

Il diritto a un “adequate food”: emblema di civiltà giuridica.



**Dipartimento di Scienze Politiche
Tesi di Laurea Triennale
Cattedra di Diritto Internazionale**

**IL DIRITTO A UN “ADEQUATE FOOD”: EMBLEMA DI
CIVILTÀ GIURIDICA**

**RELATRICE
Prof.ssa
Flavia Lattanzi**

**CANDIDATA
Augusta Maria
Ramaccioni**

Mart. 070302

Anno accademico 2014-2015

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

A mia madre e a mio padre.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

INDICE

Abstract	5
Introduzione	9
CAPITOLO 1. NORMATIVA RELATIVA AL DIRITTO AL CIBO	
1.1 La Dichiarazione universale dei diritti umani, 1948	11
1.2 I Patti del 1966	13
1.3 Il Commento n. 12/1999 CESCR	17
1.4 Il Commento n. 3/1990 CESCR	22
CAPITOLO 2. IL DIRITTO AL CIBO NEGLI STRUMENTI DI <i>SOFT-LAW</i>	
2.1 La Dichiarazione mondiale sulla nutrizione, 1992	25
2.2 La Dichiarazione di Roma sulla sicurezza alimentare, 1996	26
2.3 Le Linee guida della FAO, 2004	28
2.4 La Risoluzione n.63/1987, 2008	29
2.5 La Dichiarazione di Roma sulla nutrizione, 2014	32
CAPITOLO 3. IL DIRITTO AL CIBO NELLA PRASSI INTERNAZIONALE E INTERNA	
Sezione prima	
3.1.a Modalità applicative del diritto al cibo nella prassi internazionale	36
3.1.b segue: la risposta delle Istituzioni internazionali alla crisi alimentare del 2008	39
3.1.c I Millennium Development Goals	48

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

Sezione seconda

3.2 Il diritto al cibo nella prassi interna 52

CAPITOLO 4. IL COINVOLGIMENTO DELLA SOCIETA` CIVILE

4.1 Post-2015 Development Agenda 56

4.2 La Carta di Milano, EXPO 2015 58

Conclusioni

1. La portata del diritto al cibo 65

2. Il diritto al cibo, questione anche e soprattutto politica 67

BIBLIOGRAFIA 72

DOCUMENTAZIONE 73

Abstract

The purpose of this paper is to retrace the evolution of the right to food, departing from the Universal Declaration of Human Rights of 1948 until the recent Milan Charter, as well as to illustrate the implementing measures that States have put in place since 1948, in view of the concrete affirmation and consolidation of this right.

Basically, the present study aims assessing whether and how the right to food can be fulfilled.

The first part of the work will deal with the right in question from a regulatory standpoint.

The right to food was indirectly mentioned for the first time in 1948, in the Universal Declaration of Human Rights, a document which, although not binding itself, attests the existence of some fundamental rights. In Article 25 of the Document, the right to food is indeed considered as an element of the “standard of living adequate for the health and well-being of [the individual] and of his family”.

The Covenant on Economic, Social and Cultural Rights of 1966 – a formally binding act – will then pose the right to an *adequate* food as *fundamental*, making its implementation mandatory for the contracting States. Art. 11.2: “The States Parties to the present Covenant, recognizing the fundamental right of everyone to be free from hunger, shall take, individually and through international co-operation, the measures,

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

including specific programmes, which are needed:
(a) To improve methods of production, conservation and distribution of food by making full use of technical and scientific knowledge, by disseminating knowledge of the principles of nutrition and by developing or reforming agrarian systems in such a way as to achieve the most efficient development and utilization of natural resources;
(b) Taking into account the problems of both food-importing and food-exporting countries, to ensure an equitable distribution of world food supplies in relation to need”.

Two Comments of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) will expand the *scope* of the right to food, the implementing *measures* to adopt and the degree of States’ *responsibility* in this field.

In particular, the Comment n. 12/1999 CESCR recognizes that the right to food is inseparable from human dignity and social justice, and therefore will consider responsible for its fulfilment not only States but all individuals.

In this first part of the paper, I also will briefly review some soft-law instruments, like as the World Declaration on Nutrition of 1992, the Declaration on World Food Security of 1996 and, finally, the FAO Guidelines of 2004, whose merit lies in linking, for the first time, the abstract recognition of the right to food to its effective implementation.

The second part of the paper will focus on the right to food in practice: from the modalities and programs of its implementation established by the

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

FAO, to the concrete actions and measures undertaken by international Institutions in response to the 2008 food crisis.

In this contest, the practice of the implementation of the right to an “adequate food” successfully followed by certain States will be underlined. The case of Brazil, the only country that managed to eradicate hunger, as required by the UN Millennium Declaration, will be, for the analysis, enlightening: the Brazilian dual strategy, combining political action and widespread participation, brought to a solid consolidation of the right to an “adequate food” effectively to the all population under its jurisdiction.

From the above analysis will emerge that the right to food is not only a political question, but also a legal one, although the concrete implementation of this right is subjected to the discretion of the State and its financial resources. The States are only obliged to its gradual implementation through the administration of the systems of production, distribution and marketing of food.

The road is still long, but the Governments are to be aware of the fact that they are the only ones who hold the power to grant the right to food, through legal, macro-economic and commercial measures.

Finally, this paper will examine the Milan Charter, ideological and regulatory point of arrival of the path undergone by the right to food. The Charter, drawn up on the occasion of EXPO MILAN 2015, is a concrete model for the right in question to be implemented directly “from below”: all men and women, “*citizens of this planet*”, are invited to take their *responsibilities*, which not only consist in their *committing* to the right to

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

food – by applying the measures set out in the Charter – , but also in *urging* the Governments to recognize the right through internal innovative measures.

The aim of the Charter is to become the propeller of an epochal change in terms of realization of the right to food, as well as to arise in the world to an application model of the right. A right but also a duty that we must all commit ourselves to, independently from the Governments actions:
the only hope for the concrete realisation of the right to food.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

Introduzione

Sono 795 milioni le persone nel mondo che, oggi, soffrono la fame.¹ Circa una persona su nove non ha abbastanza cibo per condurre una vita sana ed attiva. A livello mondiale, il rischio maggiore per la salute degli individui è rappresentato dalla fame e dalla malnutrizione.

Fame non significa solamente mancanza reale di cibo, in quanto essa si manifesta anche in forme più nascoste, come ad esempio, al mancanza di micronutrienti.

Sullo stesso pianeta, nello stesso momento, 2 miliardi di persone sono obese o sovrappeso e consumano sempre di più.² Nelle società occidentali lo scenario è allarmante: 42 milioni di bambini sotto i 5 anni di età sono da considerarsi obesi.

Nell'anno 2000, per la prima volta, la popolazione sovrappeso e obesa ha superato in numero quella denutrita.

Da aggiungere al suddetto quadro, già contraddittorio, è il fatto che il 33% del cibo prodotto nel mondo, viene sprecato: il valore economico di questa perdita è circa 750 miliardi di dollari.³

La malnutrizione, che si parli di fame od obesità, è un fenomeno multiforme, che non solo conseguenze sullo sviluppo fisico e psichico della

¹ Dato Worldwatch Institute.

² Dato EXPO “Obesità: quando come e perché. Le cause, gli effetti e i modi per contrastarla” www.expo.cnr.it/it/node/133

³ Dato FAO.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

persona, ma anche effetti di tipo socio-economico per il singolo stesso, la sua famiglia, la comunità e lo stato.

Tutto ciò, nonostante il diritto al cibo sia garantito sul piano giuridico da lunga data.

Il diritto al cibo infatti compare per la prima volta infatti nel 1948, nella Dichiarazione dei diritti dell’uomo.

Attualmente, sono ventidue i Paesi nel mondo che hanno inserito il diritto al cibo all’interno delle loro Costituzioni ⁴, in particolare, sono stati proprio i Paesi di sud America, sud Africa e sud ovest asiatico, a garantire per primi questo diritto.

Oltre che mediante la previsione costituzionale, il diritto al cibo è tutelato attraverso alcuni Accordi internazionali vincolanti, tra cui, *in primis*, il Patto sui diritti economici, sociali e culturali del 1966.

Lo scopo del presente elaborato è proprio quello di individuare le cause della persistenza del problema della malnutrizione e del divario così profondo che ancora oggi divide Nord e Sud. Il lavoro si prefigge inoltre l’obiettivo di individuare le strategie più efficaci da riprodurre per dare concreta affermazione e consolidamento al diritto al cibo.

