

Qualità e competitività nelle produzioni agroalimentari. Le indicazioni geografiche tra esigenze di coerenza e di efficacia

*Ilaria Trapè**

Sommario: 1. Mangiare è un atto complesso – 2. Il territorio, paradosso della globalizzazione – 3. Coerenza ed efficacia nel sistema delle indicazioni geografiche – 4. Conclusioni

1. Mangiare è un atto complesso

Nel nostro tempo, “ogni antica forma di saggezza riguardo al modo di nutrirsi sembra svanita, rimpiazzata da incertezze e ansie di vario genere. (...) La più naturale delle attività umane, scegliere cosa mangiare, è diventata in qualche modo un’impresa che richiede un notevole aiuto da parte degli esperti” (Polland, 2008).

Al piacere della varietà si accompagna lo stress indotto da un’offerta eccessiva che determina una visione manichea del cibo: il buono e il cattivo da mangiare¹. “L’abbondanza non esaurisce l’eterno dilemma dell’onnivoro, anzi lo esaspera, creandoci nuovi problemi e motivi di preoccupazione” (Polland, 2008)².

* Università degli Studi di Macerata.

Il presente articolo rientra nella ricerca Prin 2006 “Il commercio dei prodotti alimentari, tra qualità, sicurezza e territorio” (prot. 2006120382), coordinata dal prof. F. Adornato, Unità di Macerata, con ricerca dal titolo “Commercio dei prodotti agricoli, allargamento ad est, sicurezza alimentare ed indicazioni geografiche: profili giuridici”, diretta dal prof. F. Adornato.

¹ Il “buono ed il cattivo” da mangiare sintetizzano, attraverso il gusto, compatibilità, tabù, preferenze di altro genere, quali quelle religiose, sociali, economiche, di prestigio, tanto che si può affermare che la cucina garantisce l’articolazione tra natura e cultura; a tal proposito v. Niola (2009).

² “I cambiamenti in atto nelle abitudini alimentari e nei modelli di consumo, derivanti dai mutamenti degli stili di vita, e la sempre maggiore apertura verso i mercati europei e in-

Nella storia non c'è mai stato uno smarrimento simile riguardo a cosa è bene mangiare o non mangiare, cui ha contribuito il nutrizionismo³, che, se da un lato, ci fornisce giustificazioni scientifiche per mangiare *pseudoalimenti* giudicati salutari, dall'altro, diventa fonte di stress al momento di fare la spesa e di sedersi a tavola (Polland, 2009)⁴. L'effetto più distorsivo del nutrizionismo è quello di focalizzare l'attenzione sulla quantità dei nutrienti contenuti (*rectius* riconosciuti) nei cibi, tanto da annullare ogni distinzione qualitativa tra alimenti naturali e industriali⁵.

L'ansia del dilemma è accresciuta dalla complessità delle relazioni economiche, che non più localizzate e circoscritte temporalmente, necessitano di una comunicazione simbolica, che, a sua volta, contribuisce alla dilatazione degli spazi⁶.

ternazionali, in termini di importazioni ed esportazioni, pongono nuove sfide ed opportunità allo sviluppo futuro del sistema agroalimentare" (Fanfani, 2006).

³ Il nutrizionismo – alla base del quale c'è l'idea che un alimento non è un sistema ma la somma dei suoi nutrienti (al cibo sembra voler sostituire i nutrienti, ossia quei composti chimici e quei minerali che gli scienziati hanno identificato come importanti per la nostra salute) – ha le sue radici in un approccio scientifico al cibo, ma non si tratta di una scienza, bensì di un'ideologia, alimentata anche dalla stampa, dal governo e dall'industria alimentare. Quest'ultima, in particolare, ha contribuito a far sparire il vero cibo introducendo sul mercato pseudoalimenti che, a loro volta, hanno trovato terreno fertile a causa del cambiamento nel modo di mangiare determinato proprio dal nutrizionismo, che ha minato alla radice l'influsso della tradizione e del buon senso; si parla a tal proposito di "ossessione insana per il cibo sano". Polland (2008) fa riferimento all'esperienza statunitense, ma tale tipo di approccio al cibo non sembra essere estraneo nemmeno all'Europa, se si considera il regolamento n. 1924/2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari. Per un commento v. Masini (2007, p. 73); Petrelli (2009); Lucifero (2008).

⁴ È all'inizio dell'Ottocento che si afferma il concetto di nutriente, quando il medico e chimico inglese William Prout identificò i tre principali componenti del cibo, i c.d. macronutrienti: proteine, lipidi e carboidrati. Il *nutrizionismo* fornisce la giustificazione più valida ai prodotti trasformati perché sostiene che essi possono diventare migliori, dal punto di vista nutritivo, grazie ad un'opportuna applicazione della scienza alimentare. Da qui il favore di cui gode il nutrizionismo nelle industrie agroalimentari. Le etichette agroalimentari sono il portato del nutrizionismo, esse costituiscono "l'informazione chimica più onnipresente delle nostre vite (...) sono pubblicità per il principio chimico della scienza della nutrizione", così Cannon (2003, pp. 19 e 27). "È molto più semplice appiccicare un'etichetta pubblicitaria a una scatola di cereali zuccherati anziché a una patata o una carota, con il risultato perverso che i cibi più sani giacciono muti nel reparto prodotti freschi, mentre poche corsie più in là i Cocoa Pops e i Cheerios gridano ai quattro venti la loro 'bontà integrale'" (Polland, 2008, p. 49).

⁵ Se gli alimenti vengono considerati solo in base ai nutrienti che contengono, quelli industriali tendono ad essere considerati addirittura migliori perché capaci di offrire nutrienti nelle giuste quantità.

⁶ Le relazioni economiche si possono sviluppare attraverso reti informatiche ed, in particolare, il dialogo tra produttore e consumatore si può realizzare mediante un linguaggio simbolico, di cui i segni distintivi costituiscono tipica espressione. Proprio a tal proposito occorre considerare che i consumatori reagiscono al rischio *percepito* ("la probabilità di

La scelta di ciò di cui nutrirci si arricchisce di ulteriori parametri di complessità se, all'interno della categoria "buono da mangiare", si considerano i "sotto-criteri" volti a differenziare, all'interno della stessa, ciò che corrisponde ai particolari desideri del consumatore⁷. Si tratta di quei

non-conformità del prodotto finale a una qualità attesa") piuttosto che al rischio reale. Quando si tratta di attributi "credence", i consumatori ripongono la loro fiducia nei segnali *estrinseci* della qualità (marche private a forte notorietà, marchi ecologici, indicazione di origine) (Giraud-Héraud, Grazia, Hammoudi, 2009).

⁷ Quando si parla di qualità, si fa riferimento a quelle caratteristiche che l'alimento deve avere, oltre ad essere salubre, per rispondere alle aspettative del consumatore. Parlare della qualità agroalimentare, pertanto, implica inevitabilmente discutere di percezioni (del consumatore) e anche di criteri di differenziazione del prodotto volti ad esaltare la diversità e a sfruttare le differenti aspettative dei consumatori.

La dottrina da tempo si interroga sul concetto di qualità che, per la sua "fluidità" (il significato infatti può variare in funzione dei diversi ruoli e funzioni che la stessa è stata chiamata ad assolvere) tende a sottrarsi ad una rigida catalogazione immutabile nel tempo. Oggi la discussione intorno al concetto è ritornata prepotentemente d'attualità, a seguito dell'adozione del Libro verde sulla qualità dei prodotti agricoli, con il quale la Commissione si è proposta di avviare una riflessione su come costruire il quadro politico e normativo più adatto per tutelare e promuovere la qualità dei prodotti agricoli, senza imporre costi e oneri aggiuntivi. Diversi sono stati i criteri utilizzati per descrivere la qualità ma quello che appare più adeguato a comprendere le modalità concrete di intervento del diritto e, conseguentemente, più funzionale alla gestione del sistema qualità, è quello che, muovendo da un approccio di tipo *economico*, suggerisce la distinzione tra *attributi qualitativi intrinseci* (la salubrità e l'igiene in senso stretto, gli aspetti nutritivi in senso stretto, il sapore, l'aspetto esteriore, ed anche i processi di lavorazione dei prodotti) e *indicatori qualitativi estrinseci* (quelli che giungono a dati esterni ulteriori, quali la tracciabilità del prodotto, i messaggi trasmessi dal marchio, dal nome della catena distributiva, dalla pubblicità, dal tipo di confezionamento) (v. Jannarelli, 2004, p. 6). Tale ripartizione consente di cogliere il significato di un'altra distinzione: quella tra *public goods* e *private goods*, in base alla quale si individuano risposte organizzative differenti. Secondo tale approccio rilevano come *public goods* tutte quelle informazioni che si fanno carico di interessi generali, mentre rientrano nei *private goods* informazioni di natura "privata", quali quelle trasmesse dai marchi, anche collettivi. Proprio la distinzione tra *public goods* e *private goods* consente di cogliere la peculiarità del sistema qualità, capace di attraversare trasversalmente la distinzione sopra evidenziata. "La fissazione a livello legislativo di regole minime di sicurezza e igienicità ovvero di caratteristiche nel senso fatto proprio dalla *product orientend quality*, risponde ad una soluzione organizzativa che identifica questa porzione della qualità in termini di *public goods*, come tali destinati alla fruizione di tutti, senza la necessità che, all'atto del consumo, l'acquirente debba mettere in campo costose quanto impraticabili verifiche da attuare di volta in volta".

Invece, secondo un approccio di *marketing*, si può distinguere, indipendente dai requisiti oggettivi e soggettivi della qualità, in *product oriented quality*, *process oriented quality* e *user oriented quality*. Nel primo caso si fa riferimento alle caratteristiche dei prodotti, sia intrinseche che estrinseche; nel secondo si valuta la misura in cui le caratteristiche intrinseche presenti a livello di produzione di base risultino conservate a seguito della lavorazione e della trasformazione. Con il terzo tipo di approccio si fa, infine, riferimento alle caratteristiche, anche estrinseche, che rispondono ad aspettative soggettive dei consumatori e capaci di

fattori, oggettivi e soggettivi, e per questo *fluidi* e, sotto alcuni punti di vista, imponderabili, che contribuiscono a determinare la scelta di acquisto del consumatore. Il concetto di qualità non solo ha subito cambiamenti nel corso del tempo, ma la sua percezione varia da consumatore a consumatore⁸.

2. Il territorio, paradosso della globalizzazione

Nel percorso storico dell'alimentazione mondiale, si sta configurando sempre di più un "ritorno agli apprezzamenti antichi" – cui hanno contribuito i recenti scandali alimentari e le incertezze generate dalle nuove tecnologie – soprattutto a favore di particolari aree geografiche con più alti contenuti storico-culturali-tradizionali. Si tratta di una grande opportunità per l'Europa e soprattutto per l'Italia, "condannata alla qualità" (Sotte, 2008).

Il processo di recupero della tradizione e dei sapori genuini si colloca all'interno di un nuovo approccio al cibo di tipo qualitativo⁹, sebbene fondato su nuovi presupposti rispetto al passato. D'altro canto, la logica del profitto

orientarne le scelte di acquisto. V. in tal senso Jannarelli, (2004, p. 9), che richiama per questo tipo di approccio Grunert (1995, p. 171 ss.); Brunsø, Fjord, Grunert (2002).

⁸ Quando si parla di qualità, è opportuno precisare il punto di vista dal quale si vuole affrontare la discussione, variando il concetto a seconda che ci si ponga dalla prospettiva del produttore, in particolare quello agricolo, del trasformatore o del consumatore finale. Con riguardo a quest'ultimo soggetto, si può affermare che le ricerche scientifiche hanno superato le difficoltà definitorie emerse in passato, proprio grazie all'acquisita consapevolezza circa l'impossibilità di individuare parametri oggettivi di verifica e misurazione (v. Jannarelli, 2004, p. 6; v. anche Carrozza, 1993, p. 39). "Il compito di assegnarle una definizione precisa mi pare estremamente problematico, sebbene ciò costituisca un presupposto includibile al momento di apprestare un edificio di adeguate norme giuridiche in cui rinserrare il pregio della qualità". Alla multidimensionalità contenutistica corrisponde un'azione multifunzionale. Alla qualità è stato chiesto sia di "allineare il costo dei prodotti in termini di caratteristiche intrinseche legate all'effettiva materia impiegata e di requisiti minimi di sicurezza, igiene e salubrità, sia l'individuazione e l'esaltazione di margini sempre nuovi di differenziazione e di diversificazione che servono ad alimentare la competizione e a catturare i consumatori". Sotto quest'ultimo aspetto la qualità è stato lo strumento attraverso il quale si sono sfruttate le diverse aspettative dei consumatori per differenziare i prodotti in chiave competitiva (Jannarelli, 2004, p. 6).

⁹ L'attenzione per la qualità nasce in un ben preciso contesto storico: quando la produzione agricola ha superato la soglia del soddisfacimento dei bisogni primari legati alla sopravvivenza e l'avvento delle tecnologie nella produzione e trasformazione agricola, da un lato, determina il potenziamento di tali processi e, dall'altro, apre la strada a nuovi rischi. Efficacemente il sistema della qualità è stato definito una *costruzione sociale* che opera in modo "pervasivo" e che risponde ad interessi concreti, anche tra loro antitetici, chiamando in causa il diritto (Jannarelli, 2004).

ad ogni costo, perseguita dalle industrie alimentari, non paga più come un tempo, come dimostrano "i sempre più numerosi e convinti riferimenti alla storia, alla cultura, all'arte, ai monumenti e agli alimenti del passato e al modo di farli partecipi del proprio tempo libero" (Cantarelli, 2007, p. 17).

