

## Aprire le sbarre

### I paesi dell'Europa meridionale e il commercio internazionale

Qual è il costo delle barriere al commercio internazionale? Cosa spinge l'Unione europea e gli Stati membri ad avere un atteggiamento ondivago, ora favorevole alla conclusione di accordi di libero scambio, ora ostile? Quali sono le posizioni dei partiti politici? Questo rapporto propone un estratto del documento "Raising Barriers: Transforming Attitudes to Trade in Southern Europe", pubblicato da Epicenter. L'estratto contiene un capitolo introduttivo con la sintesi del lavoro complessivo, e la sezione dedicata all'Italia. Nel rapporto integrale, [disponibile](#) sul sito di Epicenter, si possono leggere anche un'analisi più generale delle cause dell'indeterminatezza delle posizioni europee e altre analisi specifiche sul dibattito in Grecia e in Spagna. Per quanto riguarda l'Italia, l'analisi del comportamento di voto dei partiti sia al Parlamento europeo, sia in quello nazionale rivela che le forze populiste tendono ad avere un atteggiamento più ostile nei confronti del libero scambio, ma anche quelle tradizionali fanno spesso dei distinguo e hanno un approccio altalenante. Inoltre, mentre i partiti che si trovano pro tempore al governo tendono a sostenere i trattati di libero scambio, quelli che stanno all'opposizione cercano di capitalizzare sulle "ragioni del no". Ma questo posizionamento strategico e variabile vizia il dibattito pubblico e rallenta l'approvazione dei trattati, causando un danno economico ai consumatori italiani ed europei e privando le imprese più competitive di nuove opportunità di crescita.

 **FUNDACIÓN  
CIVISMO** **ibl**  
ISTITUTO BRUNO LEONI  
IDEE PER IL LIBERO MERCATO **KEFiM**  
Markos Dragoumis **ATLAS  
NETWORK**

## Sommario

La politica del commercio internazionale rappresenta una competenza dell'Unione Europea e la Commissione, agendo sulla base delle direttive del Consiglio, assume il ruolo di guida nei negoziati in merito agli accordi di libero scambio (FTA).

Il Parlamento europeo vota la ratifica degli FTA una volta che sono stati perfezionati. Alcuni accordi, tuttavia, richiedono la ratifica da parte di particolari Stati membri quando previsto dalla loro costituzione. Ciò può comportare un voto nei rispettivi Parlamenti nazionali.

Nel periodo di tempo esaminato da questo paper, dal 2012 al 2019, l'Unione Europea ha negoziato e concluso sedici FTA o Accordi di associazione, solo tre dei quali non hanno comportato l'approvazione da parte di Parlamenti nazionali.

I voti dei partiti presenti nei Parlamenti di Grecia, Italia e Spagna, così come dei loro rappresentanti nel Parlamento europeo, esibiscono diverse somiglianze, compresa la tendenza ad appoggiare gli Accordi di libero scambio da parte dei partiti al governo e la tendenza contraria esibita dai partiti all'opposizione, indipendentemente dal loro orientamento politico. Quando un partito si trova all'opposizione, si ritiene che sostenere la liberalizzazione degli scambi internazionali comporti un rischio politico.

È possibile ravvisare una correlazione tra l'opposizione agli FTA e la classificazione di un partito nella categoria "autoritario-populista" utilizzata nell'Authoritarian Populism Index del think tank Timbro, sebbene il quadro non sia univoco e vi siano spesso differenze all'interno degli stessi partiti politici e una mancanza di uniformità nei voti dei loro rappresentanti nel Parlamento europeo e di quelli nei rispettivi Parlamenti nazionali.

In tutti e tre i paesi che abbiamo menzionato, esistono partiti che sfruttano i timori di stampo populista in merito al lavoro e all'ambiente e che sono suscettibili di subire le pressioni di interessi costituiti. Questo paper individua le questioni (procedurali e sostanziali) frequentemente addotte come motivazione dell'opposizione agli FTA e illustra alcune strategie per venire alle prese con esse.

## L'esigenza di trasformare l'atteggiamento nei confronti degli scambi

Il commercio internazionale, libero dalle distorsioni e dalle barriere prodotte da tariffe e normative superflue, migliora le condizioni dei partecipanti (Boudreaux 2018). A dispetto dei grandi benefici che un commercio più libero producono per un'economia, la liberalizzazione degli scambi incontra spesso una forte opposizione da parte di partiti e gruppi d'interesse che abbracciano l'intero spettro politico.

Tra i motivi di questa resistenza vi è il fatto che, mentre i consumatori traggono beneficio dai prezzi più bassi e dalla maggiore possibilità di scelta permessi dalla liberalizzazione del commercio, i produttori nazionali che non vogliono o non possono adattarsi alle nuove condizioni del mercato vengono danneggiati dalla maggiore concorrenza. I benefici sono diffusi, mentre le perdite sono concentrate. Spesso i produttori sono meglio organizzati e sanno far sentire meglio la propria voce rispetto alle centinaia, alle migliaia e persino ai milioni di consumatori che traggono beneficio dalla liberalizzazione degli scambi.

Questo paper illustra tale processo esaminando il comportamento di voto dei rappresentanti eletti in tre Stati membri (Italia, Grecia e Spagna) in occasione del processo di ratifica di svariati Accordi di libero scambio (FTA) nel corso degli ultimi cinque anni. L'obiettivo è quello di stabilire se sia possibile trarre conclusioni dai motivi adottati per il loro voto a sfavore di questi accordi. Inoltre, prendiamo in considerazione i cambiamenti di opinione nel corso del tempo e in quale misura l'opposizione di un partito agli FTA sia correlata alla classificazione nell'Authoritarian Populism Index del think tank Timbro.

La politica commerciale in generale e gli FTA in particolare suscitano spesso furiosi dibattiti nel Parlamento europeo e nei parlamenti nazionali e regionali, così come nei media dei diversi Stati membri. Questo vale in particolar modo per alcuni paesi dell'Europa meridionale. Diverse campagne a favore del protezionismo sono riuscite ad utilizzare argomenti relativi alla tutela ambientale o del welfare al fine di opporsi alla liberalizzazione degli scambi. Combinandosi con la tradizionale ostilità nei confronti del commercio da parte dei movimenti politici populistici autoritari nei paesi meridionali dell'Unione Europea, l'approvazione degli FTA sta richiedendo un tempo significativamente maggiore, i relativi negoziati stanno diventando più complicati e la loro ratifica nei parlamenti nazionali incontra spesso ostacoli.

Per i sostenitori del libero scambio questi dibattiti possono essere motivo di grande frustrazione, nel constatare come interessi costituiti di vario genere riescono a far pesare attività di lobbying ben finanziate e i politici proclamano di opporsi agli FTA al fine di tutelare i posti di lavoro e le economie locali. Nelle dinamiche politiche nazionali, in particolare, la ratifica degli accordi di libero scambio può offrire ai partiti all'opposizione un'utile piattaforma nei confronti di politiche economiche e commerciali a loro sgradite, visto che in tali materie vige la competenza dell'Unione Europea.

Per contrastare tali tendenze e riorientare la discussione in favore della prosperità e della crescita prodotta dal libero scambio è necessario comprendere quali siano le motivazioni delle tesi opposte: chi li propone e se vi è qualche fattore che può influenzare la loro posizione.