Sostanzialmente, il fine di questa ricerca è quello di valutare se e come è possibile realizzare il diritto al cibo.

⁴ Dato FAO.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

CAPITOLO 1

NORMATIVA RELATIVA AL DIRITTO AL CIBO

1.1 La Dichiarazione universale dei diritti umani, 1948

Il 10 dicembre del 1948, a Parigi, viene approvata dalle Nazioni Unite la Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo.

Con essa cambia radicalmente la percezione dell’individuo e dei suoi diritti.

Per la prima volta, si avverte la necessità di tutelare l’individuo nella sua dimensione umana e di garantirne l’integrità sia psichica che fisica.

Si era infatti preso coscienza di come la seconda guerra mondiale fosse stata conseguenza della frequente violazione dei diritti umani e, onde evitare un nuovo *declino della civiltà*, si è proceduto al riconoscimento di diritti come connaturati alla persona umana in quanto tale (Preambolo n.3).⁵

Questo scritto parte proprio dall’esame di una specifica disposizione della Dichiarazione, ovvero l’art. 25.1, che riconosce a ogni individuo il diritto a

⁵ Dichiarazione universale dei diritti umani:
Considerato che è indispensabile che i diritti umani siano protetti da norme giuridiche, se si vuole evitare che l'uomo sia costretto a ricorrere, come ultima istanza, alla ribellione contro la tirannia e l'oppressione.

Il diritto a un “adequate food”: emblema di civiltà giuridica.

“un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione”.⁶

Se la Dichiarazione universale non ha un carattere obbligatorio in sé, essa può, però, considerarsi dichiarativa di norme di carattere generale.

Con riferimento a un periodo storico ormai lontano, merita un breve cenno la Magna Charta del 1215, di cui in questi giorni si celebrano 800 anni dalla sua adozione. Essa prevedeva, a favore dell'individuo, la libertà di procacciarsi il cibo, ma – si badi – non ancora un diritto al cibo.

La Magna Charta è sicuramente moderna nella sua previsione, tuttavia emerge – da un confronto con la Dichiarazione del 1948 – il progresso realizzatosi nell'intervallo temporale tra il 1215 e il 1948.

Infatti, mentre la previsione della Magna Charta comportava un *non facere* a carico dello Stato, che si concretizzava nel divieto di multare il cittadino per il solo fatto che questi si procacciasse il cibo, la locuzione attuale individua un obbligo positivo a carico dello stato, visto che prevede, a beneficio dell'individuo, un diritto a un tenore di vita dignitoso, anche attraverso il cibo – diritto che, nel 2014, il giurista Stefano Rodotà avrebbe qualificato come presupposto della democrazia.⁷

Nonostante la Dichiarazione universale sui diritti umani sia un atto non vincolante in sé, essa attesta, per la prima volta, il diritto al cibo.

⁶ *Ibidem*. Articolo 25

1. Ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari; ed ha diritto alla sicurezza in caso di disoccupazione, malattia, invalidità, vedovanza, vecchiaia o in altro caso di perdita di mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà.

⁷ Cfr. Stefano RODOTÀ, “*Il diritto al cibo*”, i Corsivi (e-book), 2014.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

L’art. 25 della Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo assicura il diritto all’accesso al cibo in modo “*qualitativamente e quantitativamente adeguato e sufficiente*” .

Questo accesso deve essere libero, non necessariamente gratuito – potendo essere definito libero un accesso che avviene dietro corrispettivo, purché il prezzo sia proporzionale – e in ogni caso esso deve essere “*regolare*” e “*permanente*”.⁸

1.2 I Patti del 1966

Il diritto al cibo si trova più specificamente posto nell’art. 11 del Patto del 1966 sui diritti economici, sociali e culturali, che è un atto vincolante in sé, trattandosi di un accordo internazionale, ratificato tra l’altro da tutti i Paesi membri delle Nazioni Unite.

La disposizione in questione garantisce, per la prima volta, il diritto a una sana alimentazione e inoltre il diritto alla libertà dalla fame, testualmente: “*the fundamental right of everyone to be free from hunger*” (art. 11,2).⁹

⁸ Jean Ziegler 2004,49: “ad avere un accesso regolare, permanente, libero, sia direttamente sia tramite acquisti monetari, a cibo quantitativamente e qualitativamente adeguato e sufficiente, corrispondente alle tradizioni culturali della popolazione di cui fa parte il consumatore e in grado di assicurare una vita psichica e fisica, individuale e collettiva, priva di angoscia, soddisfacente e degna”.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

La collocazione del diritto al cibo nel Patto sui diritti economici, sociali e culturali, piuttosto che nel Patto sui diritti civili e politici, che è stato adottato dall’Assemblea Generale simultaneamente al primo Patto, merita alcune considerazioni.

A tal fine, è opportuno risalire alla Risoluzione 2200–XXI dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite, adottata il 16 dicembre 1966.¹⁰

Con questa Risoluzione, l’Assemblea Generale invitava agli Stati ad adottare due Patti di cui, tuttavia, solo uno – quello sui diritti civili e politici – avrebbe avuto l’efficacia di creare diritti immediatamente

⁹ Patto sui diritti economici, sociali e culturali, articolo 11:

1. Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo ad un livello di vita adeguato per sé e per la loro famiglia, che includa un'alimentazione, un vestiario, ed un alloggio adeguati, nonché al miglioramento continuo delle proprie condizioni di vita. Gli Stati parti prenderanno misure idonee ad assicurare l'attuazione di questo diritto, e riconoscono a tal fine l'importanza essenziale della cooperazione internazionale, basata sul libero consenso.
2. Gli Stati parti del presente Patto, riconoscendo il diritto fondamentale di ogni individuo alla libertà dalla fame, adotteranno, individualmente e attraverso la cooperazione internazionale, tutte le misure, e fra queste anche programmi concreti, che siano necessarie:
 - a. per migliorare i metodi di produzione, di conservazione e di distribuzione delle derrate alimentari mediante la piena applicazione delle conoscenze tecniche e scientifiche, la diffusione di nozioni relative ai principi della nutrizione, e lo sviluppo o la riforma dei regimi agrari, in modo da conseguire l'accrescimento e l'utilizzazione più efficaci delle risorse naturali;
 - b. per assicurare un'equa distribuzione delle risorse alimentari mondiali in relazione ai bisogni, tenendo conto dei problemi tanto dei paesi importatori quanto dei paesi esportatori di derrate alimentari.

¹⁰ Resolution adopted by the General Assembly 2200 (XXI). International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, International Covenant on Civil and Political Rights and Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

giustiziabili, mentre l’altro – quello sui diritti economici, sociali e culturali – avrebbe previsto unicamente diritti da implementare gradualmente.

Tale distinzione emerge chiara dalle formule utilizzate nella previsione dei diritti individuali e degli obblighi a carico degli Stati.

L’articolo 2.1 del Patto sui diritti civili e politici sancisce che: “Ciascuno degli Stati parti del presente Patto si impegna a rispettare ed a garantire a tutti gli individui che si trovino sul suo territorio e siano sottoposti alla sua giurisdizione i diritti riconosciuti nel presente Patto, senza distinzione alcuna (...)”¹¹; gli Stati inoltre si impegnano “a compiere, in armonia con le proprie procedure costituzionali (...) i passi necessari per l’adozione delle

¹¹ Patto sui diritti civili e politici, art. 2

1. Ciascuno degli Stati parti del presente Patto si impegna a rispettare ed a garantire a tutti gli individui che si trovino sul suo territorio e siano sottoposti alla sua giurisdizione i diritti riconosciuti nel presente Patto, senza distinzione alcuna, sia essa fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l’opinione politica o qualsiasi altra opinione, l’origine nazionale o sociale, la condizione economica, la nascita o qualsiasi altra condizione.