Nel percorso evolutivo delle abitudini alimentari, i cambiamenti non sono mai avvenuti *contro* la tradizione, ma si sono *innestati* in essa (Cantarelli, 2007). Così il consumatore, specialmente quello delle aree economicamente più avanzate, ben consapevole dei rischi connessi alla società del benessere, sta recuperando un atteggiamento maggiormente orientato alla qualità del cibo, "rivalutando, oltre alla sua salubrità, anche il piacere e l'orgoglio di una cultura storica che ha tracciato da alcuni millenni le vie del cibo dell'intero Occidente" (Cantarelli, 2007, p. 24). In questo contesto, l'alimentazione viene investita di significati inediti ed il desiderio storico di utilizzare i cibi per saziarsi viene superato da nuove necessità.

L'attenzione per la qualità è oggi di estrema attualità, tanto che, nell'ottobre 2008, la Commissione ha pubblicato il Libro verde sulla qualità degli alimenti¹⁰, da tempo assunta a strumento di competitività per l'agricoltura europea, ed in particolare italiana¹¹.

All'interno di quest'ampia discussione, che coinvolge diversi aspetti connessi alla qualità agroalimentare, la Commissione s'interroga sul ruolo delle *indicazioni geografiche*.

"Nella dimensione world-wide trading, le norme dedicate alle indicazioni geografiche segnano (...) il tracciato dell'agricoltura all'interno della globalizzazione dell'economia, lasciando filtrare la via 'locale' alla mondializzazione dei mercati" (Carmignani, 2002, p. 91).

La globalizzazione, che caratterizza l'economia odierna, espressione di una maggiore libertà negli scambi, accresce la complementarità tra le economie, l'interdipendenza dei mercati, il loro stretto collegamento e il loro simultaneo operare (Carmignani, 2002, p. 84). La decontestualizzazione delle relazioni, generata dalla variabilità dei confini, richiede regole in grado di disciplinare, non solo la competizione tra imprese, ma anche i rappor-

¹⁰ Il documento è suddiviso in tre parti. La prima concerne i requisiti minimi e gli standard commerciali comuni dell'UE per i prodotti agricoli. Nella seconda si tratta delle indicazioni geografiche, delle attestazioni di specificità, dei prodotti biologici e dei prodotti delle regioni ultraperiferiche. La terza parte concerne la certificazione, soprattutto privata.

¹¹ Cfr. Carrozza (1993, p. 39), il quale fa rilevare che, essendo le scelte del consumatore generalmente fondate non sulla qualità soltanto ma sul rapporto qualità-prezzo di acquisto, il prodotto di qualità superiore vince la concorrenza del prodotto di qualità inferiore soltanto a parità di prezzo o, comunque, ad un prezzo non troppo più elevato (tenuto conto anche del costo dell'addizione dell'elemento qualità).

ti consumatori/produttori, i quali, non avendo più conoscenza diretta l'uno dell'altro, non possono più basare il loro rapporto sulla fiducia¹².

La fissazione di tali norme non significa però unificazione giuridica: “i contesti storici e culturali locali sono chiamati ad interagire con regole tendenzialmente uniformi, disegnando una significativa diversificazione della giuridicità nella globalizzazione, pur in presenza di regole comuni. Se è vero che la regolamentazione giuridica del mercato mondiale tende a tracciare standard trasversali rispetto alle differenze locali, è altrettanto vero che queste non vengono cancellate, ma sono considerate fattori di interazione con gli standard medesimi e capaci di produrre diversificazione dei mercati” (Ferrarese, 2001, p. 57).

Le specificità culturali, sociali e territoriali non sono annullate dalla globalizzazione, ma esaltate. L'agricoltura, pur coinvolta nei processi di globalizzazione, è un'attività non decontestualizzata dal territorio, non essendo il contesto geografico indifferente né per la produzione, né per il processo produttivo¹³. All'indifferenziazione, tipica della produzione di massa, si oppone la tendenza al pluralismo, di cui la *varietà* dei luoghi costituisce espressione; *varietà*, a sua volta, significata nelle indicazioni geografiche, quest'ultime ricondotte ad unità dal punto di vista della disciplina giuridica.

In questo contesto, “il territorio non è la perimetrazione descrittiva di un'area dotata di alcune caratteristiche naturali ed ambientali, ma è l'espressione sintetica ed evocativa, che coniuga a tali caratteristiche la storia dei luoghi e la collettività che vive ed opera”; Albisinni (2004, p. XXIII)¹⁴. Il locale non si contrappone al globale, ma agisce all'interno del globale come fattore propulsivo di specificità in grado di veicolare sul mercato un'offerta agroalimentare di qualità.

All'interno del processo di sviluppo produttivo integrato verso il quale l'agricoltura sta procedendo – e che vede coinvolti la qualità e la sicurezza del consumatore, la gestione del territorio e dell'ambiente (Desideri, 2004, p. 114) – il territorio diventa il nuovo volano dell'agricoltura, capace di condensare ed esprimere le molteplici diversificazioni del fenomeno agri-

¹² A tal proposito si parla di mercato “muto”, in cui la comunicazione di dati e di informazioni avviene tramite segni in grado di narrare la storia del prodotto e il suo valore, in Germanò, Rook Basile (2006, p. 260).

¹³ Ciò vale in particolar modo per i prodotti tipici, per i quali il suolo, il sottosuolo, il clima, costituendo fattori rilevanti per la qualità dei prodotti, integrano un inscindibile collegamento tra l'attività economica ed il territorio che trasmette il proprio valore in termini di caratteristiche, qualità, reputazione.

¹⁴ V. anche Carmignani (2002, p. 91) e Rook Basile (2002, p. 561), la quale afferma che i prodotti derivanti da un'area determinata non si limitano a diffondere notizie relativamente a quell'area ma assicurano a “veicolo per la riemersione di una storia altrimenti sepolta se non fosse raccontata”.

colo. “Il territorio, essendo il contenitore delle risorse produttive stesse, valorizza l'identificazione tra prodotto e *milieu*, apportando un forte contributo alla competizione sui mercati” (Adornato, 2008, p. 9)¹⁵.

Alla indifferenziazione e all'anonimato dello spazio – naturale portato dalla globalizzazione – il territorio contrappone la sua insita pluralità distintiva, capace di condensare ed esprimere i valori e le qualità del luogo e della comunità ivi stanziata.

3. Coerenza ed efficacia nel sistema delle indicazioni geografiche

Le indicazioni geografiche, capaci di riflettere la specificità del territorio e di proiettare i sistemi locali sul mercato globale, sembrano in grado di sintetizzare la relazione globale/locale.

Parlando di qualità agroalimentare, agli attributi materiali e immateriali – riconducibili al sistema locale di riferimento e caratterizzato, a sua volta, da omogeneità fisiche, antropiche e socio-culturali – se ne devono affiancare altri di diversa natura, tra i quali merita particolare attenzione la *riconoscibilità*, che può essere *connaturata* al prodotto oppure *artificiale*. Proprio in tale ultimo caso vengono chiamati in gioco i segni distintivi: si parla a tal proposito del miracolo del diritto che “crea” la qualità (Carrozza, 1993)¹⁶.

Il bisogno di identificazione e di distinzione si ripropone in tutti i segmenti della società e, dunque, anche nel mercato. Anzi, proprio il mercato, caratterizzato da un sistema di libera circolazione dei prodotti, esige *segni distintivi* in grado di identificare, sotto il profilo soggettivo ed oggettivo, secondo caratteristiche di genere e categorie di prodotti (già individuati con il nome comune) i prodotti medesimi. La concorrenza globale necessita di una comunicazione rapida tra impresa e consumatore.

¹⁵ L'attenzione per il territorio inizia a palesarsi già alla fine degli anni '70, quando Antonio Carrozza individua le possibili linee evolutive del diritto agrario definendolo diritto del territorio, considerato come “l'insieme delle norme afferenti a quella porzione del territorio che, nell'ambito della generale pianificazione, riceve una destinazione all'uso agricolo” (Carrozza, 1978, p. 2). Poco tempo dopo è Giovanni Galloni (1983, p. 1) a rilevare il maggiore interesse per il territorio piuttosto che per il fondo. In questi ultimi anni l'attenzione del legislatore per l'impresa agricola si è sviluppata all'interno del regime d'uso del territorio, con conseguente “processo di riorientamento dello studio del diritto dell'agricoltura, in prospettive adeguate alle mutate realtà istituzionali, che muove da una considerazione che ne guida l'intero svolgimento: l'individuazione della relazione essenziale tra territorio e comunità” (in tal senso Albisinni, 2007b, p. 589).

¹⁶ La comunicazione commerciale, per essere efficace, deve avvalersi di particolari *strumenti* del linguaggio, di natura simbolica, che servono ad abbreviare il dialogo tra il produttore ed il consumatore. Il simbolo ha la capacità di trasmettere tutta una serie di informazioni che altrimenti richiederebbero una comunicazione molto più estesa.

Una politica agricola orientata alla qualità non può prescindere da una razionale e corretta gestione dei *segni distintivi*, tra i quali le indicazioni geografiche¹⁷ – strumenti in grado di veicolare un’offerta più ampia e complessa, spendibile anche e soprattutto sul mercato internazionale – occupano un posto di primo piano.

La disciplina delle denominazioni di origine dei prodotti alimentari, diversi dai vini, è stata armonizzata in epoca relativamente recente, con il regolamento n. 2081/92 del 14 luglio 1992¹⁸, il quale, uniformando i criteri di valorizzazione delle indicazioni geografiche mediante la creazione dei segni Dop e Igp, ha specificamente disciplinato i requisiti di accesso alla registrazione, le modalità di riconoscimento e la tutela accordata ai prodotti che hanno il diritto di utilizzare i segni distintivi in questione.

La logica sottesa alla creazione di una disciplina omogenea delle indicazioni geografiche e dei relativi strumenti di protezione rispondeva ad un’esigenza prevalentemente di tipo mercantile, di matrice commerciale-privata. Si trattava, da un lato, – a fronte di prassi nazionali eterogenee di elaborazione ed attribuzione di denominazioni ed indicazioni geografiche – di garantire condizioni di concorrenza uguali tra i produttori, mediante la predisposizione di un regime di protezione uniforme al fine di assicurare il

¹⁷ “Mentre i prodotti industriali sono di regola qualificati da un *know how* facilmente ‘separabile’ dal luogo di originaria produzione, quelli agricoli, invece, sono ‘qualificati’ soprattutto dalla localizzazione geografica che, quindi, potrebbe risultare essenziale per la realizzazione di quel determinato e specifico (o speciale) prodotto” (in tal senso Germanò, 2008b, p. 252).

¹⁸ La disciplina è stata adottata sulla base giuridica dell’art. 43 (oggi 37) del Trattato concernente la politica agricola comune ed il mercato agricolo, in una prospettiva attiva di governo del mercato secondo le regole di concorrenza e non di semplice ravvicinamento delle legislazioni (Albisinni, 2007b).

Dop e Igp individuano due distinti livelli di riferimento geografico in ossequio alle diverse prassi nazionali esistenti prima del 1992. È noto che la Dop è considerato un segno più qualificato della Igp, in quanto per ottenerne la registrazione è necessario che l’intero ciclo di produzione si svolga nel luogo indicato. Il regolamento è stato recentemente abrogato e sostituito dal regolamento n. 510/2006 che l’UE ha dovuto approvare a seguito del Panel che ha visti contrapposti Usa-Australia e Unione europea; v. a tal proposito Costato (2006).

La previsione di due livelli di protezione solleva alcuni dubbi circa la capacità delle Igp di differenziare sufficientemente i prodotti. Mentre le Dop riescono a catturare efficacemente la relazione territorio di origine/qualità, “diventa assai complicato giustificare un intervento istituzionale per sancire una forma debole di causalità tra territorio e qualità, per effetto del miglioramento nel benessere dei produttori (maggiori rendite) e dei consumatori (maggior disponibilità a pagare) assai limitati”. In tal senso, Boccaletti (2009). Nella relazione del Parlamento europeo su “Garantire la qualità degli alimenti – Armonizzazione o reciproco riconoscimento delle norme” (2008/2220(INI)) si legge che per il consumatore medio la differenza tra Dop e Igp non è chiara e che andrebbero adottate iniziative finalizzate ad incrementare la consapevolezza in materia.

miglioramento dei redditi agricoli e favorire la permanenza della popolazione nelle zone rurali¹⁹.

Dall’altro, si voleva elaborare uno strumento d’individuazione e protezione degli alimenti di qualità che consentisse di superare i meccanismi omologanti dell’apertura del mercato interno conseguenti alla giurisprudenza *Cassis de Dijon*²⁰.

Il regolamento, sebbene inizialmente connotato da un modello d’eccezione, ha contribuito alla creazione di un quadro sistematico, che nel corso del tempo si è arricchito di ulteriori regole, che disegnano “uno scenario di competizione nel quale la vastità dei mercati, anziché deprimere, valorizza gli elementi identitari e di appartenenza, del tutto trascurati, privi di rilievo fino a quando l’offerta era confinata entro i mercati locali” (Albisinni, 2007a).

La predisposizione di una disciplina comunitaria delle indicazioni geografiche ha consentito di istituzionalizzare la reputazione collettiva di un prodotto agroalimentare²¹.

L’istituzionalizzazione presenta il duplice vantaggio – in quanto strumento per regolare l’uso della reputazione collettiva²² – di *contenere* i comportamenti opportunistici degli agenti (sfruttamento indebito della reputazione collettiva legata al nome del prodotto) e di costituire un punto di

¹⁹ Il regolamento si applica ad un’ampia serie di prodotti, comprendente i prodotti alimentari di cui all’Allegato I del Trattato ed altri non presenti in esso, investendo anche prodotti alimentari non soggetti alla Pac.