L'analisi del comportamento di voto dei partiti politici in materia di politica commerciale tiene conto del riallineamento politico che sta avvenendo in alcuni Stati membri dell'Unione Europea e che vede la nascita di partiti alternativi tanto a destra quanto a sinistra. La nostra analisi, pertanto, prenderà in considerazione i risultati dell'Authoritarian Populism Index di Timbro che classifica, grosso modo, il populismo come «una concezione del mondo in virtù della quale la politica va vista come un conflitto tra il popolo e le elites».<sup>1</sup>

Tradizionalmente le analisi politiche ed economiche ritengono che l'asse destra-sinistra rappresenti il principale fattore determinante del dibattito politico. Il nostro paper esamina il comportamento di voto e le politiche di diversi partiti alla luce della crescita del populismo. L'attuale riallineamento politico sta cambiando i principali fattori di identificazione in politica e sta creando una nuova divisione nella società tra chi sostiene società globali più aperte e quelli che auspicano una de-globalizzazione e un maggior ruolo per i governi nazionali. È quindi importante analizzare la politica commerciale attraverso questa lente.

Speriamo che comprendere il comportamento di voto dei partiti e dei gruppi politici nei paesi che abbiamo esaminato, nonché capire la distinzione tra un posizionamento tattico e opportunistico da una parte e le ragioni sostanziali che giustificano l'opposizione al libero scambio – come le preoccupazioni in merito a questioni ambientali ed economiche – permetta ai sostenitori del libero scambio di sostenere le proprie tesi in modo più efficace, concentrandosi sugli aspetti che possono influenzare le politiche e il comportamento di voto.

Basandosi su di una migliore comprensione del nesso tra lo scetticismo nei confronti della globalizzazione e le richieste di normative protezionistiche, avanziamo alcune modeste proposte che potrebbero contribuire a diffondere più efficacemente l'idea di un commercio globale aperto. Dinanzi alle sfide economiche senza precedenti prodotte dalla pandemia di coronavirus e dai provvedimenti adottati per combatterla, scambi internazionali più liberi hanno il potenziale di accelerare la crescita e la produttività. È più urgente che mai mettere in discussione le tendenze protezioniste e mercantiliste dei gruppi politici che cercando impedire la realizzazione di questi benefici.

## ITALIA

Questo capitolo è stato scritto da Aina Turillazi e Carlo Stagnaro

### Il processo di ratifica degli FTA in Italia

Nel diritto italiano, la distinzione fra le tre categorie di accordi di libero scambio descritte in questo libro si basa sulla divisione delle competenze all'interno dell'Unione Europea e sulla separazione dei poteri (legislativo, esecutivo e giudiziario) in Italia. Nella categoria degli accordi misti – quelli che richiedono il consenso degli Stati Membri – è necessario distinguere: 1) i trattati per i quali nel processo di ratifica è sufficiente l'approvazione del governo (Tipo B1); e 2) i trattati per i quali è necessaria l'approvazione del parlamento nazionale (Tipo B2). Nel quadro giuridico italiano, il primo tipo corrisponde all'Articolo 102 della Costituzione, dove si afferma che il voto parlamentare è richiesto nei processi di ratifica solo nei casi di trattati che 1) importano modificazioni di leggi o 2) dispongono su materie per le quali è prevista una riserva di legge a favore del Parlamento. D'altra parte, per quanto riguarda gli FTA di Tipo B2, l'articolo 80 della Costituzione italiana stabilisce che le Camere autorizzano la ratifica dei trattati internazionali quando 1) sono di natura politica, oppure 2) prevedono arbitrati o 3) regolamenti giudiziari; inoltre, i trattati soggetti all'approvazione delle Camere possono riguardare: 4) variazioni del territorio, 5) oneri finanziari o 6) modificazioni di leggi.<sup>1</sup>

### Comportamento di voto dei parlamentari

Quando è richiesta l'approvazione dei parlamenti nazionali, è possibile osservare un interessante fenomeno riguardante il comportamento di voto dei parlamentari. È probabile che i partiti di maggioranza votino a favore di ogni proposta di FTA e che i partiti di opposizione votino contro. Nel caso in cui la maggioranza cambi, e partiti che erano all'opposizione entrino a far parte della compagine governativa, questi partiti tendono a cambiare il loro comportamento di voto a favore degli FTA. In altre parole, l'opposizione, una volta diventata maggioranza, voterà anch'essa a favore, agendo in linea con la sua presenza nelle Camere. Il fenomeno è simile al caso greco esaminato nel capitolo precedente.

Sembra che i partiti politici di opposizione vedano gli accordi di libero scambio come una sconfitta politica, per cui tendono a opporsi ad essi, sfidando la maggioranza di governo a fare lo stesso. Ma quando hanno la responsabilità di formare il governo, gli stessi partiti, nonostante il disagio che possano avvertire, tendono ad allinearsi con quello che è percepito come un interesse superiore. In una certa misura, ciò può riflettere la generale inclinazione dei partiti di opposizione a biasimare il governo per tutto ciò che non va bene e a usare ogni argomento per criticare le sue decisioni. Tuttavia, in tema di scambi commerciali, i partiti che passano dall'opposizione alla maggioranza di governo tendono a cambiare posizione più prontamente che su quasi qualsiasi altro argomento.

Il periodo che qui ci interessa comprende tre mandati parlamentari, di cui l'ultimo è ancora in corso: la 16a. legislatura (2008-13), la 17a. legislatura (2013-18) e la

1. "La ratifica di trattati internazionali", Edizioni Simone, La Legge Per Tutti, 2016 ([https://www.laleggepertutti.it/142484\\_la-ratifica-di-trattati-internazionali](https://www.laleggepertutti.it/142484_la-ratifica-di-trattati-internazionali))

18a. legislatura (2018-...). nel corso di questo periodo sono avvenuti diversi cambiamenti politici di grande rilievo.

La coalizione di centro-destra ha vinto le elezioni politiche del 2008 e ha formato un governo guidato da Silvio Berlusconi, che era sia il leader del partito Forza Italia sia il capo della coalizione. L'altro rilevante membro della coalizione era la Lega Nord (poi solo Lega). Nel 2011, tuttavia, sotto la crescente pressione della crisi economica e finanziaria, Berlusconi ha fatto un passo indietro, rinunciando al governo. L'incarico è andato a un governo tecnico, guidato da Mario Monti e sostenuto da partiti sia di sinistra sia di destra, compresi Forza Italia (ma non la Lega), il Partito Democratico e altre formazioni minori.

Nel 2013, le elezioni hanno espresso una debole maggioranza parlamentare di sinistra. Una prima coalizione di governo, comprendente sia il Partito Democratico sia Forza Italia, era giunta alla formazione di un governo guidato da Enrico Letta.<sup>2</sup> Ma, solo pochi mesi più tardi, dopo un cambiamento di leadership nel Partito Democratico, è stato formato un nuovo governo, guidato da Matteo Renzi e sostenuto dal Partito Democratico insieme con altri partiti più piccoli, inclusa una formazione emersa dalla rottura della coalizione di centro-destra. Un terzo cambiamento ha avuto luogo nel 2016, quando Renzi ha rassegnato le dimissioni dopo la sconfitta del referendum sulla riforma costituzionale voluta dal governo. L'incarico è stato conferito a Paolo Gentiloni, sostenuto dalla stessa maggioranza parlamentare con cui aveva governato Renzi,