2. Ciascuno degli Stati parti del presente Patto si impegna a compiere, in armonia con le proprie procedure costituzionali e con le disposizioni del presente Patto, i passi necessari per l’adozione delle misure legislative o d’altro genere che possano occorrere per rendere effettivi i diritti riconosciuti nel presente Patto.. qualora non vi provvedano già le misure legislative o d’altro genere, in vigore. 3. Ciascuno degli Stati parti del presente Patto s’impegna a:

a) garantire che qualsiasi persona, i cui diritti o libertà riconosciuti dal presente Patto siano stati violati, disponga di effettivi mezzi di ricorso, anche nel caso in cui la violazione sia stata commessa da persone agenti nell’esercizio delle loro funzioni ufficiali;

b) garantire che l’autorità competente, giudiziaria, amministrativa o legislativa, od ogni altra autorità competente ai sensi dell’ordinamento giuridico dello Stato, decida in merito ai diritti del ricorrente, e sviluppare le possibilità di ricorso in sede giudiziaria;

c) garantire che le autorità competenti diano esecuzione a qualsiasi pronuncia di accoglimento di tali ricorsi.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

misure legislative o d’altro genere che possano occorrere per rendere effettivi i diritti riconosciuti nel presente Patto”.¹²

È così che il Patto sui diritti civili e politici contiene obblighi a carico degli Stati, mentre il Patto sui diritti economici, sociali e culturali comprende solo obblighi da realizzare progressivamente, come si legge all’art. 2.1: “Ciascuno degli Stati parte del presente Patto si impegna ad operare, sia individualmente sia attraverso l’assistenza e la cooperazione internazionale, specialmente nel campo economico e tecnico, con il massimo delle risorse di cui dispone, al fine di assicurare *progressivamente* con tutti i mezzi appropriati, compresa in particolare l’adozione di misure legislative, la piena attuazione dei diritti riconosciuti nel presente Patto”.

Dunque, la differenza dell’efficacia dei due Patti – l’una precettiva e l’altra programmatica – consisterebbe nella volontà statale di riservarsi una maggiore libertà di scelta dei modi e dei tempi di attuazione degli obblighi assunti con riguardo al Patto sui diritti economici, sociali e culturali.

La suddetta discrezionalità emerge inoltre dalla circostanza che i diritti economici, sociali e culturali si inseriscono nei soli rapporti interstatali, e non tra Stato e individuo.

Le norme di ambedue i Patti tuttavia hanno natura cedevole, a vantaggio di un più elevato standard di tutela.

In ambedue i casi, il sistema di controllo è rappresentato dai Rapporti periodici davanti a Comitati, con un loro esame interstatale, ma il Patto sui diritti civili e politici prevede, con il Protocollo aggiuntivo, anche un

¹² *Ibidem*

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

meccanismo di ricorso individuale che rende i diritti giustiziabili sul piano internazionale, a condizione che lo Stato abbia accettato la competenza del meccanismo a ricevere il ricorso, e che l’individuo abbia esaurito i ricorsi interni.

1.3 Il Commento n. 12/1999 CESC

Il diritto posto nel Patto sui diritti economici, sociali e culturali è oggetto del commento n. 12/1999 del Comitato per i diritti economici, sociali e culturali (CESCR) che si occupa, su richiesta del Vertice mondiale dell’Alimentazione del 1996, di “una adeguata alimentazione” come diritto individuale (secondo un progetto che era stato presentato da Organizzazioni internazionali non governative).

Il Comitato riconosce (considerando n.4)¹³ il diritto a una alimentazione sana come intrinseco alla persona umana e indispensabile per il rispetto di tutti gli altri diritti umani, e aggiunge che la formula “*the right to adequate food*” debba essere intesa in senso ampio e che, pertanto, è da ritenersi insoddisfatto il requisito di adeguatezza quando si assicura solo un livello minimo di calorie e apporto nutritivo giornaliero.

¹³ The right to adequate food (Art.11) : 12/05/1999.
E/C.12/1999/5. (General Comments):

4. The Committee affirms that the right to adequate food is indivisibly linked to the inherent dignity of the human person and is indispensable for the fulfilment of other human rights enshrined in the International Bill of Human Rights. It is also inseparable from social justice, requiring the adoption of appropriate economic, environmental and social policies, at both the national and international levels, oriented to the eradication of poverty and the fulfilment of all human rights for all.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

Il Comitato procede distinguendo la nozione di adeguatezza da quella di sostenibilità.

Mentre la prima è relativa al contesto sociale, climatico ed è indissolubilmente legata alle tradizioni di un popolo in un determinato contesto spazio-temporale, la seconda è relativa alla disponibilità attuale e futura del cibo.

Il cibo sarà inoltre considerato adeguato se privo di sostanze nocive.

Oltre ad essere adeguato, il cibo deve essere disponibile.

La disponibilità è realizzata allorché lo Stato garantisca un sistema di distribuzione capillare, che funzioni in base alla domanda (laddove vi sia una maggiore domanda di cibo deve esserci un maggiore trasferimento).

L'accessibilità al cibo, secondo il Comitato, deve essere di natura sia economica sia fisica.

- 1) Economica: implica che il soddisfacimento del proprio bisogno alimentare non pregiudichi la domanda di altri prodotti che rientrino nei bisogni fondamentali, e comporta inoltre l'erogazione di aiuti di stato in caso di vulnerabilità economica dell'individuo.
- 2) Fisica: garantisce l'accesso al cibo a tutti – dagli anziani ai bambini, fino alle vittime di disastri naturali.

Il diritto a un “adequate food”: emblema di civiltà giuridica.

Il Comitato, al paragrafo 15¹⁴ del Commento in esame, individua tre obblighi a carico degli Stati che, per esigenze di semplificazione nell’illustrazione, sono riportati schematicamente come segue:

- 1) L’obbligo di “*respect*”: comporta un obbligo di *non facere* in capo agli Stati, i quali non possono adottare misure interne che risultino in contrasto con il loro obbligo di assicurare un libero e permanente accesso al cibo;
- 2) L’obbligo di “*protect*”: richiede “*measures by States*”, ovvero comporta un obbligo di *facere* finalizzato a garantire a chiunque l’accesso ai nutrienti fondamentali;
- 3) L’obbligo di “*fulfil*” : ovvero quello di “realizzare” il diritto, obbligo che a sua volta è scindibile in due *species*:
 - a. “*facilitate*”: impone agli Stati di garantire l’accesso al cibo mediante un razionale uso delle risorse e un capillare sistema di distribuzione;
 - b. “*provide*”: prevede a carico degli stati l’obbligo di provvedere essi stessi direttamente alla distribuzione di sostanze nutrizionali

¹⁴ *Ibidem*

15. The right to adequate food, like any other human right, imposes three types or levels of obligations on States parties: the obligations to *respect*, to *protect* and to *fulfil*. In turn, the obligation to *fulfil* incorporates both an obligation to *facilitate* and an obligation to *provide*. The obligation to *respect* existing access to adequate food requires States parties not to take any measures that result in preventing such access. The obligation to *protect* requires measures by the State to ensure that enterprises or individuals do not deprive individuals of their access to adequate food. The obligation to *fulfil (facilitate)* means the State must pro-actively engage in activities intended to strengthen people’s access to and utilization of resources and means to ensure their livelihood, including food security. Finally, whenever an individual or group is unable, for reasons beyond their control, to enjoy the right to adequate food by the means at their disposal, States have the obligation to *fulfil (provide)* that right directly. This obligation also applies for persons who are victims of natural or other disasters.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

nel caso in cui vi siano soggetti in stato di bisogno, come ad esempio vittime di disastri naturali *et similia*.

La distribuzione di sostanze nutrienti deve essere inoltre garantita a chiunque, senza alcuna distinzione di sesso, razza, etnia.

L’obbligo dello Stato si considera inadempito – e comporta, quindi, responsabilità in capo allo stesso – nel caso in cui questi abbia contribuito all’accrescimento del livello di malnutrizione presente nel suo territorio.

Tale responsabilità si configura in molteplici ipotesi, tra cui:

- 1) abrogazione o sospensione di una norma di legge atta a garantire la distribuzione alimentare a chiunque nel territorio;
- 2) sbarramento dell’accesso al cibo a determinati individui o gruppi;
- 3) imposizione di limitazioni all’accesso al cibo, siano esse fondate sulla legge oppure su una mancata gestione proattiva delle risorse statali;
- 4) assenza di misure preventive a beneficio della collettività o del singolo individuo in situazioni di emergenza (per esempio in caso di conflitti interni);
- 5) politiche interne dello Stato contrarie a Patti precedenti dallo stesso assunti a livello internazionale e aventi come oggetto il “*right to adequate food*”;

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

- 6) mancata supervisione del comportamento di individui o imprese che, con la loro condotta, abbiano impedito ad altri individui o gruppi il raggiungimento di un adeguato livello nutrizionale.

Il Comitato tiene a precisare che, sebbene solo lo Stato sia *obbligato* a livello internazionale al rispetto del Patto, in quanto unica parte dello stesso, tutti gli individui “*hanno responsabilità*”¹⁵ nella realizzazione dell’accesso a un cibo sano.

