produzione e di mercato sostenibili per le comunità che si sono impegnate a interrompere le coltivazioni illegali, insistendo sull'adozione di azioni appropriate e tempestive per prevenire o alleviare gli squilibri e i potenziali impatti negativi sulle condizioni di vita e di lavoro, in particolare per gli agricoltori, i piccoli e medi produttori, le popolazioni delle aree rurali e le popolazioni indigene e afro-discendenti⁸⁰. Anche il consolidamento fisico dei territori indigeni e delle comunità rurali è stato riconosciuto come una questione urgente, garantendo il rispetto dei diritti collettivi degli abitanti⁸¹ e promuovendo le migliori pratiche agricole⁸². I DAGs hanno infine chiesto alla Commissione europea di attuare misure di accompagnamento per le parti interessate - in particolare per i piccoli proprietari - per aiutarli a implementare i nuovi

⁷⁷ Detta comunicazione finale include infatti delle raccomandazioni alle parti (v. ad esempio Articolo 24.15(10) CETA; Articolo 12.17 (8) dell'Accordo UE-Singapore; Articolo 13.17 (8) dell'Accordo UE- Vietnam cit. *supra*) rispetto alle quali si richiede alle parti di discutere le azioni appropriate e le misure da adottare per conformarvisi (v. ad esempio Articolo 13.17(9) dell'Accordo UE-Vietnam; Articolo 12.17(9) dell'Accordo UE-Singapore) sia pur in assenza di qualsivoglia possibilità di sanzione, cosa contestata in dottrina, tra gli altri, da M. BRONCKERS, G. GRUNI, *Retooling the Sustainability Standards in EU Free Trade Agreements*, in *Journal of International Economic Law* 2021, p. 25. L'UE sta progettando di includere nuove procedure di controllo riguardo l'attuazione della decisione del panel di esperti sia da parte della controparte che degli esperti stessi. Si veda il *Report della Commissione on Implementation and Enforcement of EU Trade Agreements*, dell'11 ottobre 2022, COM (2022) 730 final, consultabile *on line*.

⁷⁸ Declaration of the EU Domestic Advisory Group under the EU Trade Agreement with Colombia, Ecuador and Peru del 26 ottobre 2022 dell' EU-Colombia/Peru/Ecuador Domestic Advisory Group, consultabile *on line* <https://www.eesc.europa.eu/en/sections-other-bodies/other/eu-colombia-and-peru-fta/documents>.

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ Joint declaration of the 2nd joint meeting of the EU, Colombia and Peru Domestic Advisory Groups and open session del 7 dicembre 2016, consultabile *on line* <https://www.eesc.europa.eu/en/documents/joint-declaration/joint-declaration-2nd-joint-meeting-eu-colombia-and-peru-domestic-advisory-groups-and-open-session>.

⁸¹ Si veda il Summary of the discussion and key messages of civil society representatives and participants from the EU, Colombia and Peru (Trade and Sustainable Development Title of the EU-Colombia and Peru Trade Agreement) Brussels-Lima-Bogotá del 7 dicembre 2016, EESC-2016-06883-00-00-TCD-TRA (ES) 1/5.

⁸² Declaration of the EU Domestic Advisory Group under the EU Trade Agreement with Colombia, Ecuador and Peru del 17 ottobre 2022, consultabile *on line* all'indirizzo https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/202210_eu-andean_dag_-_declaration_dag_eu_2022_en.pdf.

requisiti dell'UE in termini di sostenibilità ambientale e sociale (ad esempio, il regolamento sulla deforestazione)⁸³.

La revisione del precedente Accordo di associazione tra l'UE e il Cile e l'Accordo UE-Nuova Zelanda è altresì motivo di cauto ottimismo, quale modello per le negoziazioni future. La dichiarazione interpretativa congiunta allegata all'Accordo UE-Cile prevede, infatti, una partecipazione più attiva della società civile nell'individuazione delle priorità di sostenibilità comunemente identificate nel follow-up degli impegni assunti dalle Parti. L'accordo mira, inoltre, ad avviare un processo di revisione formale per valutare l'inserimento di ulteriori disposizioni che possano essere ritenute rilevanti per migliorare ulteriormente il meccanismo di applicazione del capitolo 'commercio e sviluppo sostenibile', compresa la possibilità di applicare una fase di conformità e le relative contromisure come ultima risorsa. Come già detto, questi accordi prevedono anche capitoli dedicati ai sistemi alimentari sostenibili, integrati dall'istituzione di comitati specializzati con la funzione di esaminare tutte le questioni che possono sorgere in relazione all'attuazione dei nuovi capitoli, e con la responsabilità specifica di formulare suggerimenti sulle questioni relative all'agricoltura, alla pastorizia e allo sviluppo rurale. Ciò consentirà alle Parti di scambiare esperienze, informazioni e migliori pratiche, nonché di consultarsi su tutte le questioni relative agli obiettivi generali e specifici definiti nel capitolo dedicato alla sicurezza alimentare e allo sviluppo rurale, in quanto applicabili ai prodotti agricoli e zootecnici. In questo caso, lo sviluppo sostenibile ha già iniziato a funzionare nella sua dimensione procedurale ove si consideri come questi sottocomitati specializzati sono tenuti a identificare una serie di priorità da attuare attraverso piani di lavoro (comprese le azioni con obiettivi e tappe fondamentali), da implementare nel successivo monitoraggio annuale dell'accordo. In questo contesto, potrebbero essere incorporate le prospettive dei contadini e dei piccoli agricoltori, ai quali dovrebbe essere offerta la possibilità di chiedere pareri esperti o autorevoli, ad esempio agli organi del trattato delle Nazioni Unite. Un approccio, questo, che potrebbe rivelare tutto il suo potenziale, sulla scia di precedenti esperienze di sottocommissioni specializzate dedicate all'agricoltura nell'ambito di diversi accordi di libero scambio, che hanno già dimostrato, di fatto, una crescente attenzione a questioni che colpiscono in modo sproporzionato i contadini e i piccoli agricoltori, con iniziative politiche volte ad affrontare la dimensione ambientale e del cambiamento climatico delle attività agricole⁸⁴.

La cautela rimane, tuttavia, d'obbligo ove si consideri che nel programma di lavoro 2024 della Commissione europea⁸⁵ è scomparso ogni riferimento alla proposta di regolamento sui sistemi agroalimentari sostenibili che era, invece, il fiore all'occhiello della strategia Farm to Fork ed un elemento centrale dello stesso Green Deal, nonché fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi climatici dell'UE e come quadro politico abilitante gli agricoltori a svolgere il proprio ruolo nella transizione del settore agroalimentare. Se, infatti, tale proposta è da considerarsi temporaneamente abbandonata in attesa del rinnovo del Parlamento europeo e della Commissione stessa, dalla conseguente asimmetria fra priorità interne e azione esterna potrebbero derivarne conseguenze negative sul piano della negoziazione e della successiva

⁸³ *Ibidem*.

⁸⁴ V. Accordo UE-Giappone *supra* nota 10 e, ad esempio, il 1° meeting del Agricultural Cooperation Committee, Tokyo, del 22 luglio 2019 e il 2° meeting del Agricultural Cooperation Committee del 9 febbraio 2021.

⁸⁵ Programma di lavoro della Commissione europea per il 2024 *Delivering today and preparing for tomorrow* del 17 ottobre 2023, COM(2023) 638 final, consultabile *on line*.

implementazione dei nuovi accordi con paesi terzi, soprattutto se accompagnata ad orientamenti politici della prossima legislatura non coincidenti con gli attuali.