Le elezioni politiche del 2018 non hanno prodotto nessuna chiara maggioranza, ma due partiti hanno ottenuto una netta affermazione: la Lega, una formazione populista e autoritaria di destra, e il Movimento 5 Stelle (M5S), populista di sinistra. Dopo lunghe trattative si è giunti alla formazione di una coalizione tra Lega e M5S da cui è nato un governo guidato da Giuseppe Conte. Tuttavia, le tensioni tra i due partiti sono cresciute fino al punto in cui, verso la fine del 2019, la Lega si è ritirata dalla coalizione di governo, invocando nuove elezioni. Inaspettatamente, il Movimento 5 Stelle ha formato con il Partito Democratico e altri partiti minori una coalizione che ha portato a un nuovo governo, sempre guidato da Conte. Nel gennaio 2021, a causa della controversa gestione della pandemia della Covid-19, Conte ha rassegnato le dimissioni e Mario Draghi, già Presidente della BCE e governatore della Banca d'Italia, ha ricevuto l'incarico di Primo Ministro nel febbraio 2021.<sup>3</sup> Al momento in cui scriviamo, il suo governo gode dell'appoggio di una larghissima maggioranza bipartisan di 563 deputati su 629 (89 per cento) e di 279 senatori su 321 (87 per cento). La maggioranza include sia partiti tradizionali sia partiti populistici, in particolare Lega e M5S. Fratelli d'Italia è il solo grande partito all'opposizione.

Nonostante le cospicue differenze tra i maggiori partiti, Draghi ha assunto una chiara posizione a favore dell'Europa e del libero scambio, almeno a parole, ma il percorso seguito finora è ambivalente. Il nuovo governo ha ritirato il suo appoggio a un'iniziativa pubblica per lo sviluppo di un vaccino italiano finalizzata al raggiungimento dell'indipendenza vaccinale, ma ha anche impedito l'esportazione di alcuni vaccini e ha esteso la durata del cosiddetto "golden power", il principale

---

2. Mentre scriviamo, Enrico Letta è segretario del Partito Democratico.

3. Mentre scriviamo, Giuseppe Conte ha assunto la guida del Movimento 5 Stelle.

strumento per controllare gli investimenti esteri. Al momento in cui scriviamo, non è stato votato né discusso alcun FTA, per cui non sappiamo come il governo e i partiti di maggioranza avrebbero reagito a una proposta di accordo commerciale o di riduzione delle barriere tariffarie.

Nonostante i molti cambiamenti delle maggioranze parlamentari, i governi italiani sono stati regolarmente favorevoli a FTA sponsorizzati dall'UE.

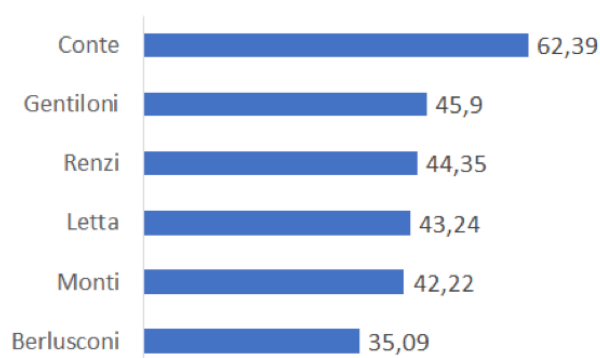
I partiti che hanno fatto parte di maggioranze di governo hanno votato la ratifica di FTA ogni volta che è stato loro richiesto, ma molto spesso i portavoce dei partiti hanno cercato di prendere le distanze dai trattati o di presentare il voto a favore come un male necessario. Dal canto loro, i partiti di opposizione sono stati spesso apertamente contrari. Questo è vero in particolare dei partiti non tradizionali, cioè Lega e M5S, anche se occasionalmente possono aver votato per la ratifica.

Per esempio, durante la 17a legislatura (2013-2018), quando faceva parte di un governo di coalizione, il Partito Democratico ha votato prevalentemente a favore della ratifica degli FTA, facendo intendere che agiva in base alla responsabilità che gli derivava dall'essere al governo. Per contro, il Movimento 5 Stelle è sempre stato riluttante a votare la ratifica di accordi commerciali. In qualche caso la Lega si è unita al Movimento 5 Stelle nel voto contrario. Il loro comportamento di voto è stato costantemente ostile agli accordi internazionali, come nel caso dell'accordo di libero scambio (FTA) e dell'accordo di associazione (AA) tra UE e Ucraina e dell'AA tra UE e Moldavia.

Negli ultimi anni, è stato registrato un progressivo aumento della percentuale degli accordi commerciali adottati in Italia. Lo si può notare osservando il numero di trattati internazionali ratificati dal Parlamento italiano in percentuale di tutte le leggi di iniziativa governativa. Durante il governo Berlusconi (16a. legislatura) gli accordi commerciali rappresentavano il 35 per cento delle leggi di iniziativa governativa; sotto i successivi governi Monti, Letta e Renzi sono saliti al 44 per cento.

Nel parlamento attuale (sino all'inizio del 2021), con capo del governo Giuseppe Conte, che ha rassegnato le dimissioni nel febbraio 2021, la percentuale di accordi approvati è aumentata al 62 per cento (Figura 3).<sup>4</sup>

**FIGURA 3**  
Percentuale dei trattati internazionali ratificati sotto i governi italiani più recenti



Fonte: la figura è tratta da "Come avviene la ratifica dei trattati internazionali" (Openpolis 2019).

4. Come avviene la ratifica dei trattati internazionali. Redazione Openpolis 2019 (<https://www.openpolis.it/parole/come-avviene-la-ratifica-dei-trattati-internazionali/>).

Altri trattati commerciali hanno incontrato un'opposizione molto più forte. La proposta di Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) tra UE e USA, che non è mai stata presentata per la ratifica in mancanza di un accordo finale tra Stati Uniti e Unione Europea, ha suscitato in Italia una considerevole opposizione. Il "Comprehensive and Economic Trade Agreement (CETA) tra UE e Canada alla fine è stato approvato, ma è stato necessario un grande sforzo di persuasione da parte dei governi Renzi e Gentiloni per indurre i loro parlamentari a esprimere un voto favorevole. Era infatti diffusa la convinzione che la concorrenza delle imprese americane avrebbe gravemente danneggiato l'industria italiana, con particolare riguardo per tessile, calzature, agroindustria e ceramica.

Mentre il TTIP generava preoccupazioni su temi quali la protezione degli investimenti, il CETA ha suscitato timori differenti. L'ambito del CETA era molto più limitato di quello del TTIP, in particolare per quanto riguarda la convergenza regolatoria e la normativa. Comunque, i gruppi di interesse agricoli italiani si sono schierati contro il CETA (pur con qualche eccezione). Questo può spiegare parzialmente (ma non completamente) l'opposizione di partiti con una forte base nell'elettorato rurale. Tuttavia, gli FTA impattano sui diversi coltivatori in modo diversi, e molti in realtà ottengono un vantaggio dalle opportunità di esportare (vedi oltre la discussione sul CETA). Perciò, potrebbero esserci ragioni culturali e sociali per cui i partiti politici, e in particolare quelli che hanno il loro supporto nell'elettorato delle aree rurali, tendono ad assumere posizioni avverse al commercio internazionale e non riescono a capire, spiegare o promuovere i potenziali benefici derivanti dal libero scambio, e in particolare i vantaggi per i coltivatori, anche quando è possibile dimostrarlo in modo persuasivo. L'esito è politicamente imbarazzante: i partiti si sentono costretti a opporsi almeno verbalmente agli accordi di libero scambio, anche quando hanno dovuto votarli in parlamento, ma non sono capaci di rivendicare il successo quando il libero scambio contribuisce a miglioramenti sociali ed economici dimostrabili.