Le modalità procedurali con le quali lo Stato dovrà garantire il diritto a un cibo sano sono varie e, in un quadro generale, vengono riportate come segue: innanzitutto, ponderazione statale di interessi interni legati alle condizioni economiche e sociali, in secondo luogo *good governance* e adozione (preferibilmente) di un codice di condotta.

Lo Stato dovrà altresì promulgare leggi-cornice nelle quali definirà gli obiettivi finali da raggiungere per migliorare l’accesso al cibo e che saranno funzionali a garantire il dialogo tra le Istituzioni interne (stato, regioni, enti locali).

¹⁵ *Ibidem*

20. While only States are parties to the Covenant and are thus ultimately accountable for compliance with it, all members of society - individuals, families, local communities, non-governmental organizations, civil society organizations, as well as the private business sector - have responsibilities in the realization of the right to adequate food. The State should provide an environment that facilitates implementation of these responsibilities. The private business sector – national and transnational - should pursue its activities within the framework of a code of conduct conducive to respect of the right to adequate food, agreed upon jointly with the Government and civil society.

1.4 Il Commento n. 3/1990 CESCR

Per stabilire la natura degli obblighi degli Stati in generale e, quindi, anche di garantire l’ *adequate food*, è opportuna una breve esposizione del commento n. 3/1990 del CESCR relativo al contenuto degli obblighi degli Stati aderenti al Patto sui diritti economici, sociali e culturali.

In particolare, il Commento in esame indica i mezzi che gli Stati sono tenuti ad adottare per l’adempimento dell’obbligo di garantire un *adequate food*.

Quest’ultimo si fonda innanzitutto sull’art. 2 del Patto, il quale impone agli stati di assumere “*all appropriate means, including particularly the adoption of legislative measures*”.¹⁶

Ciò comporta per gli Stati l’obbligo di assumere le iniziative che essi ritengono opportune per far fronte ai bisogni della collettività, bisogni che, tuttavia, potrebbero non essere manifesti.

Pertanto, il Comitato richiede allo stato l’adozione non di generiche misure, ma di misure specifiche e che necessitano l’indicazione di una causa giustificativa.

¹⁶ Patto sui diritti economici, sociali e culturali
Art. 2

1. Each State Party to the present Covenant undertakes to take steps, individually and through international assistance and co-operation, especially economic and technical, to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant by all appropriate means, including particularly the adoption of legislative measures.

Il diritto a un “adequate food”: emblema di civiltà giuridica.

Tra queste misure, rientra l’obbligo di istituire un apparato giudiziario e di prevedere sistemi alternativi di risoluzione delle controversie, per garantire all’individuo il diritto di accesso alla giustizia al fine di ottenere una pronuncia che gli assicuri la tutela dei propri diritti.

Il Patto e i diritti in essa riconosciuti (che hanno alla loro base il “diritto al progresso”, ovvero al miglioramento delle condizioni di vita della collettività, dal cibo sano fino alla salute) devono trovare attuazione in tutti gli ordinamenti degli Stati, indipendentemente dal loro sistema politico e dal loro contesto sociale.

Ovviamente, la realizzazione dei diritti riconosciuti nel Patto non può avvenire che *progressivamente*: “*The concept of progressive realization constitutes a recognition of the fact that full realization of all economic, social and cultural rights will generally not be able to be achieved in a short period of time*”.¹⁷

¹⁷ CESCR General Comment No. 3: The Nature of States Parties’ Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant):

9. The principal obligation of result reflected in article 2 (1) is to take steps “with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized” in the Covenant. The term “progressive realization” is often used to describe the intent of this phrase. The concept of progressive realization constitutes a recognition of the fact that full realization of all economic, social and cultural rights will generally not be able to be achieved in a short period of time. In this sense the obligation differs significantly from that contained in article 2 of the International Covenant on Civil and Political Rights which embodies an immediate obligation to respect and ensure all of the relevant rights. Nevertheless, the fact that realization over time, or in other words progressively, is foreseen under the Covenant should not be misinterpreted as depriving the obligation of all meaningful content. It is on the one hand a necessary flexibility device, reflecting the realities of the real world and the difficulties involved for any country in ensuring full realization of economic, social and cultural rights. On the other hand, the phrase must be read in the light of the overall objective, indeed the *raison d’être*, of the Covenant which is to establish clear obligations for States parties in respect of the full realization of the rights in question. It thus imposes an obligation to move as expeditiously and effectively as

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

Siffatta gradualità è una caratteristica precipua di questi diritti, mentre, come già sottolineato, i diritti riconosciuti nel Patto sui diritti civili e politici sono di immediata attuazione.

La “*progressive realization*” è determinata da due fattori:

- 1) l'impossibilità di un cambiamento repentino del contesto sociale;
- 2) il perseguimento dell'obiettivo nel rispetto dell' “*overall objective*” contenuto nel Patto.¹⁸

L'obiettivo deve considerarsi fallito qualora lo Stato non abbia garantito il livello minimo essenziale previsto dal Patto.

In caso di risorse non sufficienti a garantire una totale realizzazione dei diritti definiti dal Patto, lo Stato sarà responsabile per il mancato raggiungimento dei soli livelli minimi richiesti e dovrà, naturalmente, occuparsi di gestire razionalmente le risorse a sua disposizione, così da raggiungere, in modo soddisfacente, gli obiettivi imposti.

possible towards that goal. Moreover, any deliberately retrogressive measures in that regard would require the most careful consideration and would need to be fully justified by reference to the totality of the rights provided for in the Covenant and in the context of the full use of the maximum available resources.

¹⁸ CESCR General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant):

9 (*idibem*).

CAPITOLO 2

IL DIRITTO AL CIBO NEGLI STRUMENTI DI *SOFT-LAW*

2.1 La Dichiarazione mondiale sulla nutrizione, 1992

Tra gli strumenti di *soft-law*, compare anzitutto la Dichiarazione mondiale sulla nutrizione, adottata nel 1992 dalla Conferenza internazionale sulla Nutrizione della FAO. In tale Dichiarazione la FAO ribadisce lo scopo per cui tale istituto specializzato è stato istituito, ossia la necessità di assicurare a chiunque un accesso libero al cibo sano, adeguato e sufficiente.

Preso atto che *"Hunger and malnutrition are unacceptable in a world that has both the knowledge and the resources to end this human catastrophe... We recognize that globally there is enough food for all and... pledge to act in solidarity to ensure that freedom from hunger becomes a reality"*, la FAO dichiara che il diritto al cibo sia una priorità e che *"l'accesso a una alimentazione adeguata e sicura è un diritto di ogni individuo"* (par. 1).¹⁹

¹⁹ World Declaration and Plan of Action for Nutrition, FAO and WHO, 1992

1. We, the Ministers and the Plenipotentiaries representing 159 states and the European Economic Community at the International Conference on Nutrition (Rome, December 1992), declare our determination to eliminate hunger and to reduce all forms of malnutrition. Hunger and malnutrition are unacceptable in a world that has both the knowledge and the resources to end this human catastrophe. We recognize that access to nutritionally adequate and safe food is a right of each individual. We recognize that globally there is enough food for all and that inequitable access is the main problem. Bearing in mind the right to an adequate standard of living, including food, contained in the Universal Declaration of Human Rights, we pledge to act in solidarity to ensure that

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

2.2 La Dichiarazione di Roma sulla sicurezza alimentare, 1996

Tra gli strumenti di *soft-law*, compare anche la Dichiarazione di Roma sulla sicurezza alimentare del 1996, adottata durante il Vertice Mondiale sull'alimentazione. In questa occasione, i Capi di Stato e di Governo hanno dichiarato allora la loro volontà di “*raggiungere la sicurezza alimentare per tutti e di compiere uno sforzo ininterrotto per estirpare la fame in tutti i paesi, con l'obiettivo immediato di dimezzare il totale delle persone attualmente denutrite entro il 2015*”.²⁰

Suddetta volontà prende la forma di sette impegni concreti nel quadro del Piano di azione, tra cui sono da evidenziare:

freedom from hunger becomes a reality. We also declare our firm commitment to work together to ensure sustained nutritional well-being for all people in a peaceful, just and environmentally safe world.

²⁰ Rome Declaration on World Food Security, 1996:

We, the Heads of State and Government, or our representatives, gathered at the World Food Summit at the invitation of the Food and Agriculture Organization of the United Nations, reaffirm the right of everyone to have access to safe and nutritious food, consistent with the right to adequate food and the fundamental right of everyone to be free from hunger.