²⁰ Sentenza 20 febbraio 1979 in causa 120/78, *Rewe*. V. a tal proposito Germanò, Rook Basile (2008 p. 261), i quali fanno rilevare che l’informazione del valore del territorio attraverso il segno geografico è una pratica risalente nel tempo, comune a tutti i paesi e popolazioni, che ha portato ogni comunità a dare riconoscimento giuridico ai segni geografici e tutelarli contro le contraffazioni ed il pericolo di “agganciamento” da parte di chi non aveva diritto di farlo. D’altra parte la Corte di giustizia, nella sentenza del 20 febbraio 1975, C-12/74, *Sekt*, sulla tutela delle indicazioni geografiche, in relazione al principio di libera circolazione delle merci di cui all’art. 28 Trattato e alle diverse legislazioni nazionali in materia di indicazioni geografiche, ha affermato che Dop e Igp devono designare un prodotto le cui caratteristiche corrispondono a qualità strettamente connesse alla zona di produzione e da essa determinate in via esclusiva. Se le legislazioni nazionali non avessero preteso tale collegamento, le stesse sarebbero incorse nel divieto di misure equivalenti alle restrizioni quantitative.

²¹ Le istituzioni locali informali, ossia l’insieme di regole condivise incorporate nel sistema locale, vengono consolidate in un’istituzione-organizzazione, espressione della capacità della comunità locale di darsi regole per la gestione e la difesa in comune delle risorse.

²² I prodotti agroalimentari tipici sono espressione di un’agricoltura non omologata i cui vantaggi derivano dalla natura stessa del prodotto, che è ancorato a un territorio, a un insieme di qualità climatiche, tecniche e organizzative e a un insieme di produttori individuati a seguito del processo di specificazione del prodotto stesso.

snodo fondamentale per consentire la *riproduzione* della reputazione quale risorsa collettiva (Belletti, 2001)²³.

La disciplina comunitaria consente la protezione del nome del prodotto tipico da comportamenti scorretti, sulla base di un disciplinare di produzione che definisce l'area di produzione e le caratteristiche peculiari del prodotto medesimo e del processo produttivo. L'indicazione di provenienza sottesa al segno distintivo diventa elemento intrinseco del segno medesimo e della facoltà di farne uso riservato a favore di coloro che pongono in essere la produzione nella località originaria, specificamente definita e limitata²⁴.

La denominazione determina una trasformazione fondamentale della natura del prodotto tipico: la caratteristica immediatamente riconoscibile dal consumatore, *l'origine*, da caratteristica *di esperienza* o di fiducia diventa caratteristica *di ricerca*, consentendo di acquisire e mantenere una clientela attratta dalla reputazione del luogo della comunità produttrice. La denominazione diventa valore aggiunto per il prodotto e, favorendo un migliore equilibrio tra l'offerta e la domanda, diventa strumento di sviluppo rurale²⁵ e strumento al servizio delle politiche di regolazione del mercato.

La creazione delle Dop e Igp, che sottende il perseguimento di interessi collettivi, assume significato parzialmente diverso rispetto ai diritti di proprietà intellettuale/industriale connessi esclusivamente ad esigenze di distinzione sul mercato e ciò è rilevabile sia dai presupposti e dalla valenza dell'iscrizione della Dop o Igp nell'apposito registro comunitario, sia dagli strumenti di accompagnamento e tutela del toponimo²⁶.

²³ D'altro canto, occorre considerare che l'istituzionalizzazione della reputazione collettiva, mediante creazione di una denominazione, modifica la posizione delle imprese rispetto alla appropriabilità dei benefici derivanti dalla reputazione medesima e può determinare l'esclusione dai benefici derivanti dalla stessa, non solo delle imprese fraudolente, ma anche di quelle che non sono in grado di adeguarsi ai sistemi di controllo previsti dal disciplinare, o, ancora, di quelle limitrofe all'area di produzione definita ma che impiegano i medesimi processi e standard di prodotto. L'elaborazione delle regole del disciplinare è rimessa all'iniziativa delle associazioni di produttori interessate alla registrazione e viene consolidata in un atto normativo di rilevanza comunitaria al termine del procedimento di registrazione del segno distintivo.

²⁴ L'Ordinamento attribuisce, quindi, valore al nome delle località geografiche di produzione, che possono essere comunicate al consumatore attraverso il toponimo, ossia il nome dell'entità geografica (nazione, provincia, città, monte, lago, fiume, ecc.) capace di distinguere il prodotto.

²⁵ Da questo punto di vista, infatti, i prodotti a denominazione d'origine contribuiscono alla crescita del reddito degli agricoltori ed al mantenimento delle popolazioni rurali nelle zone agricole meno sviluppate; v. considerando n. 2 del regolamento.

²⁶ La qualificazione di diritto privato che il marchio ha conservato inalterata nel tempo segna la differenza tra lo stesso e le indicazioni geografiche, non solo per le diverse modalità di riconoscimento, ma soprattutto per le funzioni e gli effetti stessi della registrazione e dell'uso dei diritti correlati. In questo contesto basti rilevare che la relazione *uti dominus*,

Conformemente, l'*iter* di riconoscimento – articolato in una funzione nazionale propulsiva e una fase comunitaria decisoria – si presenta con una connotazione fortemente pubblica, essendo affidato agli Stati un ruolo attivo nella prima fase del procedimento, con poteri decisionali tali da poter impedire la prosecuzione della procedura in sede comunitaria, mentre, in caso di esito positivo di questa prima fase, la decisione finale è di competenza della Commissione europea²⁷.

3.1. *Identità territoriale, logiche di mercato e tutela del consumatore: il difficile equilibrio*

Come detto, all'interno della più ampia discussione intorno alla qualità dei prodotti agroalimentari la Commissione si è interrogata sul ruolo delle indicazioni geografiche, rilevando che il sistema, pur essendo sostanzialmente "positivo e profittevole", dovrebbe essere riformato in funzione di una maggiore semplificazione, chiarezza e snellezza²⁸.

che connota il rapporto marchio/titolare dello stesso, ne influenza incisivamente l'identità, rendendolo uno strumento di soddisfacimento dell'interesse di un imprenditore, o di un gruppo di imprenditori, omogenei per collocazione o standard produttivi. Tale differenza si rileva anche considerando che il marchio è governato dai principi della relatività, territorialità, novità, priorità e dell'esaurimento, mentre il regolamento comunitario in materia di Dop e Igp tende ad allargare i confini della valutazione anche alle ipotesi di "evocazione" o "indebito richiamo" con espressioni quali tipo, modo, maniera, mostrando così di privilegiare l'interesse pubblico ad una difesa forte della correttezza delle dinamiche competitive sul mercato, della trasparenza nella comunicazione al consumatore e del valore aggiunto che le denominazioni d'origine apportano nell'economia rurale.

²⁷ A norma dell'art. 5 del regolamento n. 510/2006, il procedimento ha origine a livello nazionale, essendo la domanda con i relativi allegati indirizzata allo Stato membro cui è demandato il compito di effettuare le valutazioni nel merito sulla sussistenza dei requisiti di ricevibilità e procedibilità dell'istanza. In caso positivo lo Stato può concedere alla denominazione una protezione solo transitoria, dovendo poi trasmettere il fascicolo alla Commissione europea per un secondo esame sulla sussistenza dei requisiti previsti dal regolamento. Nell'abrogato regolamento del 1992 alla Commissione veniva esplicitamente attribuito il compito di un esame "formale" della domanda, mentre nel vigente regolamento la predetta specificazione è scomparsa, lasciando così aperta la possibilità per la Commissione di eseguire una valutazione alla stregua di quella condotta dagli Stati membri, anche al fine di controllarne l'esattezza.

Il procedimento si conclude con la pubblicazione in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del "documento unico" a fronte del quale la Commissione procede all'iscrizione della denominazione nel registro. Se dovessero invece pervenire opposizioni di terzi controinteressati a norma dell'art. 7 del regolamento dovrà essere esperito un tentativo di conciliazione e, in caso di esito negativo, la Commissione dovrà assumere una decisione definitiva eventualmente impugnabile davanti alla Corte di giustizia.

²⁸ Nella Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla politica di qualità dei

La Commissione afferma di voler sondare il terreno per “un’eventuale rifusione della normativa sulle indicazioni geografiche”, valutando l’opportunità di *unificare* i tre diversi regimi (vini, bevande alcoliche e prodotti agricoli e alimentari) pur preservandone le specificità o fondendo insieme i due strumenti (Dop e Igp) di tutela e valorizzazione²⁹.

Pertanto, stando a quanto appena detto, la strada per la semplificazione potrebbe passare attraverso la rivisitazione dei confini della qualità, similmente a quanto avvenuto con la riforma dell’Ocm vino³⁰ che, con forte innovatività rispetto alla logica sottesa al principio d’*equivalenza* e del *mutuo riconoscimento*, ha privilegiato l’unificazione e l’uniformazione³¹.

Le novità più significative, inerenti alla disciplina della qualità, della riforma suindicata concernono l’adozione delle formule Dop e Igp fino a quel momento prerogativa dei prodotti agroalimentari diversi dai vini³², con

prodotti agricoli (Com(2009)234 def.), si legge che i soggetti interessati, oltre ad una serie di aspetti e di possibili miglioramenti da apportare al funzionamento dei regimi, in particolare hanno evidenziato la necessità di mantenere la reputazione dei prodotti e di garantire l’impiego di metodi agricoli sostenibili. I rappresentanti dei produttori, invece, rivendicano più ampi diritti e un controllo più esteso sull’uso delle indicazioni geografiche, ad esempio attraverso il diritto di regolamentare la produzione mediante quote e di controllare l’uso delle denominazioni geografiche sull’imballaggio dei prodotti trasformati.

²⁹ V. Comunicazione cit., p. 11. La Commissione afferma che in ogni caso si dovrà conservare il legame con la zona di produzione, il carattere collettivo dell’indicazione geografica e il riconoscimento delle indicazioni da parte del consumatore. Inoltre si evidenzia la necessità di una chiarificazione dei diritti di proprietà intellettuale e dell’uso delle indicazioni generiche, di valutare l’opportunità di indicare il luogo di produzione delle materie prime se diverso dal luogo designato dall’indicazione geografica e dell’eventuale estensione degli obblighi di certificazione ad altri operatori della catena di approvvigionamento (importatori, distributori), alla stregua dei prodotti biologici. Si ritengono necessari anche orientamenti sull’uso delle indicazioni geografiche per gli ingredienti pubblicizzati sulle etichette dei prodotti trasformati e sull’introduzione di criteri di sostenibilità nei disciplinari dei prodotti, da raccomandare alle associazioni di produttori. Dal punto di vista amministrativo la Commissione intende accelerare l’iter di registrazione “sfrondando le procedure” e adottando le decisioni in tempi più brevi, anche respingendo sin dalle fasi iniziali le richieste chiaramente infondate, pur nel pieno rispetto dei regolamenti.

³⁰ Si tratta del regolamento n. 479/2008 del Consiglio del 29 aprile 2008 che ha abrogato e sostituito il regolamento n. 1493/1999.

³¹ La riforma tra l’altro ha disposto che la procedura di registrazione delle denominazioni avvenga in sede comunitaria e non più nazionale.

³² Tale omologazione, non solo linguistica e simbolica, non era richiesta dagli accordi internazionali, disponendo l’Accordo Trip’s una protezione aggiuntiva proprio ai vini ed agli alcolici. Infatti l’Accordo Trip’s, prevedendo tutele differenziate per le indicazioni geografiche per i vini e gli alcolici (art. 23) e per gli altri prodotti alimentari (art. 22), giustificava la differenziazione dei segni distintivi.

allargamento dell’area della qualità³³. Le specificità che prima connotavano i vini Igt e Vqprd, assegnandoli a due classi di prodotto nettamente distinte, sono oggi attenuate fra vini Igp e Dop, appartenendo entrambe ad un unico ambito disciplinare (Albisinni, 2008, p. 436).

Relativamente ai prodotti agroalimentari diversi dai vini, la “fusione” delle Dop e Igp porterebbe, afferma la Commissione, ad un approccio all’origine *più flessibile*, tale da consentire l’uso anche di materie prime *fuori* dell’area di riferimento. Ciò induce a ritenere che la logica seguita nella riforma dell’Ocm vino potrebbe riverberarsi anche sulla disciplina della qualità dei prodotti agroalimentari, con conseguente allargamento delle maglie della qualità.

Il legame tra territorio e qualità del prodotto agricolo è stato considerato indissolubile fino alla sentenza “*Rioja 1*”³⁴, ma comincia ad affievolirsi già nel regolamento n. 2081/1992, prevedendo lo stesso, all’interno della definizione di Igp, che la tutela possa essere accordata anche nel caso in cui la zona geografica richiamata dal nome fosse collegata anche solo alla *reputazione* dell’alimento (Borghì, 2009) e che almeno una fase del ciclo produttivo debba avvenire nella zona delimitata dal disciplinare, potendo questa essere più ampia di quella indicata dal nome geografico³⁵.

Nella famosa decisione *Exportur*³⁶, la Corte, mostrando di voler attribui-

³³ È stato rilevato che la scelta compiuta trova ragione nell’accreciuta pluralità dei protagonisti del mercato (produttori e consumatori) che non hanno dimestichezza con il modello differenziato e ne richiedono la modifica (Albisinni, 2008, p. 434).

Prima della riforma la differenza tra i vini di qualità (Vqprd) e quelli da tavola (Igt) era bene marcata.

³⁴ Sentenza della Corte di giustizia del 9 giugno 1992, *Etalissements Delhaize Frères e Compagnie Le Lion SA c. Promalvin SA e AGE Bodegas Unidas SA*, causa C-47/90. In questa prima sentenza *Rioja*, la Corte esclude che l’esigenza di imbottigliamento nella zona di origine fosse giustificata per permettere alla denominazione di origine di adempiere la sua funzione specifica di designare un prodotto proveniente da un determinato territorio ed avente caratteristiche organolettiche dovute al medesimo territorio. In mancanza di prove in tal senso, l’imbottigliamento in zona non è considerato indispensabile per conservare i caratteri specifici del vino e la sua previsione nel disciplinare si poneva in contrasto con l’art. 34 (ora 29) del Trattato: “una normativa del genere ha l’effetto di restringere specificamente le correnti di esportazione del vino sfuso e di produrre pertanto un vantaggio particolare alle imprese d’imbottigliamento ubicate nella regione di produzione” (v. Albisinni, 1999, p. 517).