Abbiamo raccolto informazioni relative al comportamento di voto dei maggiori partiti politici italiani sugli accordi di libero scambio ratificati dal Parlamento italiano nel periodo 2009-2019. Come è già stato segnalato, è interessante considerare come i partiti di opposizione, in particolare M5S e Lega (e, più tardi, Fratelli d'Italia, un partito populista di destra creato nel 2012) hanno cambiato il loro atteggiamento nei confronti del commercio internazionale quando sono entrati nel governo. Per illustrare questo punto, prenderemo in esame più in dettaglio l'evoluzione degli accordi commerciali.

Nel primo trimestre del 2019, è entrato in vigore l'accordo UE-Giappone (detto anche "formaggio in cambio di automobili"), che presenta una grande opportunità per l'economia italiana. Il comportamento del Parlamento mostra una chiara comprensione della sua importanza per l'economia italiana, poiché anche l'opposizione ha votato la ratifica dell'accordo. Tra le questioni più rilevanti vi era il riconoscimento da parte del Giappone di 205 Indicazioni Geografiche (IG) europee,<sup>5</sup> 46

---

5. Un IG è un segno distintivo o un nome usato per individuare prodotti che hanno una specifica origine geografica e possiedono una qualità o una reputazione che sono associate a quell'origine. Fonte: [https://www.wipo.int/geo\\_indications/en/#:~:text=A%20geographical%20indication%20\(GI\)%20is,are%20due%20to%20that%20origin.&text=In%20addition%2C%20](https://www.wipo.int/geo_indications/en/#:~:text=A%20geographical%20indication%20(GI)%20is,are%20due%20to%20that%20origin.&text=In%20addition%2C%20)



delle quali sono italiane. Inoltre, l'accordo offre opportunità di esportazione ad altri importanti settori produttivi italiani dai macchinari ai farmaceutici, dall'arredamento alla moda.<sup>6</sup>

Nel novembre 2020, il Parlamento ha discusso l'accordo commerciale e sugli investimenti con Singapore.<sup>7</sup> È importante notare che l'industria alimentare italiana è rimasta protetta da dazi alle importazioni mediamente intorno al 25 per cento.<sup>8</sup> Questo elemento protezionistico, combinato con l'apertura dei mercati dei servizi e alle opportunità di partecipare a gare d'appalto per forniture pubbliche, ha motivato i maggiori partiti politici italiani a mostrare un atteggiamento positivo verso il processo di ratifica, percependolo come un processo graduale piuttosto che una brusca apertura dei mercati, nonostante il fatto che, da un punto di vista macroeconomico, i vantaggi del commercio internazionale siano più alti quanto più rapidamente sono rimosse le barriere.

L'FTA UE-Vietnam è stato ampiamente dibattuto nel parlamento italiano a causa delle preoccupazioni per i diritti umani, i diritti dei lavoratori e il ruolo dell'International Labour Organisation (ILO). Alla fine, nonostante l'opposizione sociale e istituzionale, l'accordo è stato ratificato dai maggiori partiti politici compresi il Partito Democratico, Forza Italia e M5S. È interessante notare che, anche se il Movimento 5 Stelle aveva sostenuto che l'accordo avrebbe potuto avere un impatto negativo sulle imprese italiane, alla fine ha deciso di votare per la ratifica. Una delle principali obiezioni all'accordo era che avrebbe permesso l'esportazione di 80 mila tonnellate di riso lavorato, semilavorato e aromatico dal Vietnam all'Italia a zero dazi doganali sulle importazioni. La questione interessava, in particolare, i risicoltori del Nord Italia.

Facciamo un passo indietro. Nel 2012, il Movimento 5 Stelle assunse una posizione alquanto diversa quando l'UE firmò il suo primo accordo di associazione regionale bilaterale con in paesi dell'America Centrale, tra cui Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua e Panama. L'accordo si basava sul dialogo politico, la cooperazione e gli scambi commerciali. A quel tempo, dall'opposizione, il Movimento 5 Stelle si esprime contro l'accordo. Tuttavia, i suoi sforzi per impedirne la ratifica furono vani poiché il governo tecnocratico di Mario Monti e i partiti di sinistra e di destra che lo sostennero fino alla sua trionfale approvazione. Di conseguenza, gli esportatori europei beneficiarono di dazi doganali più bassi, specialmente per i settori dei beni di consumo dell'industria manifatturiera, e in particolare dell'*automotive*. D'altra parte, i produttori dell'UE dovettero affrontare un'accresciuta concorrenza dalle importazioni di ortaggi, generi alimentari, strumenti ottici e fotografici.

Una situazione analoga si è presentata per l'accordo con Perù e Colombia, quando i partiti di opposizione votarono contro l'accordo ma senza riuscire a bloccarne la

---

[the%20qualities%2C%20characteristics,to%20the%20place%20of%20origin](#)

6. Morgantini, F., "In vigore l'accordo commerciale più grande nella storia dell'Ue". *Forbes* 2019. (<https://forbes.it/2019/01/31/accordo-commerciale-ue-giappone/>)

7. La parte concernente gli investimenti entrerà in vigore solo dopo la ratifica di ciascuno degli stati membri dell'Unione.

8. European Commission. Italy: EU-Singapore in your town. ([https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/eu-singapore-agreement/eu-singapore-in-your-town/italy\\_en.htm](https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/eu-singapore-agreement/eu-singapore-in-your-town/italy_en.htm))

ratifica. In questo caso, le negoziazioni avevano gettato le basi per una progressiva e reciproca liberalizzazione attraverso un FTA ambizioso. Successivamente, nel 2016, anche l'Ecuador si unì all'accordo commerciale. L'intento di questa estensione era accrescere il volume degli scambi e degli investimenti tra l'UE e la comunità andina, integrando nello stesso tempo le catene del valore e aiutando le imprese locali sia a svilupparsi nei loro mercati regionali sia a competere a livello internazionale.

Un paio di anni più tardi, durante il governo Renzi, è cominciata la discussione delle zone di libero scambio globali e approfondite (Deep and Comprehensive Free Trade Areas, DCFTA) tra l'UE e, rispettivamente, la Georgia, la Moldova e l'Ucraina. Dopo le dimissioni di Renzi da presidente del consiglio, i colloqui sono continuati sotto il governo Gentiloni. Quando l'accordo di associazione tra UE e Moldova è entrato in vigore, nel luglio 2016, ha avuto il sostegno del Partito Democratico, il principale partito della coalizione di governo. Ha tuttavia dovuto affrontare una forte opposizione, soprattutto da M5S e Lega. La stessa situazione si è verificata con gli accordi dell'UE con Ucraina e Georgia. L'accordo commerciale tra UE e Georgia è stato concluso lo stesso giorno dell'accordo UE-Moldova, mentre l'accordo politico ed economico tra UE e Ucraina è entrato in vigore nel settembre 2017.

Le DCFTA comprendevano sia l'eliminazione o la riduzione dei dazi all'importazione sulle merci scambiate sia misure per aumentare gli scambi nel campo dei servizi. L'obiettivo di questi accordi era la cooperazione negli ambiti della politica economica, della legislazione e della regolazione, inclusi i diritti dei lavoratori. Nonostante ciò, e nonostante il fatto che questi paesi, ex membri dell'Unione Sovietica, stessero cercando di sottrarsi al controllo di Mosca, le DCFTA hanno incontrato una forte resistenza da parte di M5S e Lega, in quanto partiti di opposizione, in entrambe le camere.