We pledge our political will and our common and national commitment to achieving food security for all and to an ongoing effort to eradicate hunger in all countries, with an immediate view to reducing the number of undernourished people to half their present level no later than 2015.

Il diritto a un “adequate food”: emblema di civiltà giuridica.

- a) Gli Stati si impegnano a estirpare la povertà e ad assicurare una provvista di cibo sufficiente, adeguata e sicura, garantendone una efficiente utilizzazione (n. 2);²¹
- b) Gli Stati si impegnano ad assumere “politiche e pratiche partecipatorie e sostenibili” nell’agricoltura e nell’alimentazione (n. 3);²²
- c) Gli Stati si impegnano a prevenire e far fronte alle catastrofi naturali adottando politiche volte a favorire “la ripresa, la ricostruzione, lo sviluppo e la capacità di far fronte ai bisogni futuri” (n. 5);²³

²¹ World Food Summit Plan of Action, 1996:

2. Poverty eradication is essential to improve access to food. The vast majority of those who are undernourished, either cannot produce or cannot afford to buy enough food. They have inadequate access to means of production such as land, water, inputs, improved seeds and plants, appropriate technologies and farm credit. In addition, wars, civil strife, natural disasters, climate related ecological changes and environmental degradation have adversely affected millions of people. Although food assistance may be provided to ease their plight, it is not a long term solution to the underlying causes of food insecurity. It is important to maintain an adequate capacity in the international community to provide food aid, whenever it is required, in response to emergencies. Equitable access to stable food supplies should be ensured.

²² *Ibidem*

3. A peaceful and stable environment in every country is a fundamental condition for the attainment of sustainable food security. Governments are responsible for creating an enabling environment for private and group initiatives to devote their skills, efforts and resources, and in particular investment, towards the common goal of food for all. This should be undertaken with the cooperation and participation of all members of society. Farmers, fishers and foresters and other food producers and providers, have critical roles in achieving food security, and their full involvement and enablement are crucial for success.

²³ *Ibidem*

5. Availability of enough food for all can be attained. The 5.8 billion people in the world today have, on average, 15 percent more food per person than the global population of 4 billion people had 20 years ago. Yet, further large increases in world food production, through the sustainable management of natural resources, are required to feed a growing population, and achieve improved diets. Increased production, including traditional crops and their products, in efficient combination

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

- d) Gli Stati si impegnano a favorire l’allocazione di investimenti pubblici e privati a sostegno dei settori dell’agricoltura, della silvicoltura e della pesca (n. 6).²⁴

2.3 Le Linee guida della FAO, 2004

Successivamente, nel 2004, il Consiglio della FAO approva all’unanimità le Linee guida sul diritto all’alimentazione che, oltre ad essere strumento di raccordo tra l’astratto riconoscimento del diritto al cibo e la sua effettiva realizzazione, definiscono le politiche strategiche da adottare ad opera degli Stati, delle organizzazioni e della *società civile*.

with food imports, reserves, and international trade can strengthen food security and address regional disparities. Food aid is one of the many instruments which can help to promote food security. Long term investment in research and in cataloguing and conserving genetic resources, particularly at the national level, is essential. The link between sufficient food supplies and household food security must be ensured.

²⁴ *Ibidem*

6. Harmful seasonal and inter-annual instability of food supplies can be reduced. Progress should include targeting on minimizing the vulnerability to, and impact of, climate fluctuations and pests and diseases. To effect timely transfers of supplies to deficit areas and the conservation and sustainable use of biodiversity, use should be made, in efficient combination, of climate early warning systems, transfer and utilization of appropriate agricultural, fishery and forestry technologies, production, and reliable trade, storage and financial mechanisms. Natural and man-made disasters can often be anticipated or even prevented, and response must be timely and effective and assist recovery.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

Le Linee guida – adottate da 187 Paesi membri del Consiglio Generale della FAO – sono diciannove e riguardano la politica di sviluppo economico, le questioni legali e istituzionali, la politica agricola e alimentare, la nutrizione, la sicurezza alimentare e la tutela dei consumatori, l’opera di educazione e sensibilizzazione, le reti sociali di sicurezza, le situazioni di emergenza e la cooperazione internazionale.

Una rilevante novità introdotta dalle Linee Guida sta nel fatto che esse prendono in considerazione la dimensione internazionale della problematica alimentare, superando il mero rapporto tra Stato e cittadino e individuando *responsibilities* extraterritoriali, riguardanti, ad esempio, il commercio internazionale e gli aiuti alimentari.

2.4 La Risoluzione n.63/1987, 2008

Tra gli strumenti di *soft-law*, assume inoltre rilevanza la Risoluzione n. 63/1987 del 2008 dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite, nella quale viene affermato che il diritto alla libertà dalla fame costituisce un corollario della dignità umana e che, pertanto, necessita di misure urgenti per la sua attuazione a livello internazionale, nazionale e regionale (art.1).²⁵

²⁵ Resolution adopted by the General Assembly [on the report of the Third Committee (A/63/430/Add.2)]
63/187. The right to food

Il diritto a un “adequate food”: emblema di civiltà giuridica.

L'Assemblea ritiene che il diritto al cibo sano costituisca anche attuazione del diritto alla non discriminazione, diritto a cui essa fa riferimento, all'art.4, in termini di non discriminazione sessuale.²⁶

Preso atto che il livello di malnutrizione femminile è molto più alto di quello maschile, e che l'accesso al cibo sano e sufficiente è inibito in misura maggiore alle donne rispetto agli uomini, si invitano gli Stati ad assumere le relative contromisure (che possono per esempio sostanziarsi in sussidi ad ausilio delle donne).

Nella Risoluzione in esame si incoraggiano gli *Special Rapporteurs of the Human Rights Council* a continuare la supervisione della situazione fattuale in modo da indurre gli Stati all'adozione di misure volte a realizzare la piena parità dei sessi nell'attuazione del diritto al cibo sano.

L'Assemblea riconosce la necessità, per conseguire l'eradicazione della fame, di attuare investimenti nel settore rurale e nel settore delle risorse produttive e, altresì, quella di combattere la desertificazione.

Essa riafferma, inoltre, la necessità di assicurare il diritto al cibo alle popolazioni indigene, diritto che costituisce un corollario di quello alla non discriminazione razziale: al riguardo, sono sottolineati, anche alla luce

1. Reaffirms that hunger constitutes an outrage and a violation of human dignity and therefore requires the adoption of urgent measures at the national, regional and international levels for its elimination.

²⁶ *Ibidem*

4. Expresses its concern that women and girls are disproportionately affected by hunger, food insecurity and poverty, in part as a result of gender inequality and discrimination, that in many countries, girls are twice as likely as boys to die from malnutrition and preventable childhood diseases and that it is estimated that almost twice as many women as men suffer from malnutrition

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

dell’*United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*,²⁷ gli ottimi risultati della cooperazione *South-South*.

All’art.15, l’Assemblea Generale invita gli Stati a tenere in considerazione l’assunzione di misure volte a garantire “*the effective realization of the right to food for all*”.²⁸

La Risoluzione ribadisce inoltre quanto fissato durante il World Food Summit del 1996, ovvero l’obiettivo di dimezzare, entro il 2015, il numero di persone che soffre di malnutrizione (allora 923 milioni).

A tal proposito, l’Assemblea esorta gli Stati, in particolare quelli in via di sviluppo, ad assumere le misure adeguate a debellare la fame e a dare priorità a questo obiettivo, e stabilisce che i fondi delle Nazioni Unite e delle Agenzie debbano essere devoluti a tale scopo. Nello specifico, l’Assemblea esorta gli Stati parte del *World Trade Organization Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* a considerare tale Accordo come volto anche a supportare il diritto al cibo sano.

²⁷ La Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni è stata adottata dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 13 settembre 2007. Nonostante la Dichiarazione non sia uno strumento giuridicamente vincolante in base al diritto internazionale, le Nazioni Unite la descrivono, in un comunicato stampa, come uno “standard importante per il trattamento dei popoli indigeni che sarà senza dubbio uno strumento importante verso l’eliminazione delle violazioni dei diritti umani contro i 370 milioni di indigeni del pianeta”.