³⁵ Sempre Borghì (2009) il quale fa rilevare che un esempio tipico di quanto detto è rappresentato dalla Mortadella di Bologna Igp, la cui zona delimitata nel disciplinare si estende dal Piemonte al Trentino, fino al Lazio. Per quanto concerne, invece, le Dop, i casi di attenuazione del legame con il territorio sono meno rilevanti, consistendo gli stessi essenzialmente nella possibilità che le materie prime provengano da una zona più ampia, o anche diversa, rispetto a quella indicata dal nome geografico, oppure nella possibilità (anche per la Igp) di essere costituita anche da un nome tradizionale non geografico.

³⁶ Corte di giustizia, 10 novembre 1992, *Exportur S.A. c. Lor S.A. – Confiserie du Tech*, causa C-3/91. Con questa sentenza la Corte stabilisce che le indicazioni geografiche Alicante e

re particolare rilievo alla comunità locale, afferma che accordare protezione ai soli casi di qualità *intrinseche* dovute all'origine geografica possa significare "privare di qualsiasi tutela le denominazioni geografiche usate per prodotti per i quali non si può dimostrare che debbano un sapore particolare ad un determinato terreno e che non siano stati ottenuti secondo requisiti di qualità e norme di fabbricazione stabiliti da un atto delle pubbliche autorità, denominazioni comunemente chiamate indicazioni di provenienza", le quali "possono cionondimeno godere di grande reputazione presso i consumatori, e costituire per i produttori stabiliti nei luoghi che esse designano un mezzo essenziale per costituirsi clientela. Esse devono quindi essere tutelate"³⁷.

Anche in presenza di un nesso solo *potenziale* tra le qualità del prodotto agroalimentare e il territorio, frutto delle credenze del mercato che le considera storicamente presente³⁸, le indicazioni geografiche (semplici) possono, per la grande reputazione goduta presso i consumatori e, conseguentemente, per la loro funzione di collettori di clientela, essere tutelate.

Successivamente, prima nella sentenza *Rioja 2*³⁹ e poi, in modo non dissimile, nelle sentenze *Grana Padano* e *Prosciutto di Parma*⁴⁰, la Corte mo-

Jijona, sebbene utilizzate per distinguere torrioni non legati al territorio di origine quanto a composizione, caratteristiche e metodo di fabbricazione, meritano comunque di essere tutelate.

³⁷ V. punto n. 28 della sentenza.

³⁸ Ciò viene sostenuto nella sentenza *Warsteiner* (Corte di giustizia Ce, 7 novembre 2000, *Warsteiner Brauerei*, causa C-312/98), nella quale la birra denominata Warsteiner (che significa appunto di Warstein) non presenta caratteristiche particolari dovute alla località di produzione, ma deve la sua reputazione alla riconosciuta qualità della bevanda ed alla promozione pubblicitaria del marchio registrato. La Corte, in questo caso, pur affermando che "le indicazioni geografiche semplici che (...) non implicano nessun rapporto fra le caratteristiche del prodotto e la sua origine geografica (...) non possono trovare protezione in virtù del regolamento n. 2081/1992", ritiene che il medesimo regolamento non esaurisce il campo delle possibili protezioni delle denominazioni geografiche dei prodotti e non osta all'applicazione di norme nazionali che impediscano l'utilizzazione decettiva di indicazioni di provenienza geografica per le quali non sia stata richiesta la registrazione comunitaria ai sensi del regolamento n. 2081/1992 o che, comunque, non soddisfano le condizioni previste dallo stesso. Il regolamento non osta a norme nazionali che assicurino protezione alle indicazioni geografiche "semplici", in assenza di legami fra le caratteristiche del prodotto e la sua provenienza geografica (punto n. 54 della sentenza).

³⁹ Sentenza della Corte di giustizia del 16 maggio 2000, *Regno del Belgio c. Regno di Spagna*, causa C-388/95, in cui la Corte evidenzia come la responsabilità della *reputazione* del vino contrassegnato con la denominazione di origine appartenga alla comunità dei produttori della zona, perché meglio in grado di garantire un efficace sistema dei controlli: "viene riconosciuto un preciso rilievo giuridico alla garanzia di filiera, e il prodotto vino recupera appieno una dimensione di appartenenza" (così Albisinni, 2006, p. 107; 2000).

⁴⁰ Sentenza del 20 maggio 2003, *Ravil sarl c. Braghi spa*, causa C-469/00, del 20 maggio 2003, *Consorzio del prosciutto di Parma - Salumificio S. Rita c. Asda Stores*, causa C-108/01. V. a tal proposito anche Lucifero (2005, p. 119), il quale fa rilevare come le conclusioni dell'Avvocato generale Alber, pur richiamando nelle cause relative ai prodotti italiani il caso

stra (ancora) di rinvenire il presupposto per la tutela del nome geografico più nell'esigenza di tutelare la *reputazione* di qualità del prodotto (comunque legata al territorio), che la qualità in sé. La salvaguardia della reputazione giustifica l'introduzione nel disciplinare di prescrizioni più restrittive anche se le stesse non hanno un'effettiva incidenza sulla qualità⁴¹. La Corte, pur riconoscendo che l'imbottigliamento del vino, la grattugiatura del parmigiano e l'affettatura del prosciutto costituiscono misure ad effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione, ritiene che le stesse siano *giustificate* in relazione all'art. 30 del Trattato⁴², avendo tali prodotti assunto una *reputazione* tale da doversi riconoscere legittimo il potere della comunità produttrice di tutelare la proprietà industriale e commerciale, anche con le misure sopra indicate⁴³.

"Si rafforza così l'idea del riconoscimento di un territorio come canone di identità e di garanzia, perché il toponimo non è (più) un semplice segno geografico di un prodotto, ma identifica una comunità di produttori localmente stabilita e valorizza questa appartenenza, riservando i benefici che da essa derivano alla collettività unitariamente considerata, elevata a titolare del segno e di un segno che ha una vigenza indefinita" (Germanò, Rook Basile, 2008, p. 278).

spagnolo, sembra porsi in contraddizione con la giurisprudenza della Corte. Mentre l'imbottigliamento per l'Avvocato generale garantisce al meglio la qualità del prodotto, la grattugiatura e l'affettatura rappresentano una fase accessoria a quella di vera e propria produzione, che non sono capaci di incidere sulla qualità del prodotto e, come tali, non sono giustificabili da motivi di tutela della proprietà industriale e commerciale ai sensi dell'art. 30 del Trattato.

⁴¹ Così, ad esempio, il condizionamento del prodotto fuori della zona di produzione può essere vietato nel disciplinare, non tanto per ragioni di qualità, ma perché avverrebbe fuori dal controllo del consorzio di tutela, e ciò a discapito della reputazione di qualità del prodotto. Secondo Borghi (2009) "tanto basta per dire che è in gioco la difesa di un diritto di proprietà industriale e per giustificare (a protezione di quel diritto) una deroga al divieto di restrizione alle esportazioni ex art. 29 del Trattato".

⁴² Si tratta di un'interpretazione più moderata della formula *Dassonville*: si ritiene che non tutte le misure a carattere commerciale che possano apparire anche solo teoricamente contrastanti con la libera circolazione delle merci debbano essere considerate illegittime; così Costato (2003). Le sentenze *de qua* sono state pronunciate dopo che il Consiglio aveva modificato il regolamento n. 2081/1992 (con il regolamento n. 692/2003), stabilendo che i produttori di Dop e Igp possono includere nel disciplinare - purché motivando con esigenze di salvaguardia della qualità, della rintracciabilità e di controllo - disposizioni concernenti il condizionamento, ma, come rilevato da Costato (2003) non sembra che il contenuto del regolamento possa aver influenzato le scelte dei giudici che già si erano mossi in questa direzione con la sentenza *Rioja 2*.

⁴³ Nel caso di grana preconfezionato grattugiato e di prosciutto precofezionato a fette, il consumatore non può verificare la corretta origine del prodotto, né le modalità con le quali le predette operazioni sono state eseguite. La conclusione cui giunge la Corte è ancora più forte di quanto espresso nella decisione *Exportur*, in quanto in queste ultime sentenze si discuteva di denominazioni geografiche qualificate.

Ciò che si ritiene meritevole di tutela non è tanto, o meglio, *non solo*, la qualità in *re ipsa*⁴⁴, ma la *capacità distintiva* del segno, ossia la sua idoneità a fungere da collettore di clientela⁴⁵, anche quando il legame qualità organolettiche/territorio è solo *potenziale* e non oggettivamente dimostrabile. Sono gli elementi *immateriali* e *simbolici* del prodotto alimentare ad essere esaltati, ne consegue che il disciplinare di produzione può legittimamente impedire operazioni che minaccino la reputazione del prodotto e, quindi, la sua idoneità ad attrarre clientela⁴⁶.

L'evoluzione del pensiero della Corte, come sopra evidenziato, conferma l'evoluzione del rapporto tra agricoltura e territorio. L'agricoltura, da localizzata sul territorio, si radica nello stesso; il territorio – nell'accezione più complessa del termine, comprendente non solo gli aspetti naturali e climatici, ma anche quelli sociali, storici, culturali – da "occasione" del produrre ne diventa "causa". Il territorio (inteso nel senso appena detto) e la

⁴⁴ Come detto, il condizionamento in loco risponde più all'esigenza di assicurare la rintracciabilità ed il controllo del prodotto da parte dei titolari dell'indicazione geografica.

⁴⁵ V. in tal senso Borghi (2009), il quale fa osservare che la sentenza *Warsteiner* (Corte di giustizia Ce, 7 novembre 2000, *Warsteiner Brauerei*, causa C-312/98), – nella quale si è affermato che "le indicazioni geografiche semplici che (...) non implicano nessun rapporto fra le caratteristiche del prodotto e la sua origine geografica (...) non possono trovare protezione in virtù del reg. 2081/1992" – non costituisce una negazione di quanto affermato nella sentenza *Sekt*, riferendosi la pronuncia alle sole indicazioni geografiche *semplici*.

Nella sentenza *Sekt*, infatti, la Corte aveva affermato che "Le denominazioni d'origine e le indicazioni geografiche devono, per essere giuridicamente tutelate, designare un prodotto proveniente da una zona geografica determinata e garantire, non solo gli interessi dei produttori contro la concorrenza sleale, ma anche i consumatori contro le indicazioni che potrebbero indurli in errore. Dette denominazioni rispondono al loro specifico scopo solo se il prodotto che esse designano possiede effettivamente qualità e caratteristiche dovute al luogo d'origine, il quale, specialmente se si tratta di indicazioni di provenienza, deve imprimere al prodotto una qualità e delle caratteristiche specifiche atte ad individuarlo". Nel caso della sentenza *Warsteiner* – "pur non negandosi la tutela attraverso la legislazione nazionale e, quindi, limitata al solo territorio nazionale –, trattandosi di indicazioni prive di una reputazione legata ai nomi, non entra in gioco il valore del segno distintivo quale collettore di clientela e, conseguentemente, non si tratta di beni immateriali di proprietà industriale o intellettuale, cosicché si resta fuori dalle deroghe alla libera circolazione delle merci ex art. 30 Trattato. Uno Stato membro non può opporsi, secondo la Corte, alla circolazione sul proprio territorio di 'indicazioni semplici' di altri paesi Ce, mentre la tutela nazionale incontra comunque il limite di non poter violare il divieto ex art. 2 dir. 2000/13/Ce e di non poter quindi legittimare nomi che ingannino sulla origine geografica del prodotto" (Borghi, 2009).

⁴⁶ Ciò viene affermato sia nella sentenza *Exportur* sia in quella *Rioja 2* che ne riprende il ragionamento. Anche nella sentenza *Grana Padano* si evidenzia che un controllo riservato ai produttori della presentazione del prodotto sul mercato, a salvaguardia, anche solo eventuale della qualità e della autenticità del prodotto equivale a garantire una protezione alla *reputazione* del nome.

sua capacità di sostenere la comunità locale sullo stesso stanziata si elevano a canone dell'attività (anche) del legislatore comunitario.

Senonché occorre considerare che il regolamento n. 510/2006 sembra possedere una *vis espansiva* della tutela accordata dal regolamento alle Dop e Igp che potrebbe presupporre un legame *più debole* con il luogo di origine o, addirittura, potrebbe prescindere.

Al considerando n. 8 – assente nella disciplina del regolamento n. 2081/1992 – si legge che l'ambito d'applicazione del regolamento, pur dovendosi limitare "ai prodotti agricoli e alimentari per i quali esiste un legame fra le caratteristiche del prodotto o dell'alimento e la sua origine geografica (...) potrebbe essere esteso ad *altri* prodotti", ossia a quei prodotti per i quali un legame fra le caratteristiche dell'alimento e la sua origine geografica *non esista*⁴⁷.

E sulla medesima lunghezza d'onda sembrano collocarsi anche le osservazioni fatte pervenire alla Commissione dagli operatori del settore, contrari all'introduzione di criteri più restrittivi per le indicazioni geografiche, perché *indebolirebbe* il sistema⁴⁸.

Al valore degli elementi naturali sembra sostituirsi il primato della tecnica⁴⁹. Il concetto di "tipicità" non sta più (o *non solo*) a indicare il legame intrinseco di causalità tra origine e caratteristiche del prodotto, ma significa "unicità" del prodotto conferita dalla tecnica di produzione, che può prescindere dagli elementi naturali del territorio di origine, ma che vi rimane radicata perché scaturisce dal quel sapere locale⁵⁰. La tecnica di produzione può prescindere dal territorio d'origine ed essere riprodotta altrove ma, una volta identificata nel toponimo, si lega allo stesso e ne diviene parte.

La logica pervasiva sembra essere quella del mercato.