Nell'aprile 2016, l'UE ha concluso un accordo di stabilizzazione e associazione (Stabilisation and Association Agreement, SAA) con il Kosovo. Il SAA ha stabilito una relazione contrattuale che comporta diritti e obblighi reciproci e copre un'ampia varietà di settori, insieme con un impegno a sviluppare collegamenti politici, economici e commerciali e ad affrontare i problemi inerenti ai diritti umani. Anche se l'accordo rappresentava per il Kosovo un'opportunità di avvicinarsi maggiormente all'UE, la Lega è stata fermamente contraria all'accordo. Tuttavia, non è riuscita nel tentativo di bloccare la ratifica perché gli altri partiti politici, M5S incluso, hanno deciso di votare a favore. È interessante notare che non solo il Movimento 5 Stelle ha approvato l'accordo, ma Luigi Di Maio, che ha guidato il partito tra il 2017 e il 2020, è stato uno dei principali sostenitori della ratifica.

## **Il populismo e il comportamento di voto dei partiti politici italiani**

Per questa analisi, abbiamo rilevato il comportamento di voto dei maggiori partiti politici italiani su dodici FTA misti che sono stati approvati sia dal Parlamento italiano sia dal Parlamento europeo. Benché i partiti politici "tradizionali", cioè Forza Italia e Partito Democratico, generalmente abbiano votato in favore degli FTA, sia nel Parlamento nazionale sia nell'Europarlamento, diversi europarlamentari del PD hanno votato contro alcuni trattati a livello europeo, benché i loro voti fossero insufficienti per impedire la ratifica. Questo è stato il caso dell'FTA UE-Ghana, del

CETA e del SADC EPA, accordo di partenariato economico tra l'UE e il gruppo degli stati della Comunità per lo Sviluppo dell'Africa Australe (Southern African Development Community, SADC). Anche la maggioranza dei parlamentari europei di Forza Italia ha votato contro il SADC EPA. Per contro, nel parlamento nazionale sia Forza Italia sia Il Partito Democratico hanno votato costantemente a favore degli FTA. Nel Parlamento nazionale sono emerse voci di dissenso all'interno di questi partiti, ma mai con numeri sufficienti a bloccare la ratifica.

Passando ai partiti populistici, usiamo il Timbro Authoritarian Populism Index che identifica undici partiti italiani appartenenti alla sinistra populista e nove alla destra populista. Tuttavia, diversi di questi partiti si sono sciolti dopo essere risultati incapaci di attrarre un significativo numero di voti. Tre di questi partiti populistici sono rilevanti per la nostra analisi: la Lega, che è stata fondata negli anni ottanta, ma solo più tardi si è orientata verso il nazionalismo di destra; il Movimento 5 Stelle, fondato nel 2009 e Fratelli d'Italia (Fdi), fondato nel 2012 dopo la spaccatura in seno al più grande partito conservatore, il Popolo della Libertà. Alle elezioni del 2018 questi tre partiti congiuntamente hanno raccolto il 54,2 per cento dei voti, mentre alle elezioni del 2019 per il Parlamento europeo il totale dei loro voti è salito lievemente al 57,8 per cento. Al momento in cui scriviamo, i sondaggi di opinione danno i tre partiti populistici insieme mediamente intorno al 54,6 per cento.<sup>9</sup>

Nonostante la notevole stabilità nel voto aggregato dei partiti populistici, la distribuzione dei voti tra loro è cambiata vistosamente. Nel 2018, il M5S raccoglieva il 32,7 per cento dei voti, la Lega il 17,4 per cento e Fdi solo il 4,1 per cento. Nel 2019, il M5S è crollato al 17,1 per cento, mentre la Lega raddoppiava i suoi voti passando al 34,3 per cento e Fdi migliorava la sua posizione salendo al 6,4. Secondo i sondaggi pubblicati al momento in cui scriviamo (giugno 2021), il Movimento 5 Stelle continua il suo lento declino scendendo al 16,1 per cento, la Lega precipita al 21 per cento, mentre Fdi ha preso lo slancio e ora è quotato al 19,6 per cento.

Nel Parlamento Europeo, il comportamento di voto del M5S è apparso erratico, ma ciò potrebbe essere spiegabile con il livello di attenzione dei media, poiché gli eurodeputati del M5S hanno votato a favore o si sono astenuti su FTA di scarso interesse per il pubblico, mentre si sono opposti con veemenza a FTA che erano ampiamente discussi nei media e che presumibilmente erano avversati da specifici gruppi di elettori, come gli agricoltori o i sindacati. I parlamentari europei del M5S hanno votato contro accordi di alto profilo come il CETA e la SADC EPA, ma alla fine si sono astenuti sull'accordo con l'Ucraina.

La Lega ha votato costantemente contro gli FTA con un paio di eccezioni di minor conto. Fratelli d'Italia è comparso la prima volta nel parlamento europeo alla fine della 18a. legislatura (2014-2019) quando gli europarlamentari già di Forza Italia che erano passati al gruppo European Conservatives and Reformists (ECR) hanno aderito a Fdi per le elezioni del Parlamento Europeo del 2019. Il gruppo ECR, guidato fino al 2019 dai conservatori britannici, era stato costantemente a favore degli accordi di libero scambio e gli europarlamentari di Fdi hanno votato per diversi accordi. Tuttavia, una volta che i conservatori britannici favorevoli a libero scambio

---

9. Supermedia dei sondaggi politici, 26 novembre: continua il calo della Lega. Youtrend, 20 Novembre 2020 (<https://www.youtrend.it/2020/11/27/supermedia-dei-sondaggi-politici-26-novembre-continua-il-calo-della-lega/>)

hanno cessato di guidare il gruppo, Fdl ha votato contro l'accordo sulla protezione degli investimenti tra UE e Vietnam. La Tabella 3 sintetizza il comportamento di voto dei principali partiti italiani nel Parlamento Europeo.

Tabella 3 Comportamento di voto dei maggiori partiti politici italiani nel Parlamento Europeo					
	Non populist		Populisti		
	PD	FI	Lega	Fdl	M5S
Accordo quadro iniziale per un accordo di partenariato economico UE-Ghana	Voto diviso*	√	√	ND	=
Accordo di associazione e stabilizzazione UE-Kosovo	√	√	x	ND	√
Ingresso dell'Ecuador nell'FTA Perù-Colombia	√	√	x	ND	√
Accordo di libero scambio UE-Corea	√	√	x	ND	=
Accordo di libero scambio UE-Giappone	√	√	√	√	√
Accordo economico e commerciale globale UE-Canada	√**	√	x	ND	x
Accordo di libero scambio UE-Moldova	=	√	x	√	√
Accordo di partenariato economico tra UE i paesi della SADC EPA	Voto diviso §	x***	x	ND	x
Accordo di libero scambio UE-Colombia e Perù	√	√	=	√	√
Accordo di libero scambio UE-Ucraina	√	√	x	ND	=
Accordo per la protezione degli investimenti tra UE e Vietnam	√§§	√	x	x	√
Accordo di associazione UE-Georgia	√§§§	√	=	√	√

Legenda: √ = voto a favore; x = voto contrario; = = astensione.  
Note:  
\* 10 voti a favore, 12 contrari, 3 astensioni.  
\*\*la maggioranza degli europarlamentari del PD ha votato la ratifica del CETA (15) ma una cospicua minoranza (8) ha votato contro.  
\*\*\* la maggioranza degli europarlamentari di FI ha votato contro (8) ma una consistente minoranza ha votato a favore (3).  
§ 7 voti a favore, 8 contrari, 12 astensioni.  
§§ Benché la maggioranza degli europarlamentari del PD abbia votato a favore (8), 1 ha votato contro e 5 si sono astenuti.  
§§§ Benché la maggioranza degli europarlamentari del PD abbia votato a favore (15), 1 ha votato contro e 5 si sono astenuti.