²⁸ Resolution adopted by the General Assembly [on the report of the Third Committee (A/63/430/Add.2)] 63/187. The right to food:

15. Requests all States and private actors, as well as international organizations within their respective mandates, to take fully into account the need to promote the effective realization of the right to food for all, including in the ongoing negotiations in different fields.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

La Risoluzione contiene, inoltre, un invito alla Banca Mondiale e al Fondo Monetario Internazionale a promuovere “*le politiche e i progetti che hanno un impatto positivo sul diritto al cibo*”.²⁹

In definitiva, la Risoluzione in esame, prendendo atto dell’elevato livello di malnutrizione, tenta di fornire delle soluzioni costituite da:

- 1) Attuazione di investimenti;
- 2) Cooperazione internazionale;
- 3) Assunzione di provvedimenti adeguati a livello internazionale, nazionale e regionale.

2.5 La Dichiarazione di Roma sulla nutrizione, 2014

Nel novembre 2014, si tiene a Roma la Seconda Conferenza internazionale sulla nutrizione, organizzata congiuntamente da FAO e OMS, con la partecipazione di Capi di Stato e di Governo di 190 Paesi.

In questa occasione, sono prese in considerazione le modalità per risolvere i problemi causati dalla malnutrizione allo sviluppo sostenibile e alla

²⁹ *Ibidem*

27. Invites all relevant international organizations, including the World Bank and the International Monetary Fund, to continue to promote policies and projects that have a positive impact on the right to food, to ensure that partners respect the right to food in the implementation of common projects, to support strategies of Member States aimed at the fulfilment of the right to food and to avoid any actions that could have a negative impact on the realization of the right to food.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

salute; problemi per la risoluzione dei quali è auspicato un intervento in tutti i settori interessati, a livello internazionale, regionale, nazionale ed europeo, con riguardo ai cambiamenti climatici, ambientali e socio-economici.

In particolare, è ribadita l'importanza di creare un commercio mondiale equo e orientato a un mercato nel quale il consumatore sia informato correttamente e in maniera trasparente (ovvero “chiara e precisa”), così da poter effettuare coscientemente la scelta del cibo da acquistare.

Parimenti, il consumo di cibo dovrebbe essere improntato alla consapevolezza, onde evitare gli sprechi e le perdite durante tutta la catena di approvvigionamento, in modo da assecondare lo sviluppo sostenibile.

La malnutrizione è considerata nella sua accezione più ampia, ovvero, “*in tutte le sue forme*”³⁰, come l'origine di alcuni problemi di salute quali la malnutrizione cronica e il sottosviluppo, oppure l'obesità, l'anemia o altre forme di carenze di micronutrienti.

I Governi sono dunque esortati a sviluppare politiche educazionali affinché le persone imparino a nutrirsi in modo corretto e adeguato sin dalla più tenera età.

³⁰ Dichiarazione di Roma sulla Nutrizione, 2004

4. Riconosciamo che la malnutrizione, in tutte le sue forme (denutrizione, carenze di micronutrienti, sovrappeso e obesità), non solo nuoce alla salute e al benessere delle persone, danneggiandone lo sviluppo fisico e cognitivo e compromettendone il sistema immunitario, esponendole maggiormente alle malattie trasmissibili e non trasmissibili, limitandone la realizzazione del potenziale umano e riducendone la produttività, ma rappresenta anche un pesante fardello sotto forma di conseguenze negative socioeconomiche per il singolo, la famiglia, la comunità e lo Stato.

Il diritto a un “adequate food”: emblema di civiltà giuridica.

Ai Paesi viene inoltre rivolto l’invito a collaborare alle attività della Commissione del *Codex Alimentarius*,³¹ al fine di sviluppare norme internazionali in materia di sicurezza e qualità del cibo.

La partecipazione della collettività è la *condicio sine qua non* perché le sfide in esame possano essere affrontate: sono chiamati a collaborare dunque non solo gli Stati e le Organizzazioni internazionali, ma anche il settore privato e la società civile (“*Tutte le parti responsabili*”)³².

Il documento della Conferenza menziona inoltre EXPO MILANO 2015 “*Nutrire il pianeta, energia per la vita*”, come occasione “*per sottolineare l’importanza della sicurezza alimentare e della nutrizione, sensibilizzare il pubblico, stimolare il dibattito e dare visibilità ai risultati della CIN*”.³³

In ultimo, si raccomanda l’adozione della Dichiarazione di Roma sulla nutrizione e il relativo Quadro d’azione all’Assemblea Generale delle Nazioni Unite, affinché questi due strumenti forniscano ai governi linee guida e strategie operative. Si chiede inoltre all’Assemblea Generale di

³¹ Il Codex Alimentarius è stato istituito negli anni ‘60, grazie alla cooperazione tra due organizzazioni delle Nazioni Unite, l’OMS e la FAO, con l’obiettivo di guidare e promuovere l’elaborazione e l’applicazione di definizioni e requisiti per gli alimenti, incoraggiarne l’armonizzazione e, così facendo, favorire il commercio internazionale. La maggior parte della popolazione mondiale vive nei 170 paesi che sono membri del Codex Alimentarius e che quindi partecipano alla definizione degli standard qualitativi e molto spesso all’implementazione degli stessi a livello nazionale e regionale.

³² Dichiarazione di Roma sulla Nutrizione, 2004: <http://www.fao.org/3/a-ml542o.pdf>

³³ *Ibidem*

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

“*valutare la possibilità di inaugurare un Decennio d’azione sulla nutrizione (2016/2025)*”.³⁴

³⁴ *Ibidem*

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

CAPITOLO 3

IL DIRITTO AL CIBO NELLA PRASSI INTERNAZIONALE E INTERNA

Sezione prima

3.1.a Modalità applicative del diritto al cibo nella prassi internazionale

Per quanto riguarda il *modus applicandi* del diritto al cibo nella prassi internazionale, una figura importante è quella del Relatore speciale delle Nazioni Unite sul diritto all'alimentazione, il quale promuove la piena realizzazione del diritto al cibo e l'adozione delle correlative misure, supervisiona l'equo accesso al cibo, esamina le modalità risolutive degli ostacoli all'equo accesso, lavora in collaborazione con gli Stati e partecipa a conferenze internazionali (come, per esempio il Millennium Summit delle Nazioni Unite del 2000, che si è dato come primo obiettivo quello di sradicare la povertà e la fame).

Il Relatore deve presentare relazioni annuali all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e al Consiglio per i diritti umani.

Il diritto a un “adequate food”: emblema di civiltà giuridica.

Nel lasso di tempo tra il 2000 e il 2007, il Relatore speciale si è occupato di aree a rischio, come Brasile, Guatemala, Mongolia, Etiopia etc., recandovisi direttamente.

In esito alle visite, esso ha formulato Raccomandazioni non solo riguardo al diritto al cibo, ma anche riguardo al diritto all’abitazione, alla salute, nonché alla tutela della popolazione indigena.

Un altro organo importante è il Comitato della FAO sulla sicurezza alimentare mondiale che segue il World Food Summit, contribuendo alla formulazione delle sue strategie e dei suoi piani d’azione, tra i cui obiettivi si trova la progressiva realizzazione del diritto al cibo (vedi obiettivo 7.4).

35

³⁵ Rome Declaration on World Food Security, Objective 7.4:

To clarify the content of the right to adequate food and the fundamental right of everyone to be free from hunger, as stated in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and other relevant international and regional instruments, and to give particular attention to implementation and full and progressive realization of this right as a means of achieving food security for all.

To this end, governments, in partnership with all actors of civil society, will, as appropriate:

- (a) Make every effort to implement the provisions of Article 11 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (the Covenant) and relevant provisions of other international and regional instruments;
- (b) Urge States that are not yet Parties to the Covenant to adhere to the Covenant at the earliest possible time;
- (c) Invite the Committee on Economic, Social and Cultural Rights to give particular attention to this Plan of Action in the framework of its activities and to continue to monitor the implementation of the specific measures provided for in Article 11 of the Covenant;
- (d) Invite relevant treaty bodies and appropriate specialized agencies of the UN to consider how they might contribute, within the framework of the coordinated follow-up by the UN system to the major international UN conferences and summits, including the World Conference on Human Rights, Vienna 1993, within the scope of their mandates, to the further implementation of this right;

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

La FAO ha poi delineato alcune modalità e alcuni programmi come guida per gli Stati nella realizzazione del diritto in questione, che è possibile rintracciare nel Commento n.12/1999 CESCR³⁶ e nelle Linee guida della FAO, del 2004.³⁷

Innanzitutto, a livello nazionale, devono essere elaborati dei principi di politica interna, atti a garantire l’accesso al cibo e la sua effettiva fruizione.