La disciplina delle indicazioni geografiche viene chiamata sempre più ad introdurre regole volte a presiedere alla circolazione globale, governando la competizione commerciale e garantendo il posizionamento dei pro-

⁴⁷ Considerando n. 8 del regolamento n. 510/2006.

⁴⁸ Nel documento si legge che non è l'elevato numero delle indicazioni geografiche, bensì la *manca di comunicazione*, a compromettere l'efficienza del sistema.

⁴⁹ A tal proposito si fa rilevare che il regolamento n. 510/2006 prevede l'obbligo di pubblicazione del disciplinare allo scopo di renderlo opponibile a terzi, estendendosi così la protezione a *tutte* le norme del disciplinare. V. in tal senso Canfora (2007, p. 369), la quale fa osservare che il generale rafforzamento della normativa tecnica relativa alle produzioni Dop e Igp non è riscontrabile nel nuovo regolamento sulla produzione biologica, in cui, anziché prevedere nel dettaglio le regole di comportamento specifiche per le diverse tipologie di produzioni, si regola per principi generali il metodo di produzione biologico.

⁵⁰ Le sentenze *Grana Padano* e *Prosciutto di Parma* ne costituiscono un chiaro esempio: il "condizionamento", diventando elemento del disciplinare si eleva ad ulteriore requisito per assicurare la qualità del prodotto, assicurarne la rintracciabilità e il controllo.

dotti tipici sul mercato, nel rispetto dei principi di libera concorrenza⁵¹, talvolta anche sacrificando il legame eziologico territorio/caratteristiche organolettiche del prodotto⁵². È la reputazione (di qualità) del prodotto, che potrebbe derivare anche da un approccio più flessibile⁵³ e che costituisce il “presupposto per la trasformazione di un plusvalore culturale (legato all’identità territoriale del prodotto) in un plusvalore economico” (De Sainte Marie *et al.*, 1995, pp. 85-197) a rappresentare la chiave d’avviamento del sistema di protezione.

L’evoluzione della giurisprudenza e della normativa mostra, quindi, di muoversi verso la tutela del segno distintivo quale collettore di clientela, non tanto in funzione del luogo della produzione come *imprescindibile* supporto fisico della produzione stessa, quanto, invece, come indicatore di una *dimensione geografica* nella quale si è costruita, nel corso del tempo, una cultura produttiva comune, che s’incarna in regole e tecniche di coltivazione, in varietà autoctone, frutto dell’integrazione di fattori naturali e umani.

D’altro canto, si deve però osservare che, l’allargamento delle maglie della qualità – che non può non conseguire da un approccio più flessibile al sistema, così come prospettato dalla Commissione nella *Comunicazione sulla qualità dei prodotti agroalimentari* – potrebbe confliggere con i principi generali dell’etichettatura degli alimenti.

Ciò, ad esempio, già si verifica quando si consente, per le Igp, che il limite geografico – entro cui deve avvenire almeno una delle fasi produttive (unico legame materiale con il territorio) – sia individuato dal *solo* disciplinare, e *non* dal nome geografico utilizzato come segno distintivo. In tal modo, infatti, si finiscono per legittimare vere e proprie eccezioni ai principi dell’etichettatura e, più in generale, dell’informazione del consumatore di alimenti, con difformità talmente rilevanti, tra il luogo indicato nella Igp e il luogo dove effettivamente avviene quella singola fase della produzione, che il consumatore non può non cadere in errore sull’origine o sulla prove-

nienza del prodotto⁵⁴. “L’indicazione dell’origine nello stesso *nomen* del prodotto diviene un forte e preciso messaggio nel linguaggio della comunicazione per il consumatore di reputazione, di qualità, di origine del prodotto. Un messaggio di una chiara e trasparente ‘tracciabilità’ che richiede necessariamente una veridicità nella dichiarazione di origine” (Lucifero, 2005, p. 129).

Il rischio di collisione con il sistema della legislazione alimentare⁵⁵ potrà essere evitato solo attraverso una lettura della disciplina sulle indicazioni geografiche coerente con i principi generali che governano l’informazione del consumatore, recentemente oggetto di una Proposta di regolamento comunitario della Commissione⁵⁶.

La proposta, pur essendo essenzialmente animata da un approccio di matrice *salutista/nutrizionista*⁵⁷, dopo aver affermato che le informazioni

⁵⁴ Tale “distorta” informazione, se riferita a un prodotto non-Dop o non-Igp, renderebbe probabilmente *illegittima* l’etichetta, per violazione dell’art. 2 della dir. 2000/13/Ce, nella parte in cui vieta, appunto, di indurre in errore sull’origine o la provenienza del prodotto. Cfr. Germanò, Rook Basile (2008), che affermano che l’etichetta, da “luogo” di conflitto tra agricoltori e industriali alimentari sta diventando sempre più luogo di conflitto tra gli industriali alimentari e le associazioni per la tutela del consumatore. In più di un’occasione la Corte di giustizia ha affermato che l’utilizzo di un termine difforme da quanto previsto dalla normativa comunitaria non è di per sé vietato, se non induce in errore il consumatore, considerato quest’ultimo una persona normalmente informata e ragionevolmente attenta ed avvisata.

⁵⁵ Si inizia a parlare di sistema di legislazione alimentare a seguito dell’approvazione del regolamento n. 178/2002, che, tra i suoi fini dichiarati, pone proprio quello di porre le basi del nuovo diritto alimentare, attraverso l’adozione di principi generali di sicurezza, ispirati ad un approccio complessivo ed integrato lungo tutta la filiera alimentare. Sul regolamento n. 178/2002 v. Idaic (2003).

⁵⁶ Proposta di regolamento comunitario relativo alla fornitura di informazioni alimentari ai consumatori (Com(2008)40 def.) del 30 gennaio 2008, presentata dalla Commissione. Nella Proposta, permanendo l’esigenza di garantire la tutela della libertà di scelta del consumatore in relazione agli alimenti che consuma, si vogliono, tra l’altro, integrare i principi generali sulle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori, al fine di prevenire azioni che possano indurre in errore il consumatore. Cfr. 5° considerando della Proposta di regolamento. “La direttiva 2005/29/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno comprende taluni aspetti della fornitura d’informazioni ai consumatori al fine specifico di prevenire azioni in grado di indurre in errore e omissioni di informazioni. I principi generali sulle pratiche commerciali sleali devono essere integrati da norme specifiche relative alla fornitura di informazioni alimentari ai consumatori”.

⁵⁷ Quanto detto si deduce anche dagli obiettivi generali indicati nell’art. 3 della proposta. “1. La fornitura di informazioni sui prodotti alimentari tende ad un livello elevato di protezione della *salute* e degli interessi dei consumatori, fornendo ai consumatori finali le basi a partire dalle quali essi possono adottare scelte informate e utilizzare i prodotti alimentari in modo *sicuro*, nel rispetto in particolare di considerazioni *sanitarie*, economiche, ecologiche, sociali ed etiche. 2. La legislazione concernente le informazioni sui prodotti alimentari intende stabilire nella Comunità le condizioni per la libera circolazione dei prodotti alimentari

⁵¹ Si tratta della stessa logica sottesa all’Accordo Trip’s. V. a tal proposito sempre Carmignani (2002, p. 88).

⁵² Un approccio simile, pur non trattandosi di segni distintivi, sembra rinvenibile anche nella nuova Ocm vino quando, come detto sopra, si consente al produttore di vini comuni, privi di indicazione geografica, di indicare l’annata e la varietà delle uve. È evidente che, pure in questo caso, si consente la spendita sul mercato d’informazioni che saranno percepite dal consumatore come indicatori di qualità – pur non essendo dimostrato il legame tra i predetti fattori (annata, varietà delle uve) e la qualità del prodotto – allo scopo di potenziare la presenza sul mercato del prodotto. V. a tal proposito Albisinni (2008).

⁵³ V. Comunicazione sulla qualità cit.

sull'alimento non devono indurre in errore su elementi essenziali, tra i quali la *qualità*⁵⁸, non trascura il problema dell'origine del prodotto, ribadendo, però, che l'obbligatorietà dell'indicazione di origine (*solo*) nel caso di possibilità di induzione in errore del consumatore sul reale luogo di origine o di provenienza del prodotto⁵⁹.

Risulta difficile non rinvenire i presupposti di tale obbligatorietà nel caso suindicato delle Igp o nel caso in cui si volesse dar seguito a quanto prospettato nel considerando n. 8 del regolamento n. 510/2006, o, ancora, se si adottasse l'approccio *più flessibile* auspicato dalla Commissione.

La tipicità contenutistica dei segni distintivi e la prevedibilità del messaggio sono necessari al consumatore per orientarsi consapevolmente nel mercato (Carmignani, 2005, p. 129). L'ordinamento giuridico deve assicurare che l'imprenditore, contrassegnando il prodotto con il segno distintivo, ha voluto veicolare (solo) quello specifico messaggio che deve essere veritiero.

Tale univocità di significato viene però messa in discussione quando "la corretta decodificazione del messaggio da parte del consumatore dipende dalla conoscenza e comprensione delle scelte di sistema, ovvero delle scelte globali dell'ordine economico, che a quelle norme sottendono, nonché dalla riconoscibilità delle interazioni tra segni" (Carmignani, 2005, p. 138).

Così, per impedire che le difformità in ordine al luogo di origine o di provenienza reale e quello, invece, *percepito* dal consumatore risultino addirittura ammesse dalla normativa, è necessario leggere la stessa coerentemente con il *sistema* della legislazione alimentare, che fa dell'origine e del radicamento territoriale del prodotto elementi centrali di garanzia⁶⁰. Occorre eludere inter-

legalmente prodotti e commercializzati, tenuto conto, *eventualmente*, della necessità di proteggere gli interessi legittimi dei produttori e di promuovere la fabbricazione di *prodotti di qualità*".

⁵⁸ V. art. 7 della Proposta di regolamento.

⁵⁹ In ogni caso l'indicazione dovrà esser fornita mediante criteri "chiaramente definiti in grado di garantire condizioni eque di concorrenza per l'industria" (*considerando* n. 29). "Le regole della Comunità europea sull'origine non preferenziale sono stabilite nel regolamento (Cee) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992 che istituisce un codice doganale comunitario¹⁷ e le sue disposizioni di applicazione nel regolamento (Cee) n. 2454/93 della Commissione, del 2 luglio 1993, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (Cee) n. 2913/92 che istituisce il Codice doganale comunitario" (*considerando* n. 31). Per "luogo di provenienza" si intende "qualunque luogo da cui si indica che il prodotto alimentare proviene, ma che non è il "paese d'origine" così come definito conformemente agli articoli da 23 a 26 del regolamento (Cee) del Consiglio n. 2913/92 (art. 2 della Proposta di regolamento).

⁶⁰ Infatti uno dei perni del sistema della legislazione alimentare è la *rintracciabilità*, ossia la possibilità di ricostruire a ritroso l'intero percorso dell'alimento, fino alle materie prime. V. a tal proposito Idaic (2003).

pretazioni letterali e acritiche della disciplina, contrastando la tendenza omologante tradita anche dall'uso del medesimo logo per Dop e Igp⁶¹.

Per evitare l'induzione in errore del consumatore si dovrebbe applicare in modo particolarmente rigoroso, con obbligo di chiara visibilità, il luogo preciso d'origine o di provenienza ai sensi dell'art. 3, par. 1, n. 8, della direttiva sull'etichettatura (Borghi, 2009) e la Proposta di regolamento sull'informazione di cui si è detto costituisce un'ottima occasione per l'introduzione di una chiara ed inequivocabile norma in tal senso⁶².

Superata la regolazione puntiforme per categorie scisse di soggetti, il legislatore deve agire con regole uniformi, che qualificano l'intera filiera e che esigono una compiuta e corretta comunicazione sul mercato, tale da fornire al consumatore piena consapevolezza delle sue scelte alimentari (Albisinni, 2005, p. 99), in ossequio alla primazia dei valori della persona su quelli del mercato⁶³.

3.2. Indicazioni geografiche e sistemi di controllo

Nel caso di alimenti che devono la loro differenziazione all'origine geografica, il pericolo del fallimento del mercato nasce proprio dall'asimmetria informativa sulla qualità che li contraddistingue⁶⁴. Da qui l'importanza di garantire una corretta informazione del consumatore⁶⁵.

⁶¹ V. a tal proposito Albisinni (2005).

V. anche Carmignani (2005, p. 138) la quale rileva come le regole che presiedono alla protezione delle Dop e Igp, – essendo improntate a finalità economiche e sociali di tutela ambientale e di valorizzazione del territorio, di riduzione delle eccedenze, di garanzia di reddito alle popolazioni agricole "nonché" di tutela del consumatore – disegnano un sistema in cui la tutela del diritto del consumatore ad una scelta libera e consapevole sulla scorta di una corretta informazione sono garantiti *se* compatibili con l'ordine degli interessi economici e di libero mercato alla base del diritto comunitario.

⁶² Evitando intenti paternalistici, l'attenzione per una corretta ed esaustiva informazione del consumatore è importante anche alla luce del più generale trend emergente dalla Comunicazione sulla politica di qualità dei prodotti agricoli della Commissione: "lo spostamento dall'ossessione per le regole, all'ossessione per le garanzie quale strumento per entrare nel mercato (...) tanto che le Dop/Igp stanno perdendo la loro funzione distintiva in favore di una funzione descrittiva"; così Rook Basile (2010). Sulla Proposta di regolamento v. Lattanzi (2008) che evidenzia come la stessa presti maggiore attenzione al ruolo dell'informazione come strumento di tutela del consumatore rispetto a quanto fatto nel passato dalla direttiva 1979/112 e dalla direttiva 2000/13.

⁶³ Cfr. Carmignani (2005).

⁶⁴ L'intervento istituzionale serve a correggere distorsioni di mercato più o meno evidenti e per evitare il fallimento, ovvero la scomparsa, dei mercati stessi (Boccaletti, 2009, p. 15).