Esaminiamo ora il comportamento di voto nel Parlamento italiano, sintetizzato nella Tabella 4. Come a livello europeo, i partiti "tradizionali", non populist, tendono ad avere un atteggiamento positivo nei confronti delle ratifiche degli FTA. In particolare, il Partito Democratico ha votato per lo più a favore di questi accordi, insieme a Forza Italia, che è favorevole, salvo eccezioni, ai trattati commerciali. Viceversa, il Movimento 5 Stelle ha costantemente espresso la sua opposizione all'implementazione degli accordi commerciali ma, come si è già osservato, ha cambiato comportamento di voto quando è diventato parte di maggioranze di governo dopo le elezioni politiche del 2018. Il Movimento 5 Stelle ha assunto una posizione favorevole a entrambi gli accordi UE-Giappone, si è opposto al CETA, ma ha dato la sua approvazione all'accordo di stabilizzazione e associazione con il Kosovo.

Venendo a esaminare il comportamento di voto della Lega, un partito di destra, non si osserva una linea di tendenza molto chiara. Da un lato, il partito ha dichiarato la sua opposizione agli accordi commerciali con la Moldova, l'Ucraina e il Kosovo nonché al CETA con il Canada; dall'altro, ha ratificato entusiasticamente gli accordi commerciali con i partner asiatici (Giappone, Vietnam) e sudamericani (Perù, Colombia, Ecuador), ma ha modificato la propria condotta dopo essere uscita dalla coalizione di governo verso la fine del 2019.

Passare in rassegna i *pattern* di voto sugli accordi internazionali nel Parlamento italiano rivela interessanti comportamenti in quanto i maggiori partiti politici in qualche occasione hanno votato diversamente alla Camera dei Deputati e al Senato. Per esempio, Forza Italia ha votato la ratifica dell'accordo con l'Ucraina in Senato, ma pochi mesi più tardi, alla Camera, ha votato contro. Nella stessa votazione, al Senato, Fratelli d'Italia ha scelto l'astensione, ma alla Camera ha votato per ratificare l'accordo. Lo stesso partito ha ripetuto questo comportamento in occasione del voto sugli accordi con la comunità andina (Ecuador, Perù e Colombia), con i paesi DCFTA (Georgia, Moldova, Ucraina), con il Kosovo e il Ghana.

Anche la Lega ha votato diversamente alla Camera e al Senato, approvando l'accordo UE-Vietnam al Senato, ma non votando alla Camera, dove ha ripetutamente contestato l'accordo invocando preoccupazioni per i diritti umani e ragioni economiche.

TABELLA 4 Comportamento di voto dei maggiori partiti politici italiani nel Parlamento nazionale	Non populist		Populisti		
	PD	FI	Lega	Fdi	M5S
Accordo quadro iniziale per un accordo di partenariato economico UE-Ghana	√	√	ND	ND	x
Accordo di associazione e stabilizzazione UE-Kosovo	√	√	x	ND*	√
Ingresso dell'Ecuador nell'FTA Perù-Colombia	√	√	√	ND*	x
Accordo di libero scambio UE-Giappone	√	√	√	√	√
Accordo economico e commerciale globale UE-Canada	√	√	x	ND	x
Accordo di libero scambio UE-Moldova	√	√	x	ND*	x
Accordo di libero scambio UE-Colombia e Perù	√	√	√	ND*	x
Accordo di libero scambio UE-Ucraina	√	√**	x	ND*	x
Accordo per la protezione degli investimenti tra UE e Vietnam	√	√	√§	ND	x
Accordo di associazione UE-Georgia	√	ND*	ND§§	ND*	x

Legenda: √ = voto a favore; x = voto contrario; = = astensione.  
 Note:  
 \* ha votato a favore alla Camera ma non ha votato al Senato  
 \*\* Ha votato a favore al Senato ma ha votato contro alla Camera  
 § Ha votato a favore al Senato ma non ha votato alla Camera  
 §§ Ha votato contro alla Camera ma non ha votato al Senato.

Il confronto dei *pattern* del comportamento di voto dei maggiori partiti politici italiani nel Parlamento Europeo e nel Parlamento nazionale rivela alcune differenze all'interno degli stessi partiti. Come già rilevato, il Movimento 5 Stelle ha votato a

favore di alcuni FTA ma ha votato contro o si è astenuto su altri nel Parlamento europeo, mentre nel Parlamento italiano si è opposto agli FTA finché è entrato nella coalizione di governo. La sua opposizione, sia a livello UE che a livello nazionale è stata veemente contro gli accordi con Ucraina, Canada e SADC. Tuttavia, nel parlamento nazionale, ha votato per la ratifica degli FTA con il Giappone e il Kosovo.

La Lega si è costantemente battuta contro gli FTA a livello UE, fatta eccezione per gli accordi UE-Ghana e UE-Giappone. Tornata in Italia, ha inizialmente osteggiato l'accordo con il Giappone, ma alla fine lo ha appoggiato a livello nazionale come a livello europeo. Lo stesso si può dire dell'accordo con il Vietnam. Va infine notato che a Bruxelles la Lega si è soprattutto opposta agli accordi commerciali con Ecuador, Colombia e Perù, ma a livello nazionale li ha ratificati.

Il partito di estrema destra Fratelli d'Italia a livello nazionale ha votato a favore soltanto dell'accordo con il Giappone. Nell'Europarlamento è sembrato incline a favorire una più ampia varietà di accordi, ma ha votato contro l'accordo UE-Vietnam. Come abbiamo indicato più sopra, ciò si potrebbe in parte spiegare con i cambiamenti in seno al gruppo politico ECR con il quale siede nel parlamento europeo.

Per concludere, i non populistici Partito Democratico e Forza Italia hanno votato la ratifica degli accordi commerciali a livello nazionale. Tuttavia, il comportamento di voto dei parlamentari del PD sulla scena europea ha rivelato l'esistenza di divisioni interne. Per l'accordo con il Ghana, 10 europarlamentari del PD hanno votato a favore, 12 contro e 3 si sono astenuti, mentre per l'accordo SADC, 7 hanno votato a favore, 8 contro e 12 si sono astenuti. Per il CETA, la maggioranza degli europarlamentari del PD ha votato a favore, ma una cospicua minoranza ha votato contro. Infine, pur avendo votato a favore dell'accordo economico SADC a livello nazionale, la maggior parte degli europarlamentari di FdI ha votato contro, ma una consistente minoranza ha votato a favore.

Nel valutare il comportamento di voto dei partiti politici, due fatti sembrano essere buoni predittori del loro posizionamento: 1) il carattere populista o non populista (come definito dal Timbro Authoritarian Populism Index) e 2) l'appartenenza alla maggioranza di governo.

La probabilità che un partito voti per la ratifica di un FTA è maggiore se non è populista o se fa parte della maggioranza di governo; il prevalere di questa seconda condizione potrebbe cambiare il risultato complessivo del voto. Quando i politici percepiscono di poter segnalare la loro opposizione a un FTA votando "no" senza pregiudicare il processo di ratifica, come è spesso il caso nell'Europarlamento, è più probabile che votino contro, anche se appartengono a un partito non populista. Questo comportamento è stato osservato in diverse occasioni in parlamentari europei sia del Partito Democratico sia di Forza Italia.