In secondo luogo, le strategie di politica interna dovrebbero basarsi sull’analisi di dati disaggregati (ovvero dati elementari risultanti dalla ripartizione di un dato globale) sulla sicurezza alimentare, in modo tale da eliminare e, se possibile, prevenire, le discriminazioni nell’accesso al cibo.

Inoltre, sarebbe necessario disciplinare anche gli aspetti relativi alla produzione, distribuzione e commercializzazione del cibo.

Per aversi l’attuazione di questi principi astratti, la FAO sottolinea la necessità della collaborazione, non solo a livello internazionale, ma anche a livello intergovernativo e a livello regionale.

Il diritto al cibo infatti può essere garantito solo mediante una piena attuazione dei principi di efficienza ed economicità (che a livello nazionale vincolano già lo Stato Italiano, vd. art.1, co. 1, L. 241/1990), principi volti

(e) Invite the UN High Commissioner for Human Rights, in consultation with relevant treaty bodies, and in collaboration with relevant specialized agencies and programmes of the UN system and appropriate intergovernmental mechanisms, to better define the rights related to food in Article 11 of the Covenant and to propose ways to implement and realize these rights as a means of achieving the commitments and objectives of the World Food Summit, taking into account the possibility of formulating voluntary guidelines for food security for all.

³⁶ Vedi Commento 12/1999 CESCR, “*Implementation at the national level*” da art. 21 a 35.

³⁷ Vedi Capitolo 2 “Il diritto al cibo negli strumenti di *soft-law*”.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

alla realizzazione dell’obiettivo prefissato con il minor impiego di risorse possibile.

A livello legislativo, sarebbe inoltre auspicabile l’introduzione nella Costituzione di una previsione atta a garantire il diritto al cibo, cosa che alcuni Paesi hanno già fatto, mentre altri hanno garantito tale diritto a livello di leggi quadro (*frameworks*).

3.1.b segue: la risposta delle Istituzioni internazionali alla crisi alimentare del 2008

Nel 2008 si origina una crisi alimentare mondiale senza precedenti, causata dall’aumento dei prezzi dei cereali, cominciato all’inizio del 2007. I motivi di tale aumento sono stati ricondotti a diversi fattori, tra cui: riduzione delle scorte, aspettative – non soddisfatte – di aumento della domanda in grandi paesi in crescita (Cina e India), rallentamento della crescita dell’offerta, riduzione delle terre destinate alle coltivazioni alimentari (causata dall’incremento delle coltivazioni di derrate per i bio-carburanti), aumento dei costi di produzione e di trasporto dovuto all’impennata del prezzo del petrolio.

Dalla metà del 2007, il prezzo del grano è aumentato del 130%, quello del riso del 74%, quello della soia dell’87% e quello del mais del 53%, con un

Il diritto a un “adequate food”: emblema di civiltà giuridica.

aumento generale dei prezzi alimentari pari al 48%.³⁸ A causa di tale aumento dei prezzi, le popolazioni povere di molti paesi in via di sviluppo non hanno potuto acquistare sufficienti quantità di generi alimentari, mentre le fasce più deboli dei paesi sviluppati hanno subito una repentina diminuzione del proprio reddito reale. Le rivolte contro il “caro cibo” scoppiate in Egitto, nelle Filippine, in Camerun, ad Haiti, in Costa d’Avorio nella primavera del 2008 hanno destabilizzato i tessuti sociali ed economici di molte comunità già estremamente povere.

Nelle aree maggiormente sensibili alle crisi alimentari, una funzione fondamentale per l’attuazione del diritto al cibo è rivestita dalle Organizzazioni intergovernative.

In particolare, la crisi alimentare del 2008 porta all’istituzione, ad opera di Ban Ki-Moon, della cosiddetta *high-level task force* (HLTF), la quale ha come compito la definizione di una strategia per combattere la crisi, riunendo le Istituzioni di Bretton Woods con le Agenzie e fondi delle Nazioni Unite. Tra gli altri partecipanti, vi sono la Commissione Europea e l’Organizzazione mondiale per il commercio (OMC).

L’HLTF ha elaborato un “*Comprehensive Framework of Action*” (CFA), ovvero due strategie per combattere la fame, di cui una con obiettivi a breve termine, l’altra a lungo termine. Le due misure, seppure a termini differenti, devono essere attuate contemporaneamente e immediatamente.

38

<http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/speciali/FoodCrisis/intro.htm>

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

In particolare, si prevedono quattro azioni per soddisfare i bisogni immediati:

- 1) Interventi di nutrizione e reti di sicurezza;
- 2) Aumento della produzione di cibo dei produttori medio-piccoli;
- 3) Ridefinizione delle politiche commerciali e fiscali;
- 4) Gestione delle implicazioni di carattere macroeconomico.

Anche gli obiettivi a lungo termine si fondano su quattro punti principali, ovvero:

- 1) Sostegno ai piccoli coltivatori;
- 2) Espansione dei sistemi di produzione;
- 3) Accrescimento del consenso sui bio-carburanti;
- 4) Sviluppo dei mercati alimentari internazionali.

Nel quadro della HLTF sono stati elaborati specifici programmi per la risoluzione della crisi alimentare – con relativi piani di azione, misure attuative e fondi –, i quali si dispiegano in quattro campi:

- 1) Promozione dell’agricoltura e dei relativi investimenti.

Nonostante gli investimenti nel suddetto settore siano diminuiti cospicuamente negli ultimi 30 anni, facendo diminuire di conseguenza la crescita della produttività, nel 2008 viene di nuovo riconosciuta l’importanza dei piccoli proprietari terrieri come chiave per la *food security* locale e globale, nonché per lo sviluppo e la crescita economica di molti paesi in via di sviluppo.

Tuttavia, l’HLTF si concentra sull’aumento della produzione piuttosto che insistere sull’*empowerment* degli agricoltori emarginati dal ciclo di produzione.

Nel CFA si sono previste misure come la riqualificazione delle infrastrutture, la rimozione delle barriere al commercio interno e politiche che stimolino gli investimenti pubblici e privati nell’agricoltura (l’aiuto più ingente è stato fornito dalla World Bank: 6 miliardi di dollari, nonché il raddoppio dei prestiti concessi ad America Latina e Africa).

In particolare, ha priorità di attuazione la distribuzione di sementi e fertilizzanti, seguita dalla copertura assicurativa di colture, a discapito tuttavia della creazione di sistemi di irrigazione efficienti.

Nel CFA inoltre non è tenuta in dovuta considerazione la facilitazione dell’accesso alle risorse – quali terra e acqua –, questione che, come sostiene l’IFAD³⁹, dovrebbe rivestire maggiore importanza in quanto è proprio l’accesso alle risorse a poter garantire il diritto al cibo, inteso come diritto a potersi nutrire *da soli* (e non, come erroneamente si potrebbe ritenere, ad avere *cibo gratuito*⁴⁰). Numerosi studi, inoltre, hanno dimostrato che la fame non è causata da un sistema di produzione insufficiente, quanto piuttosto da

³⁹ IFAD, 2009: “(...) smallholders’ under-used capacities and their huge potential to increase production and improve food security for all (...)”;

FAO, 2009: “(...) the need for improved access to land, water, technology, financial services and markets”.

⁴⁰ www.fao.org/worldfoodsummit/italian/fsheets/food.pdf

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

problemi strutturali, quali la distribuzione iniqua delle risorse o l'impossibilità di accedere a esse.⁴¹

2) Aiuti alimentari e assistenza alimentare.

La maggior parte dei fondi per gli aiuti alimentari è stanziata dal Programma Alimentare Mondiale, che contribuisce con il 97% di quelli multilaterali e con i 2/3 di quelli mondiali.⁴²

Sebbene in un primo periodo le sovvenzioni consistessero in donazioni in natura, nel 2008, a seguito di numerose critiche, molti Stati hanno cominciato a concedere donazioni di carattere finanziario o pecuniario. Tale cambiamento, in grado di rendere più efficace e diretto il sostegno agli Stati bisognosi, ha mutato il vecchio approccio di *food aid* in *food assistance* (in questo senso, a differenza della FAO, si è già mosso il Programma alimentare mondiale).

Nonostante il già elevato bisogno di fondi, amplificato dalla crisi alimentare del 2008, nello stesso anno, a causa della concomitanza con la crisi economica e finanziaria del 2007, i finanziamenti si sono in verità ridotti.