⁶⁵ V. a tal proposito Gencarelli (2009), il quale fa rilevare che una grave lacuna del Libro verde sulla qualità consiste proprio nel fatto che non tiene conto dell'importanza delle

Il successo di tali prodotti è determinato in maniera decisiva dalla *loro reputazione collettiva*, che è fondamentale per quei mercati nei quali la dimensione delle unità produttive è tale da non consentire ai consumatori di percepire l'identità del produttore. La reputazione del gruppo, che si basa in genere sulla qualità media dei prodotti che ne fanno parte, è la determinante delle scelte del consumatore (Boccaletti, 2009).

Non potendosi rintracciare i singoli produttori, questi, protetti dall'anonimato, sono indotti a diminuire i costi di produzione e, conseguentemente, la qualità, confidando nel fatto che i consumatori tendono a percepire la qualità media e non quella del singolo produttore⁶⁶. Affinché le imprese possano avere un guadagno dagli investimenti nella reputazione, è necessario che le indicazioni vengano difese da prodotti similari ottenuti al di fuori dell'area di riferimento, venduti a prezzi competitivi e con denominazioni che richiamino le indicazioni geografiche⁶⁷.

campagne di promozione e di informazione sui segni distintivi di qualità. Il Parlamento più volte ha invitato la Commissione a dotarsi di risorse finanziarie adeguate per lanciare delle campagne dinamiche d'informazione in merito.

⁶⁶ Solo i produttori localizzati nell'area geografica di riferimento possono usufruire della risorsa dalla stessa offerta e, quindi, trarne una rendita. Tale rendita è determinata dalla possibilità di sfruttare la reputazione del gruppo per avere livelli di prezzo che incorporano un premio legato alla differenziazione qualitativa del prodotto. Se è maggiore il numero delle imprese che fanno parte del gruppo, il comportamento di sfruttamento della reputazione collettiva è più accentuato e minore è il beneficio per la singola impresa nell'offrire un prodotto di qualità alta, mentre i costi di questo livello qualitativo non decrescono.

⁶⁷ Nella relazione del Parlamento europeo su "*Garantire la qualità degli alimenti – Armonizzazione o reciproco riconoscimento delle norme*" (2008/2220(INI)) in particolare si fa rilevare che il livello di protezione delle indicazioni geografiche varia da uno Stato membro all'altro, auspicando al riguardo un'armonizzazione legislativa e procedurale, soprattutto per quanto riguarda le norme sull'applicazione della tutela *ex-officio*.

Sempre nel medesimo documento si sottolinea la necessità di istituire un'Agenzia europea per la qualità dei prodotti che collabori strettamente con l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e con le unità della Commissione responsabili della tutela della qualità alimentare. Secondo tale proposta l'Agenzia sarebbe competente anche per le richieste di Dop, Igp e Stg.

A contribuire al rafforzamento della reputazione dell'indicazione ed alla garanzia di qualità, può concorrere anche un sistema di tracciabilità volontaria, "strumento con importanti valenze in termini di coordinamento dei rapporti interni alla filiera, quindi nelle relazioni *business to business* (...)" (Banterle, 2009, p. 13). La tracciabilità volontaria determina una progressiva riorganizzazione della filiera e una riconfigurazione delle relazioni commerciali fra gli agenti economici del sistema, implicando un maggior coordinamento verticale fra le imprese delle filiere che così appaiono più efficienti dal punto di vista organizzativo. Anche la Commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare sottolinea la necessità di controlli rafforzati e di sistemi di tracciabilità; v. Parere della Commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare del 11.2.2009 destinato alla Commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale. Sulla tracciabilità, v. *ex multis*, (2008c); Costato (2008); Di Martino (2005); Di Lauro (2002).

Quindi se, da un lato, la giurisprudenza e il legislatore spingono verso un approccio più morbido e flessibile alla qualità che, come detto, non può in ogni caso prescindere da esigenze di coerenza con l'intero sistema della legislazione alimentare, dall'altro, tale approccio deve essere necessariamente accompagnato da un rafforzamento dei *controlli* da parte degli Stati membri.

Informazione e controlli sono tra loro fortemente correlati: in tutti i casi in cui i controlli sulla qualità dei prodotti sono insufficienti o in qualche modo lacunosi e tali da non garantire lo standard di qualità dell'indicazione, si determina un progressivo abbassamento della qualità media, con conseguente perdita di reputazione⁶⁸ e della capacità attrattiva del segno.

Gli Stati membri sono concordi nel richiedere un potenziamento dei controlli, anche alla luce della recente causa contro la Germania⁶⁹.

Con la sentenza che ha deciso la predetta causa, la Corte di giustizia ha ritenuto la denominazione geografica *Parmigiano Reggiano* tutelabile nei confronti del nome commerciale *Parmesan*, perché maliziosamente evocativo della Dop e capace di indurre in errore il consumatore, grazie all'appel italiano e conseguentemente pregiudizievole degli interessi dei produttori della vera Dop.

La Corte, pur mostrando ancora una volta di voler tutelare la *vis attrattiva* della denominazione geografica e di censurare lo sfruttamento parassitario della reputazione, tuttavia ritiene sufficienti, per la realizzazione di tali

⁶⁸ Nel contempo, per evitare che la protezione accordata a questi segni non si trasformi in strumento protezionistico in grado di assicurare rendite ingiustificate a produzioni con qualità non significativamente superiore è necessario che la stessa venga concessa solo a seguito di un'attenta valutazione dei costi e dei benefici. V. a tal proposito Gencarelli (2009), il quale fa osservare che nel passato c'è stato un certo lassismo nell'effettuare le registrazioni dei prodotti europei. Soprattutto in Italia, accanto alle Dop storiche esiste una miriade di denominazioni di scarsissima importanza per quantità immessa sul mercato. Per evitare sia la dispersione di risorse, sia l'inflazione di denominazioni che non farebbero altro che minare la credibilità del sistema, si dovrebbe "condizionare la registrazione della denominazione geografica alla esistenza di reali disponibilità di prodotto da esportare al di fuori della zona di produzione" e "introdurre delle limitazioni alla sussistenza di Dop/Igp nel caso di una loro scarsa utilizzazione prolungata nel tempo".

⁶⁹ Si tratta della sentenza 26 febbraio 2008, C-132/05, *Commissione c. Germania* (caso *Parmesan*). Con ricorso del 21 marzo 2005, la Commissione ha avviato un procedimento di infrazione nei confronti della Repubblica Federale tedesca per il rifiuto di quest'ultima di reprimere nel proprio territorio nazionale l'illecito impiego – perché non supportato dal rispetto del disciplinare della Dop "Parmigiano reggiano" – della denominazione "Parmesan", e di etichette richiamanti tradizioni culturali e paesaggi italiani, che violano così, secondo la Commissione, gli obblighi incumbenti sugli Stati membri ex art. 13, n. 1, lett. b) del regolamento n. 2081/1992/Cee, ai sensi del quale le denominazioni registrate devono essere protette contro "qualsiasi usurpazione, imitazione o evocazione, anche se l'origine vera del prodotto è indicata o se la denominazione protetta è una traduzione".

obiettivi, gli strumenti privatistici predisposti dalla legislazione tedesca. La Germania – avendo previsto nel proprio ordinamento un sistema sanzionatorio/risarcitorio azionabile, in caso di concorrenza sleale, dai privati (o dai concorrenti, dai soggetti collettivi, ecc.) – è giudicata adempiente agli obblighi imposti dall'allora vigente regolamento n. 2081/1992⁷⁰.

La Commissione, invece, sostiene che la disciplina comunitaria sulle indicazioni geografiche esiga che gli Stati membri adottino tutte le misure necessarie a realizzare la protezione delle denominazioni di origine: lasciare all'esclusiva iniziativa degli operatori economici privati la difesa della loro proprietà intellettuale significherebbe deludere le aspettative dei consumatori quanto a qualità e a origine geografica dei prodotti. L'intervento, anche d'ufficio degli Stati membri, viene ritenuto necessario proprio in ragione dell'esigenza della tutela dei consumatori.

La Corte di giustizia conclude, quindi, per l'astratta idoneità della legislazione tedesca a tutelare tanto la proprietà intellettuale dei titolari di Dop e Igp, quanto il diritto dei consumatori a non essere ingannati: dal punto di vista amministrativo, l'unico obbligo esistente in capo agli Stati consiste nella creazione di strutture di controllo⁷¹, competenti a vigilare *solo* sui prodotti Dop e Igp realizzati nello Stato in cui esse operano e *non* tutti i prodotti commercializzati nello Stato con segni Dop e Igp⁷².

La conclusione della Corte, come fatto rilevare (Germanò, 2008b, p. 478), pur formalmente corretta, è stata considerata inadeguata a difendere sul mercato le Dop e Igp degli altri paesi membri che vengono attaccate, soprattutto da produttori che tentano di agganciare i propri prodotti a quelli noti grazie all'area geografica di provenienza (Borghi, 2009, p. 480).

Si deve a questo punto far rilevare che la predetta decisione è stata emanata sulla scorta dell'allora vigente regolamento n. 2081/1992 che, nel frattempo, è stato abrogato e sostituito dal regolamento n. 510/2006.

Infatti, secondo alcuni, l'interpretazione data dalla Corte nella sentenza

⁷⁰ Mentre la Commissione afferma che il quadro normativo individua un obbligo a carico degli Stati membri di intervento a prescindere dal luogo di produzione delle denominazioni geografiche, la Germania sostiene che il predetto obbligo si esaurisce nell'emanazione di leggi nazionali sulla repressione dell'usurpazione dei segni di proprietà intellettuale e nella previsione di leggi nazionali sull'azionabilità di cause civili davanti ai giudici nazionali. La Germania ha, infatti, emanato la legge sulla lotta alla concorrenza sleale e sulla tutela dei marchi e degli altri segni distintivi, azionabile non solo dai titolari dei segni ma anche dalle associazioni dei consumatori. Pertanto, secondo la predetta normativa, spetta al Consorzio italiano Parmigiano Reggiano verificare che la denominazione Parmigiano Reggiano venga utilizzata in maniera conforme al disciplinare e, conseguentemente, è il Consorzio che deve reagire alle usurpazioni.

⁷¹ V. art. 10 regolamento n. 510/2006.

⁷² Quindi è competenza delle strutture italiane di controllo vigilare sui prodotti Dop e Igp realizzati nel territorio italiano.

Parmesan deve considerarsi superata proprio grazie all'approvazione del regolamento n. 510/2006, che, all'art. 10, rinvia al regolamento n. 882/2004 che prevede l'obbligo da parte degli Stati membri di effettuare controlli, in particolare per garantire pratiche commerciali leali per gli alimenti e per tutelare gli interessi dei consumatori. Il fatto che gli Stati membri, nell'eseguire i predetti controlli, debbano tener conto di "qualsiasi informazione che possa indicare un'eventuale non conformità"⁷³ fa sorgere un obbligo di agire in caso di denuncia presentata all'autorità competente, tanto da ritenere illegittimo un rifiuto ad agire da parte dello Stato stesso. Sempre il medesimo regolamento n. 882/2004 impone agli Stati membri l'obbligo di adottare provvedimenti e sanzioni in caso di non conformità dei prodotti alla normativa applicabile, cosicché non sarebbe necessaria nemmeno una modifica del regolamento n. 510/2006, essendo al massimo sufficiente un intervento *chiarificatore*⁷⁴.

Conformemente si esprime anche chi (Sgarbanti, 2009) fa rilevare come la decisione della Corte di giustizia sia basata *esclusivamente* sul dato *testuale* del regolamento n. 2081/1992, senza considerare le *altre* disposizioni della legislazione alimentare, "che avrebbero offerto spunti interpretativi destinati probabilmente ad approdare a diverse conclusioni" e che avrebbero significato "un notevole salto in avanti nella tutela delle Dop e Igp, che si vedrebbero garantite sia sul piano civilistico, sia su quello amministrativo/penale, costringendo alcuni Stati ad introdurre disposizioni sanzionatorie ad hoc (ex art. 55 regolamento n. 882/2004) ovvero riformulare l'approccio alla vigilanza del mercato in linea con i poteri doveri di cui all'art. 54 del regolamento n. 882/04 (Pisanello, 2008)⁷⁵.

⁷³ Art. 3, par. 1, lett. d) regolamento n. 882/2004.

⁷⁴ In tal senso Gencarelli (2009). Secondo il predetto autore, occorre tener conto anche della decisione della Commissione del maggio 2007, che ha stabilito orientamenti per facilitare l'elaborazione dei piani nazionali di controllo da parte delle amministrazioni nazionali e, in base al quale, questi controlli devono assicurare, tra l'altro, "la protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari".

⁷⁵ Si deve far rilevare che anche il Mipaaf nel *Dossier Libro verde sulla qualità dei prodotti agricoli – Valutazioni e proposte per l'Italia*, suggerisce di prevedere espressamente l'obbligo di intervenire *ex-officio* per contrastare la produzione o la commercializzazione, verificatesi nel proprio territorio, in violazione delle disposizioni comunitarie di tutela di prodotti a denominazione registrata originari di altri Stati membri. Il Mipaaf, per rafforzare la tutela delle Dop e Igp, suggerisce anche la possibilità di disporre di un sistema nazionale di protezione, coordinato con il sistema comunitario, rivolto ai produttori minori operanti sui mercati locali. Tale proposta – che assicurerebbe un'omogeneità normativa europea ed eviterebbe il rischio di frammentazione del mercato comunitario – realizzerebbe una sorta di decentramento amministrativo, trasferendo sullo Stato membro il procedimento di registrazione attribuito alla Commissione; in tal senso Benelli (2009). Non si può fare a meno di rilevare che una tale proposta muove nella direzione opposta rispetto a quanto previsto nella

Secondo altra impostazione, antitetica alla prima, analizzando l'attuale disciplina sui controlli⁷⁶, nessuna modifica è stata introdotta rispetto alla previgente normativa alla base della sentenza *Parmesan*, permanendo tuttora l'esigenza di introdurre una disposizione che espressamente attribuisca agli Stati membri l'obbligo di controlli *ex-officio*⁷⁷.