Da tutto ciò possiamo dedurre alcune conclusioni: che i populistici sono ideologicamente contrari agli FTA; che l'atteggiamento populista può essere riscontrato anche in partiti non populistici; ma che avere responsabilità politiche (come appartenere a una maggioranza di governo o avere l'opportunità di influire sull'esito del voto parlamentare) spinge i politici a votare a favore della ratifica degli FTA.

## Le principali motivazioni degli oppositori agli accordi di libero scambio

Dalla nostra analisi del comportamento di voto emerge che molti politici, specialmente (ma non esclusivamente) se appartengono a partiti populistici, hanno una propensione a votare contro gli FTA, a meno che non esistano forti ragioni politiche per votare a favore. A questo punto, è lecito domandarsi perché molti politici tendono a essere critici o scettici sul libero scambio. Nel tentativo di fornire una risposta a questa domanda, ci concentriamo su due casi di studio: il Partenariato Transatlantico per il Commercio e gli Investimenti (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) tra UE e Stati Uniti, mai giunto a conclusione, e l'Accordo Economico e Commerciale Globale (Comprehensive and Economic Trade Agreement, CETA) tra UE e Canada, che è stato ratificato. TTIP e CETA hanno molto in comune, nel loro contenuto come pure nelle resistenze che entrambi gli accordi hanno incontrato. Allo scopo di classificare le principali argomentazioni e comprendere le loro radici, ci basiamo su due principali fonti:

- 1) Un articolo pubblicato dall'Istituto Bruno Leoni sui principali argomenti sollevati contro il TTIP (Mannheimer, 2015); e
- 2) Il resoconto dell'audizione in parlamento del Ministro dello Sviluppo Economico su TTIP e CETA nel 2016 (Ministero dello Sviluppo Economico, 2016).<sup>10</sup>

Le obiezioni mosse agli FTA sono di due tipi: obiezioni al processo e obiezioni al contenuto degli accordi. Le obiezioni al processo si basano in larga misura sulla convinzione che gli FTA siano negoziati segretamente e che quindi sfuggano a un autentico dibattito democratico. Il contro-argomento secondo il quale gli FTA alla fine dovranno passare per un voto di ratifica, o del parlamento europeo o dei parlamenti nazionali, è contestato sulla base del fatto che il voto binario – sì o no – comporta una valutazione globale dell'intero pacchetto, e questa può essere guidata da circostanze esogene, come considerazioni politiche più generali. Ciò è, in una certa misura, innegabile.

Tuttavia, i tentativi di aumentare la trasparenza non sono stati sempre bene accolti dagli oppositori degli FTA. Per esempio, dopo le critiche per l'asserito carattere di segretezza delle trattative per il TTIP, il Ministero per lo Sviluppo Economico ha attivato presso la sua sede una *reading room* a disposizione dei parlamentari, che avevano la possibilità di accedere alla documentazione relativa al TTIP, compreso del materiale confidenziale. La *reading room* è stata aperta il 30 maggio 2016. Nelle prime due settimane solo 18 parlamentari sono entrati nella "Camera dei segreti" e vi si sono soffermati mediamente per un po' meno di un'ora. Nelle settimane seguenti, le richieste di accesso alla documentazione da parte dei parlamentari sono diminuite come pure il tempo medio di lettura. Nonostante il clamore sollevato intorno ai pretesi segreti, quando tutta l'informazione è diventata disponibile, i parlamentari hanno mostrato poco interesse per i documenti. Ciò si potrebbe spiegare con l'impossibilità di ottenere copie dei documenti o di portare con sé nella *reading room* consulenti esperti. Com'era prevedibile per dei politici, i contenuti dei documenti sono stati fatti trapelare. Disporre dei dettagli dei documenti del negoziato comunque non ha indotto gli avversari del TTIP a rivedere le proprie

10. Per trasparenza si segnala che uno degli autori di questo capitolo ha diretto lo staff tecnico del ministero nel 2016.

posizioni. Le obiezioni sono rimaste le stesse, indicando che l'opposizione non nasceva da preoccupazioni specifiche, ma era radicata in un'avversione ideologica al libero scambio.

Le obiezioni al contenuto degli FTA sono state più sottili e hanno riguardato sia gli aspetti politici, sia le implicazioni per determinati settori dell'economia nazionale, in particolare per l'agricoltura. Le principali critiche al TTIP erano basate sulle accuse di "privatizzazione" dei servizi pubblici e sulle clausole di protezione degli investitori nella forma delle clausole ISDS/ICS,<sup>11</sup> previste dall'Investor-State Dispute Settlement (ISDS), poi modificato nell'Investment Court System (ICS). Le clausole ISDS/ICS accordavano agli investitori internazionali un sistema attraverso il quale gli stati potevano essere citati in giudizio per violazione della protezione degli investimenti, per esempio nel caso in cui un governo decidesse di confiscare o nazionalizzare gli asset degli investitori stranieri. È interessante notare che, nel parlamento europeo, le clausole ISDS/ICS hanno incontrato l'opposizione degli europarlamentari di sinistra che vedevano in esse un'assunzione del controllo di servizi pubblici da parte di investitori privati esteri, ma anche di alcuni europarlamentari di orientamento libertario, convinti che i paesi che violassero i diritti di proprietà degli investitori nazionali o stranieri invierebbero un chiaro segnale di non gradimento degli investimenti privati, indirizzando altrove tutti gli investitori privati dotati di buon senso e restando più poveri in conseguenza delle loro politiche così poco avvedute.

Gli FTA di più vecchia generazione, o gli FTA con paesi in via di sviluppo, raramente hanno riguardato servizi pubblici o forniture pubbliche. Benché gli FTA di nuova generazione come il TTIP includano simili clausole su queste tematiche, i sostenitori del TTIP hanno argomentato che il loro intento non è imporre decisioni politiche per privatizzare servizi forniti dallo stato, come preteso dai critici. Al contrario, i governi restano liberi di decidere che i loro sistemi idrici siano gestiti da un monopolio di proprietà pubblica; ma se un governo nazionale o locale indice gare d'appalto per queste operazioni, gli FTA si propongono di garantire che alle imprese di paesi terzi siano concesse le stesse condizioni riconosciute alle imprese nazionali o a quelle con base in altri paesi dell'UE. Siamo ben lontani dall'obbligo di privatizzare spesso paventato dai critici degli FTA.

Le clausole di protezione degli investitori sono oggi comunemente inserite negli FTA che la UE si propone di negoziare, ma non sono un fenomeno nuovo. Le clausole ISDS sono state una componente degli accordi di investimento da più di cinquant'anni e sono esplicitamente riconosciute da più di novanta trattati bilaterali tra l'Italia e paesi terzi così come da più di 1.400 trattati bilaterali tra altri membri dell'UE e paesi terzi. Quali che siano le ragioni per opporsi alle clausole ISDS o alle nuove clausole ICS, il fatto è che di recente gli avversari degli FTA hanno concentrato su questi dispositivi di protezione degli investitori le loro critiche. I sostenitori delle clausole ICS fanno notare che esse contribuiscono a garantire l'imparzialità delle corti internazionali. Nonostante ciò, gli oppositori degli FTA

---

11. Nonostante i cambiamenti effettuati per rispondere alle critiche dell'ISDS, fino alla formulazione del nuovo ICS, tra l'altro con riguardo alla composizione delle corti internazionali, i critici hanno continuato a trattare entrambi i sistemi come una forma di "privatizzazione" del potere giudiziario.



hanno compreso che le clausole proposte per la protezione degli investitori suscitano titoli allarmistici sui giornali, anche se compaiono in molti trattati esistenti o in discussione. Probabilmente, gli oppositori alle clausole ISDS/ICS sarebbero più credibili se 1) avanzassero proposte alternative per creare un clima favorevole agli investitori internazionali e 2) fossero parte di una vasta campagna sulle norme di protezione degli investitori, piuttosto che di una campagna diretta a contestare gli FTA di cui le clausole sono parte. In ogni caso, va riconosciuto che esistono critici della protezione degli investitori che hanno una posizione ideologica contraria agli investitori privati e/o esteri.