La Commissione sembra anch'essa propendere per una lettura sistemica della legislazione alimentare laddove nel Libro verde sulla qualità si legge che gli Stati membri devono procedere a controlli amministrativi dell'uso delle denominazioni registrate sui prodotti in commercio, non solo in virtù della legislazione specifica sui vini e sulle bevande alcoliche, ma *anche* nel quadro dei controlli ufficiali prescritti dalla normativa alimentare dell'UE per altri prodotti⁷⁸. Ma, nella successiva Comunicazione sulla politica di qualità, sembra trascurare lo specifico aspetto dei controlli. Anzi, il fatto che ci si fosse interrogati nel Libro verde in ordine alla possibilità di usare segni distintivi alternativi alle indicazioni geografiche (i marchi) poteva voler significare la volontà di spostare la responsabilità dei controlli dalle Istituzioni pubbliche ai privati (così Germanò, 2008a). È stato osservato che tale impostazione mal si concilierebbe con una politica della qualità agroalimentare efficace ed efficiente: se occorre modificare la "portata" della protezione delle indicazioni geografiche, diventa necessario garantire l'efficacia di tale protezione attraverso un controllo pubblico, in quanto è interesse dell'intera Comunità che le proprie Dop e Igp siano protette (v., in tal senso, Germanò, 2008a, p. 490).

Se si ammettesse l'*alternatività* nell'utilizzo di segni distintivi così diversi per natura e funzione, s'imprimerebbe "una svolta decisiva alla politi-

nuova Ocm vino. La riforma, infatti, come già detto, ha disposto che la procedura di registrazione delle denominazioni avvenga in sede comunitaria e non più nazionale.

⁷⁶ L'art. 1 del regolamento n. 882 prevede "regole generali per l'esecuzione dei controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alle normative volte segnatamente a garantire pratiche commerciali leali per mangimi ed alimenti e tutelare gli interessi dei consumatori", mentre il considerando n. 9 del medesimo regolamento dispone che il regolamento n. 2081/92 (oggi 510/2006) contiene "misure specifiche per la verifica della conformità ai requisiti in essi contenuti", cosicché i requisiti del regolamento n. 882/2004 dovrebbero essere abbastanza flessibili per tener conto delle specificità della disciplina sulle denominazioni geografiche.

⁷⁷ Una soluzione alternativa a quanto appena detto potrebbe consistere nell'interpretazione della disciplina alla luce del disposto dell'art. 10 del Trattato che stabilisce che gli Stati membri sono tenuti, tra l'altro, ad adottare tutte le misure di carattere generale e particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi determinati dagli atti delle istituzioni della Comunità (Benelli, 2009).

⁷⁸ Sulla possibilità di introdurre adeguati strumenti di collaborazione tra le autorità competenti e di meccanismi di corresponsabilità e di reciprocità nella tutela delle Dop da parte degli Stati membri (v. Sgarbanti, 2009).

ca di valorizzazione dei territori delle diverse regioni europee finora perseguita", "attribuendo ai produttori più forti la possibilità di vincere, con il proprio marchio, cioè con il proprio nome, la gara concorrenziale sul mercato alimentare" (Germanò, 2008a, p. 489).

La specificità e la complessità delle produzioni tipiche, già rilevanti per la natura dei processi e per le interconnessioni interne al sistema, si caratterizzano per la presenza di soggetti interessati alla valorizzazione dei prodotti, diversi dalle (sole) imprese ed espressione della società nei suoi diversi livelli⁷⁹. Mentre per l'impresa il valore attribuito alla produzione tipica è di matrice economica, le Istituzioni, espressione della società, considerano un ventaglio *più ampio* di obiettivi, basandosi il presupposto della loro azione su un insieme di elementi storici, culturali, ambientali, sociali e anche economici⁸⁰. "Dalla costruzione pubblicistica" delle IG non può non derivare una protezione e un controllo delle stesse d'uguale natura (pubblico) (così Germanò, 2008a, p. 489): una politica comunitaria che voglia puntare sulla valorizzazione degli alimenti di qualità non può proporre "il mistificante tentativo di presentare il marchio come un ottimo strumento alternativo alle indicazioni geografiche al fine di ridurre il costo dei controlli pubblici"⁸¹.

⁷⁹ Si ricorda che Dop e Igp sono caratterizzate dall'intervento della PA, la quale, atteso la qualità del prodotto e le caratteristiche dello stesso provvede al loro riconoscimento. Il marchio collettivo, può anche dar conto dell'origine geografica del prodotto, ma la sua tutela rimane in una logica privatistica. Si tratta di caratteristiche, permanenti ed esclusive, preesistenti alla formazione (in tal senso Rook Basile, 2003, p. 736).

⁸⁰ È evidente che tra gli obiettivi perseguiti ed i valori tutelati dai diversi soggetti economici ci deve essere complementarietà e che la condizione primaria ed imprescindibile affinché gli stessi si possano realizzare è la vitalità economica delle aziende e, quindi, lo sviluppo del sistema locale.

⁸¹ Cfr. Rook Basile (2003, p. 738), la quale afferma che, in ogni caso, è innegabile "la ricaduta in termini positivi che una Dop svolge sugli altri prodotti della zona (...). La rinomanza di essa, accordata dalla posizione esclusiva su di un mercato che può dirsi rilevante, riverbera su quello derivato, attribuendo ai relativi prodotti una capacità attrattiva nei riguardi del consumatore, che in verità mal si addice allo strumento pubblicistico essendo peculiare degli strumenti privatistici della concorrenza.

Non bisogna inoltre dimenticare che il regolamento n. 510/2006 (art. 10) – proprio a proposito dei controlli – richiama il regolamento n. 882/2004 "relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali", il quale prevede la possibilità di delegare compiti specifici, alle condizioni ivi indicate, ad uno o più organismi di controllo, ossia a un organismo "terzo ed indipendente" (art. 2, regolamento n. 882/2004).

4. Conclusioni

“La plasticità della fame”⁸² è causa di un dinamismo incessante per effetto del quale, dal soddisfacimento dei meri bisogni primari, si è pervenuti a sistemi alimentari complessi ed articolati, governati dalla ricerca della salubrità ma anche del piacere, della qualità e del buon gusto.

L’approccio al cibo è profondamente cambiato⁸³: “frantumata la tendenza degli anni ’80⁸⁴, si cercano cibi selezionati per gustare i sapori e gli odori della tradizione e simultaneamente per rispondere alle necessità del corpo con il giusto apporto calorico e con la salubrità degli alimenti” (Carabetta, 2007, p. 92).

La decisione d’acquisto del consumatore è sempre meno determinata dai soli prezzi, dipendendo sempre di più dalla rispondenza dei beni alle sue attese, alle sue esigenze e a tale generale tendenza non è estranea la scelta del cibo. I consumatori attribuiscono valore ai prodotti secondo criteri complessi, che *oggi* presuppongono *anche* la ricerca e l’identificazione di una radice, di un’origine, di un legame con il passato. A fronte della progressiva interdipendenza delle economie nazionali, all’apertura dei mercati e a forze economiche inclini ad affrancarsi da una specifica “territorialità” (Jannarelli, 2002, p. 735), il consumatore sempre di più orienta le sue scelte verso prodotti agricoli plasmati dal territorio, considerato nei suoi elementi ambientali, climatici, storico-sociali, culturali e nei suoi metodi di produzione.

“La progressiva internazionalizzazione dei mercati, a cui si accompagnano la orizzontalità pervasiva delle regole di concorrenza e l’omologazione delle culture, valorizza ‘a contrario’, le diversità (...) rendendo ancor più protagoniste le comunità locali e più dirette responsabili del proprio sviluppo” (Adornato, 2007) e con esse i loro prodotti. È il paradosso di una politica sempre più locale, in un mondo pervasivamente modellato dai processi globali: “segno sempre più evidente del nostro tempo è l’intensa produzione di senso e di identità” (Bauman, 2008).

⁸² Carabetta (2007, p. 83). Fame ed alimentazione, pur fortemente differenziate tra loro, si presentano come due elementi complementari. La fame costituisce la causa che si concretizza nell’effetto, ossia l’alimentazione. Nel contempo, però, non bisogna trascurare il fatto che la fame è espressione di un bisogno fisiologico individuale che si manifesta in tempi diversi e con intensità diversa, mentre l’alimentazione è un fenomeno più complesso che fa riferimento al contesto ambientale, culturale e sociale, evidenziando valenze di tipo simbolico-culturale.

⁸³ I mutamenti sono dovuti a diversi fattori quali le trasformazioni del mercato del lavoro, ma anche radicali mutamenti di carattere sociale: crescita del settore terziario, urbanizzazione accelerata, standardizzazione della produzione ed omologazione dei bisogni.

⁸⁴ Negli anni ’80 si consolida la tendenza che aveva preso avvio nel decennio precedente, significata nei Mc Donald’s, espressione del cosmopolitalismo alimentare.

Nel mercato agroalimentare – dominato dall’asimmetria informativa – i segni distintivi (soprattutto territoriali) identificano il prodotto⁸⁵, evitando che la storia e l’identità di un alimento spariscono nel flusso indifferenziato delle merci. Il prodotto “distinto” diventa veicolo dell’informazione sul valore (locale) del prodotto, meccanismo di appropriazione delle risorse derivanti dalla sua specificità, e fattore di competitività sui mercati (Adornato, 2007).

L’indicazione geografica è messaggera nell’economia generalizzata di un valore che coinvolge unitamente prodotto e territori. La produzione e il consumo dell’alimento sono espressione del tessuto sociale di una comunità, capace di rivitalizzare tradizioni e culture che altrimenti andrebbero perse.

Il vantaggio competitivo delle produzioni tipiche è dato, quindi, dal legame della produzione al *territorio*⁸⁶, accompagnato dalla costruzione di circuiti informativi che valorizzano la provenienza dei beni e le loro caratteristiche. Le produzioni di qualità diventano effetto naturale della localizzazione dell’impresa, che si affranca dall’anonimato e dall’omogeneità merceologica in favore di una specifica connotazione territoriale (Carmignani, 2002).

Il *territorio* offre una chiave di lettura inedita dei processi economici e, in questo contesto, la disciplina delle indicazioni geografiche può fornire ai produttori agricoli e agroalimentari – attraverso una compiuta applicazione dei principi di leale concorrenza e di corretta informazione del consumatore – strumenti di competizione capaci di coniugare *identità e qualità*⁸⁷.

Abbandonata la logica d’eccezione, di privilegio o esonero, si sta operando in una logica di *sistema*, che valorizzando sempre più la relazione fra imprese e consumatori, tende a riconoscere all’origine o alla provenienza geografica del prodotto un pregio in sé, oggetto di tutela, *anche* a prescindere da ogni valutazione sulle qualità materiali del prodotto medesimo⁸⁸.

⁸⁵ Bordelli (1994, p. 471 ss.), i segni distintivi rappresentano la “nomenclatura della realtà”, le cui regole, influenzate dall’evoluzione del linguaggio, evitano, nell’esercizio di attività economiche, la monopolizzazione delle parole nel loro significato corrente.

⁸⁶ La distintività (pubblicitaria) del nome geografico individua prodotti merceologicamente uguali ma diversi dal punto di vista organolettico, perché derivanti da territori diversi e prodotti secondo disciplinari diversi (v. Carmignani, 2002, p. 88).

⁸⁷ Albisinni (2007b). Il diritto deve indirizzare e non solo assecondare le vicende economiche. Il legame tra diritto ed economia diventa sempre più evidente e si accresce in complessità man mano che ci si indirizza verso fenomeni di rilevanza macroeconomica, quali quelli relativi alla struttura dei mercati, oggi più che mai di natura sopranazionale e globale. In questo contesto, discipline destinate a dettare regole e ad assegnare diritti ai singoli operatori si intrecciano con discipline indirizzate alla costruzione di organizzazioni, apparati istituzionali, a mobilitare ricchezze ecc. (Jannarelli, 2005).

⁸⁸ Albisinni (2007a). Ciò avviene anche quando si tratta di prodotti aventi origine da area vasta, come tali comprendenti una pluralità di possibili caratteristiche non riducibili ad unità se non sotto il profilo immateriale dell’origine geografica.

Ma affinché il sistema operi correttamente, occorre che il mercato, istituzione economico-sociale e unità giuridica di relazioni di scambio (Irti, 2000), sia trasparente per garantire libertà d'accesso non solo agli imprenditori, ma anche ai consumatori (Rook Basile, 2000).

L'accresciuto bisogno di regole⁸⁹ – al quale non è estraneo il sistema della qualità che, inizialmente promosso dalle imprese in funzione competitiva, si è andato progressivamente giuridicizzando in funzione della tutela del consumatore – deriva dalla maggiore complessità della vita economica, dalla disomogeneità culturale dei soggetti che più facilmente entrano in contatto tra loro rispetto al passato, dalle grandi multinazionali che ampliano il loro raggio d'azione mediante processi di *marketing* e non può prescindere da esigenze di *coerenza* e di *efficacia* che, sotto gli aspetti appena considerati, sembrano, invece, essere state accantonate.

Sommario

Qualità e competitività nelle produzioni agroalimentari. Le indicazioni geografiche tra esigenze di coerenza e di efficacia, Ilaria Trapè

Il saggio – dopo aver descritto come nel percorso storico dell'alimentazione mondiale si stia configurando sempre di più la ricerca di cibi di qualità e, all'interno di questi, un "ritorno agli apprezzamenti antichi" – analizza la disciplina comunitaria delle indicazioni geografiche, valutandone, in particolare, la coerenza e l'efficacia.

Le indicazioni geografiche devono perseguire *anche* fini di trasparenza del mercato, dovendo consentire ai consumatori di effettuare scelte consapevoli ma, nella prospettiva di un approccio più flessibile all'origine, tale obiettivo risulta realizzato in via eventuale ed indiretta, non potendosi escludere il rischio di confusione o di errore del consumatore. Questo potrà essere evitato solo attraverso una lettura congiunta e coordinata delle discipline di settore. Il legislatore deve agire con regole *coerenti* ed *efficaci* che, qualificando l'intera filiera, realizzino non solo una compiuta e corretta comunicazione sul mercato, ma tutelino l'affidamento del consumatore in ordine alle qualità del prodotto.

⁸⁹ Sono sia i consumatori, che le imprese non multinazionali a richiedere regole: i primi per potersi affidare al mercato e contrastare il crescente potere delle multinazionali, le seconde per stabilire equi rapporti con i grandi soggetti economici (in tal senso v. Ferrarese, 2001, p. 15 ss.).

Abstract

Quality and competitiveness in the agri-food productions. The geographic indications between requirements of coherence and effectiveness, Ilaria Trapè

After describing how along the historical course of world feeding the search for quality food is increasingly shaping, with a "return to ancient appreciations" – the essay analyzes the Community discipline on geographic indications, considering in particular, its coherence and effectiveness.

Geographic indications should also pursue aims of market transparency, having to enable consumers to make aware choices, but in the perspective of a more flexible approach to the origin, such objective turns out to be achieved in eventual and indirect way, not being possible to exclude a risk of confusion or error of the consumer. This could be avoided only through a combined and coordinated reading of the field disciplines. The legislator should act with coherent and effective rules which, qualifying the whole sector, not only achieve a full and correct communication in the market, but protect the consumer's expectations regarding the product quality.

Parole chiave: indicazioni geografiche, tutela del consumatore, controlli ufficiali

Key words: geographic indications, consumer protection, official control

Riferimenti bibliografici

- Adornato F. (2007), *Cultura alimentare e Politiche agricole comunitarie*, Relazione presentata al Parlamento europeo, Gruppo parlamentare PSE, 7 novembre.
- Adornato F. (2008), «voce: Agricoltura», *Enciclopedia del diritto*, Giuffrè, Milano.
- Albisinni F. (2006), «Aceto balsamico, torrone e birra», *Rivista di diritto agrario*, I.
- Albisinni F. (2008), «L'officina comunitaria e la Ocm vino», *Rivista di diritto agrario*, I.
- Albisinni F. (1999), «Il Chianti, il Frascati e la via della Svizzera. Vini Doc, imbotigliamento in zona di produzione e libertà dei commerci», *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 10.
- Albisinni F. (2000), *L'azienda agricola multifunzionale, mercato, territorio: nuove regole in agricoltura*, Giuffrè, Milano.
- Albisinni F. (2004), *Diritto agrario territoriale*, Tellus, Roma.
- Albisinni F. (2005), «L'origine dei prodotti alimentari», in Germanò A., Rook Basile E. (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino.
- Albisinni F. (2007a), «Nomi geografici e marchi commerciali: regole del mercato e sistemi locali», *Economia & Diritto agroalimentare*, 2.
- Albisinni F. (2007b), «Territorio e Istituzioni nella Pac riformata», *Rivista di diritto agrario*, I.
- Banterle A. (2009), «Tracciabilità, coordinamento verticale e governance delle filiere agroalimentari», *Agriregioneuropa*, 15.

Barman Z. (2008), *Modus vivendi, Inferno e utopia del mondo liquido*, Laterza, Bari.

Belletti G. (2001), «Sviluppo rurale e prodotti tipici: reputazioni collettive, coordinamento e istituzionalizzazione», *Sviluppo rurale: società, territorio, impresa, Atti del Congresso Sidea, Firenze, 5 maggio, 2000*, FrancoAngeli, Milano.

Benelli M. (2009), «La politica europea per i prodotti agricoli e alimentari. Appunti per una riforma prossima ventura», *Agriregioneuropa*, 2.

Boccaletti S. (2009), «Indicazioni geografiche, reputazione collettiva e competizione del mercato», *Agriregioneuropa*, 15.

Bordelli L. (1994), «L'identificazione dei prodotti agricoli sul mercato», *Rivista di diritto industriale*, 3.

Borghi P. (2009), «I requisiti di tutela dei prodotti di qualità», *Rivista di diritto alimentare*, 2.

Brunso, Fjord, Grunert (2002), *Consumers' Food Choice and Quality Perception*, Working paper n. 77, giugno.

Canfora I. (2007), «Nuovo assetto dell'agricoltura biologica», *Rivista di diritto agrario*, 1.

Cannon G. (2003), *The Fate of Nations. Food and Nutrition Policy in the New World*, The Caroline Walker Lecture, London.

Cantarelli F. (2007), *Cultura, alimentazione, storia e qualità della vita*, in Stroppa C. (a cura di), *Cibo, società e scienza dell'alimentazione*, Aracne, Roma.

Carabetta C. (2007), *Alimentazione e cultura del narcisismo*, in Stroppa C. (a cura di), *Cibo, società e scienza dell'alimentazione*, Aracne, Roma.

Carmignani S. (2002), «La tutela delle indicazioni geografiche nell'accordo TRIPS: localizzazione geografica del prodotto e mercato globale», *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 2.

Carmignani S. (2005), «La tutela del consumatore tra comunicazione e informazione», in Germanò A., Rook Basile E. (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino.

Carrozza A. (1978), «L'autonomia del diritto agrario», in Irti N. (a cura di), *Manuale di diritto agrario italiano*, Giappichelli, Torino.

Carrozza A. (1993), «Riflessioni preliminari sulla qualità dei prodotti agricoli», *Rivista di diritto agrario*, 1.

Costato L. (2003), «Tracciabilità e territorio: il confezionamento delle Dop e Igp in loco», *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 5.

Costato L. (2006), «Dop, Igp e Stg nei regolamenti del 2006, adottati anche in relazione ai negoziati Wto», *Rivista di diritto agrario*, 1.

Costato L. (2008), *Corso di diritto agrario italiano e comunitario*, Giuffrè, Milano.

De Sainte Marie C., Prost J.A., Casabianca F., Casalta E. (1995), «La construction sociale de la qualité. Enjeux autor de l'Appellation d'Origine Controlée Brocciu Corse», in Nicholas P., Vslceschini E. (eds.), *Agro-alimentaire: une économie de la qualité*, Economia, Parigi.

Desideri C. (2004), «Oltre l'agricoltura: nuovi segnali dalle Regioni», *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 1.

Di Lauro A. (2002), «Commento agli artt. 18 e 19 del d.lgs. n. 228/2001», *Rivista di diritto agrario*, 1.

Di Martino P. (2005), «Rintracciabilità obbligatoria e rintracciabilità volontaria nel settore alimentare», *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 3.

Fanfani R. (2006), «Il profilo del sistema agroalimentare italiano», *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 1.

Ferrarese M.R. (2001), «La regolazione dei mercati transnazionali: tendenze ed opportunità», *Impresa e Stato*, 55.

Galloni G. (1983), «Agricoltura (diritto dell')». Quali prospettive per gli anni '80», in *Diritto Agrario*, diretto da A. Carrozza, vol. IV dei Dizionari del diritto privato, a cura di N. Irti, Giuffrè, Milano.

Gencarelli F. (2009), «Sistemi di controllo e sistemi di qualità», *Agriregioneuropa*, 2.

Germanò A. (2008a), «Alla ricerca di una definizione di alimenti di qualità», *Rivista di diritto agrario*, 4.

Germanò A. (2008b), «Gli stati membri hanno l'obbligo di difendere di ufficio le denominazioni geografiche protette?», *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 7-8.

Germanò A. (2008c), *Manuale di diritto agrario comunitario*, Giappichelli, Torino.

Germanò A., Rook Basile E. (2008), *Diritto agrario*, Utet, Torino.

Giraud-Héraud E., Grazia C., Hammoudi A. (2009), «Comportamento strategico e organizzazione della qualità nelle filiere agroalimentari», *Agriregioneuropa*, 17, giugno.

Grunert K.G. (1995), «Food quality: a Means-end Perspective», *Food Quality and Preference*, 6.

Idaic (a cura di) (2003), «La sicurezza alimentare nell'Unione europea. Commento al regolamento 178/2002», *Le nuove leggi civili commentate*, 1-2.

Irti N. (2000), «Diritto e mercato», *Agricoltura e diritto, Scritti in onore di E. Romagnoli*, Giuffrè, Milano.

Jannarelli A. (2002), «Il diritto agrario tra profilo globale e profilo locale: spunti sul metodo e sull'oggetto della ricerca», *Rivista di diritto agrario*, 1.

Jannarelli A. (2004), «La qualità dei prodotti agricoli: considerazioni introduttive ad un approccio sistemico», *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 1.

Jannarelli A. (2005), «Legislazioni agro-alimentari extracuropee e adeguamento agli obblighi Wto», *Rivista di diritto agrario*, 1.

Lattanzi P. (2008), «La futura disciplina delle informazioni alimentari (prima parte)», *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 3.

Lucifero N. (2005), «Il territorio: rapporto tra le regole del produrre e regole del vendere», *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino.

Lucifero N. (2005), «Il territorio: rapporto tra regole del produrre e regole del vendere», in Germanò A., Rook Basile E. (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Giappichelli, Torino.

Lucifero N. (2008), «La comunicazione e l'etichettatura degli alimenti nella disciplina della sicurezza alimentare», *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2.

Masini S. (2007), «Prime note sulla disciplina europea delle indicazioni nutrizionali e sulla salute», *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2.

Niola M. (2009), *Si fa presto a dire cotto. Un antropologo in cucina*, il Mulino, Bologna.

- Petrelli L. (2009), «Le nuove regole comunitarie per l'utilizzo di indicazioni sulla salute fornite sui prodotti alimentari», *Rivista di diritto agrario*, I.
- Pisanello D. (2008), «Denominazioni di origine ed indicazioni geografiche protette tra diritto industriale e diritto alimentare: il caso Parmesan II», *Contratto e impresa/Europa*, I.
- Polland M. (2008), *Il dilemma dell'onnivoro*, Adelphi, Milano.
- Polland M. (2009), *In difesa del cibo*, Adhelpi, Milano.
- Rook Basile E. (2000), «La funzione pubblicitaria dei prodotti alimentari nel sistema del mercato agricolo», *Agricoltura e diritto, Scritti in onore di E. Romagnoli*, Giuffrè, Milano.
- Rook Basile E. (2002), «Commento all'art. 21, 1° comma, d.lgs. n. 228/2001», *Rivista di diritto agrario*, I.
- Rook Basile E. (2003), «I segni distintivi dei prodotti agricoli», *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, diretto da L. Costato, Cedam, Padova.
- Rook Basile E. (2010), «La sicurezza delle produzioni "tradizionali" e di "qualità"», relazione al *Convegno di inaugurazione dell'Osservatorio sulle regole dell'Agricoltura e dell'Alimentazione per la tutela dell'identità e della sicurezza*, Pisa 22-23 gennaio 2010.
- Sgarbanti G. (2009), «La cooperazione tra Stati UE (il caso *Parmesan*, il regolamento 2006/2004)», *Le indicazioni di qualità degli alimenti. Diritto internazionale ed europeo*, Giuffrè, Milano.
- Sirsi E. (2003), «La sicurezza alimentare nell'Unione europea. Commento all'art. 18 del regolamento 179/2002», in Idaic (a cura di), *Le nuove leggi civili commentate*, 1-2.
- Sotte F. (2008), «Chiuso l'Health Check, apriamo una riflessione sulla Pac per dopo il 2013», *Agriregioneeuropa*, 15, rivista on-line; <http://www.agriregionieuropa.univpm.it/index.php>

La futura disciplina delle informazioni alimentari (Prima parte)

Pamela Lattanzi*

Sommario: 1. Premessa – 2. L'informazione tra tutela del consumatore e funzionamento del mercato

1. Premessa

Accertata la necessità di provvedere alla revisione della disciplina in materia di etichettatura degli alimenti, grazie soprattutto a una serie di indagini compiute negli ultimi anni sui consumatori e sugli operatori del settore¹, la Commissione, nel gennaio del 2008, ha presentato un articolato

* Università degli Studi di Macerata.

Il presente articolo rientra nella ricerca Prin 2006 "Il commercio dei prodotti alimentari tra qualità, sicurezza e territorio" (prot. 2006120382), coordinata dal prof. F. Adornato, Unità di Macerata, con ricerca dal titolo "Commercio dei prodotti agricoli, allargamento ad est, sicurezza alimentare ed indicazioni geografiche: profili giuridici", diretta dal prof. F. Adornato.

¹ La proposta di regolamento trova la propria ragione a seguito della messa in opera, da parte della Commissione, di una serie di indagini, susseguitesi nel tempo, volte ad ottenere una valutazione della normativa sulle informazioni alimentari.

La prima in ordine di tempo e di importanza è stata l'indagine commissionata dalla Direzione generale della salute e protezione del consumatore della Commissione al Consorzio di valutazione europeo sulla legislazione dell'etichettatura alimentare, i cui risultati sono stati pubblicati nel 2003.

Scopo della valutazione era proprio quello di verificare se la disciplina vigente in materia di etichettatura alimentare, in particolare la direttiva 2000/13, dovesse essere migliorata e se del caso come dovessero essere apportate le modifiche prendendo come riferimento i seguenti elementi chiave per la valutazione: coerenza con gli obiettivi della politica della Comunità, possibilità di adempimento per l'industria, capacità di assicurare la protezione del consumatore e la scelta informata.

In definitiva, il rapporto ritiene che la normativa sull'etichettatura non garantisca appieno il "diritto di essere informati", in conseguenza, principalmente, di alcuni elementi significativi, quali: la non applicazione della normativa 2000/13 in un numero elevato di casi (come ad esempio, nel caso di esonero dall'indicazione della lista degli ingredienti di alcuni