## Altri attori influenti

Molte obiezioni si basano sulla convinzione che un FTA danneggerebbe l'economia nazionale. Esistono indubbiamente alcuni gruppi di interesse che hanno tutto da perdere dalla liberalizzazione degli scambi, sia perché non possono competere sia perché sono incapaci di adattarsi a un'accresciuta concorrenza. Differenti FTA influenzano i diversi settori interni in modi differenti, per cui probabilmente dovrebbero essere considerati caso per caso. Tuttavia, alcune osservazioni generali appaiono evidenti.

Innanzitutto, in qualsiasi accordo, ogni parte "dà" qualcosa al fine di ottenere in cambio qualcos'altro, e gli FTA non fanno eccezione. In secondo luogo, le concessioni accordate solitamente implicano che alcuni settori dell'economia saranno esposti alla concorrenza internazionale e che le imprese private sono ritenute più competitive. Ciò può danneggiare alcune imprese nazionali, ma non la società o l'economia nel suo insieme. Gli economisti classici hanno dimostrato da molto tempo che le economie traggono vantaggio dal commercio internazionale.

Un'argomentazione più ampia che è spesso sollevata è che l'accordo avrà l'effetto di deprimere gli standard ambientali, normativi e lavorativi. Gli avversari degli FTA non ammettono che governi esteri dettino la politica interna, ma nello stesso tempo vorrebbero "esportare" o persino imporre i propri standard alle controparti negoziali estere.

Un FTA non significa necessariamente che ogni parte debba accettare, implementare o imitare le politiche della controparte attraverso un processo di armonizzazione. Solitamente un FTA significa che si concorda un insieme di regole, in base alle quali i produttori di beni e servizi di un paese possono vendere a imprese o a consumatori che lo desiderano in un altro paese.

Ovviamente ci saranno delle eccezioni. Per esempio, l'UE tiene a imporre le Indicazioni Geografiche ai paesi con cui negozia accordi commerciali. Tuttavia, c'è una differenza tra coloro che cercano di modificare specifici aspetti di un FTA e coloro che usano questi aspetti come un cavallo di Troia contro lo stesso FTA e, in realtà, contro il libero scambio in generale. Paradossalmente, spesso lo stesso argomento è sollevato in diversi paesi, con le organizzazioni ambientaliste e i sindacati di un paese che accusano l'altro paese di avere standard più bassi. Si può ritenere che sia il paese A o, alternativamente, il paese B ad avere standard più alti, ma gli avversari degli FTA giungono alla fallacia logica di sostenere che una transazione commerciale tra il paese A e il paese B abbasserà gli standard in tutti e due i paesi. Ovviamente, chi è contro l'impresa privata o vuole proteggere gruppi di interesse

nazionali userà comunque questi argomenti contro il libero scambio.

Infine, e con specifico riferimento al settore agricolo, molto spesso vengono avanzate false affermazioni o vengono ignorati potenziali benefici degli FTA. Per esempio, il TTIP è stato severamente criticato perché, se attuato, avrebbe costretto i paesi membri dell'UE a importare prodotti agroalimentari geneticamente modificati, sebbene alcuni governi europei abbiano bandito quel tipo di prodotti dai loro paesi. I critici ignorano il fatto che questo tema è stato rapidamente tolto dal tavolo del negoziato in quanto era chiaramente impossibile raggiungere un accordo. Dal lato dell'Unione Europea, benché il suo Chief Scientific Officer già nel 2013 avesse avallato uno studio secondo il quale “non esisteva alcuna evidenza scientifica di un'associazione di queste colture [gli OGM] con rischi per l'ambiente o pericoli per la sicurezza alimentare”, numerosi paesi membri ne hanno vietato la coltivazione (Simon, 2013). Dal lato opposto, quando gli europei, in nome della tutela dei consumatori, hanno suggerito che i prodotti alimentari importati contenenti organismi geneticamente modificati avrebbero dovuto dichiararlo chiaramente in un'etichetta, lasciando ai consumatori la scelta, alcuni politici statunitensi hanno ravvisato nella proposta una barriera non tariffaria.

Analogamente, molti critici del CETA hanno sostenuto che l'accordo avrebbe esposto gli agricoltori europei (e italiani) a una concorrenza sleale, mentre è vero il contrario. Per la prima volta, un accordo internazionale tra l'Europa continentale e un paese del Nord America riconosce gli Indicatori Geografici, che garantiscono l'origine di celebrati prodotti alimentari italiani. Viene affrontato in questo modo l'annoso contenzioso con i produttori americani, accusati di imitare tipici prodotti alimentari europei senza fornire una chiara informazione sul loro luogo di origine. È interessante notare che la lobby agricola italiana si è divisa sul CETA: la più grande organizzazione degli agricoltori, la Coldiretti, si è schierata contro, mentre organizzazioni più piccole come Confagricoltura e CIA si sono dichiarate moderatamente o apertamente a favore. La Coldiretti è stata più efficace nella comunicazione della propria posizione e forse nell'opera di convinzione nei confronti dei *policy-maker*.<sup>12</sup> Si è trattato chiaramente di un compromesso e alcuni sostenitori del libero scambio si sono opposti alle Indicazioni Geografiche, ritenendo che, con il paese di origine chiaramente indicato nell'etichetta, alcuni consumatori saranno lieti di pagare prezzi più alti per il prosciutto di Parma che arriva veramente da Parma, ma gli altri dovrebbero essere liberi di acquistare a prezzo inferiore un “prosciutto di Parma” prodotto altrove. Comunque, il fatto che la tutela delle Indicazioni Geografiche sia stata inclusa nel CETA mostra che la tesi secondo la quale il CETA avrebbe danneggiato i produttori italiani era semplicemente falsa.

L'opposizione agli FTA può dunque provenire da due fonti: l'ideologia e l'interesse (percepito) di ristretti gruppi di pressione. Possono essere compenetrati l'una nell'altro ma in ultima analisi hanno driver ed efficacia differenti. I partiti populistici hanno una maggiore probabilità di essere avversari ideologici del libero scambio e fanno leva sulla loro ideologia avversa al commercio internazionale per entrare in contatto con interessi costituiti che possono sostenerli con donazioni o altre forme di supporto elettorale. Analogamente, frange di dissenso all'interno di par-

---

12. Luciano Capone, 'Furia cieca contro il Ceta', *Il Foglio*, 7 luglio 2017, (<https://www.ilfoglio.it/economia/2017/07/07/news/furia-cieca-contro-il-ceta-143412/>)

titi non populistici possono trovarsi nella necessità di mostrare la loro opposizione agli FTA allo scopo di entrare in contatto con gruppi di pressione, che sono stati o possono diventare parte della loro base elettorale, allo scopo di assicurarsene il sostegno.

## Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

## Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.