⁴¹ FIAN report: “International responses to the food crisis, assessment from a Right to Food perspective”.
http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/2009_10_International_Responses_FoodCrisis.pdf

⁴² *Ibidem*

3) Ammortizzatori sociali e programmi di protezione sociale.

Le misure individuate nel CFA sono: programmi di alimentazione scolastica, trasferimenti diretti di denaro e di cibo, programmi di *food-for-work* e *cash-for-work* e infine il suggerimento ai Governi di modificare le loro politiche di protezione sociale, subordinandole alla condizione di stretta necessità.

Nonostante le Istituzioni internazionali e i Governi siano concordi nel riconoscere l'importanza degli ammortizzatori sociali – che, a differenza di quelli di produzione, mirano non già ad aumentare la produzione, bensì ad assicurare che i gruppi più vulnerabili abbiano accesso a un *minimum of food*, così da aumentare la domanda interna di cibo e quindi, indirettamente, rafforzare i mercati locali – l'assunto e l'obiettivo principale del suggerimento dell'HLTF ai Governi è che tutti debbano “lavorare per mangiare” (*work for food*).⁴³

Da ciò si evince che l'HLTF non miri tanto al godimento, da parte di tutti, delle misure in questione, quanto piuttosto ad evitarne l'abuso, condizionandone il ricorso allo stato di assoluto bisogno. Quest'ottica rende evidente una “*considerable mistrust in the legitimacy of many of the hungry and malnourished to receive transfers*”.⁴⁴

Nonostante la crescente enfasi posta sugli ammortizzatori sociali – importante passo in avanti nella lotta contro la fame –, l'alto livello

⁴³ *Ibidem*

⁴⁴ *Ibidem*

di *targeting* dei programmi ne attenua l’efficacia, svelando il maggior limite del CFA: ovvero come le persone affamate e denutrite non siano considerate portatrici di un diritto – quello al cibo – , né gli Stati, le Istituzioni e la Comunità portatori di obblighi in tal senso.

4) Politiche macro-economiche e mercato internazionale.

L’HLTF è preoccupata delle conseguenze che la liberalizzazione del mercato potrebbe avere; in particolare, essa paventa un ritorno al protezionismo nazionale da parte dei Paesi in via di sviluppo.

Le raccomandazioni che l’HLTF rivolge agli Stati nel CFA sono inequivocabili: liberalizzazione commerciale e realizzazione totale, nel minor tempo possibile, del cosiddetto “Doha round”⁴⁵, al fine di costruire un sistema di mercato internazionale che sia trasparente ed equo. Le misure funzionali al raggiungimento di tale scopo sono: una maggiore apertura alle esportazioni, la rimozione di barriere al commercio e, al contempo, la promozione dei sistemi di produzione dei piccoli proprietari terrieri.

Tuttavia, l’HLTF non prende, volutamente, in considerazione alcuni degli effetti prodotti dalla liberalizzazione del mercato: la volatilità dei prezzi e le conseguenti oscillazioni del costo del cibo, da cui

⁴⁵ Il Doha Round è un round di negoziati commerciali tra i membri dell’OMC. Il suo scopo è quello di raggiungere un’importante riforma del sistema commerciale internazionale attraverso l’introduzione di minori barriere commerciali e la revisione delle regole del commercio. Il programma di lavoro, elaborato nel 2001, si estende a circa 20 settori del commercio e ha come obiettivo fondamentale il miglioramento delle prospettive commerciali dei paesi in via di sviluppo.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

deriva, in ultimo, una più difficoltosa protezione dei piccoli produttori agricoli e dunque più ardua la realizzazione del diritto al cibo.

In conclusione, la crisi alimentare del 2008 ha messo in evidenza alcuni dei problemi strutturali del sistema alimentare mondiale.

Nonostante alcune positive raccomandazioni, i conflitti di interessi e la poca chiarezza delle indicazioni nel CFA comportano il rischio che il diritto al cibo ne risulti minacciato anziché promosso e tutelato.

L’HLTF sembra infatti concentrarsi su problemi di tipo economico, ossia sul rischio che i Paesi in via di sviluppo possano allontanarsi dal libero commercio, quando, in realtà, l’attenzione andrebbe puntata sul riconoscimento di un diritto, quello al cibo, e su chi soffre la fame e la malnutrizione.

Il discutibile approccio adottato dalla HLTF è il riflesso dello squilibrio di un processo decisionale improntato al peso delle concessioni economiche: non a caso, le Istituzioni di Bretton Woods – il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale – hanno messo a disposizione, per le misure attuative del CFA, 8 miliardi di dollari contro i 588 milioni delle Agenzie delle Nazioni Unite – FAO e IFAD.⁴⁶

È importante ricordare come all’interno del FMI e della BM il peso decisionale degli Stati sia proporzionale alla loro partecipazione azionaria,

⁴⁶ FIAN report: “International responses to the food crisis, assessment from a Right to Food perspective”.

http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/2009_10_International_Responses_FoodCrisis.pdf

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

il che lascia facilmente intuire perché siano prevalse le misure neoliberiste del G8, orientate al libero commercio, piuttosto che gli interessi dei Paesi in via di sviluppo.

La *governance* alimentare globale e gli aiuti allo sviluppo per la lotta contro la fame restano nebulose. La comunità internazionale non riesce ancora a rendere le Istituzioni in questione responsabili delle decisioni che esse prendono.

La strategia comune per combattere la crisi alimentare, il CFA, non è mai stata concordata da organi democraticamente eletti. In particolare, l’HLTF non ha sufficientemente consultato i Governi e i Parlamenti dei paesi in via di sviluppo e ancor più, le *People’s Organisations* (PO), cioè le istituzioni e le organizzazioni maggiormente rappresentative delle persone colpite dalla fame.

L’unico quadro legittimo nel quale approfondire tale strategia sarebbe quello delle Nazioni Unite, al cui interno i Paesi godono di pari rappresentanza.

In questo contesto, la riforma del Comitato per la Sicurezza Alimentare Mondiale (CFS) è da accogliere con favore, avendo reso il CFS spina dorsale del coordinamento in queste materie, nonché dell’elaborazione delle strategie e del monitoraggio degli sforzi internazionali per combattere la fame.

Le Linee guida della FAO sul diritto a un’alimentazione adeguata dovrebbero servire da base per le attività del CFS, all’interno del quale le organizzazioni della società civile (in particolare quelle delle donne), i

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

piccoli agricoltori, le popolazioni indigene, i pastori, i lavoratori agricoli e gli abitanti delle città, dovrebbero ricoprire un ruolo centrale.

Non solo il coordinamento internazionale, ma allo stesso modo il coordinamento a livello nazionale della HLTF – organismo non democraticamente eletto – è discutibile, non riuscendo a coinvolgere la società civile in modo significativo.

Qualsiasi iniziativa per contrastare la crisi alimentare e combattere la fame dovrebbe essere dunque sviluppata in stretta e attiva collaborazione con i Parlamenti, le ONG, le organizzazioni di piccoli produttori e delle comunità locali.

3.1.c I Millennium Development Goals

Nel 2000 si tiene a New York il Millennium Summit, occasione in cui si riuniscono 189 Capi di Stato e di Governo per decidere quale debba essere il ruolo dell'ONU nel nuovo millennio: l'esito del summit è la UN Millennium Declaration, adottata dall'Assemblea Generale l'8 settembre 2000.

Nel suddetto documento vengono illustrati gli obiettivi che gli Stati si prefiggono di raggiungere, con scadenze diverse, entro il 2015.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

I Millennium Development Goals (MDGs) da raggiungere entro il 2015 sono otto e sono i seguenti:

- 1) Sradicare l'estrema povertà e la fame;
- 2) Raggiungere l'istruzione elementare universale;
- 3) Promuovere l'uguaglianza tra i sessi e attribuire responsabilità alle donne;
- 4) Diminuire la mortalità infantile;
- 5) Migliorare la salute materna;
- 6) Combattere l'HIV/AIDS, la malaria e altre malattie;
- 7) Assicurare la sostenibilità ambientale;
- 8) Creare una cooperazione globale per lo sviluppo.

I MDGs rappresentano uno sforzo senza precedenti – i cui risultati possono dirsi soddisfacenti – di venire incontro ai bisogni dei più poveri al mondo. In tale contesto, il G8 ha reso disponibili fondi alla Banca Mondiale e al Fondo Monetario Internazionale, mentre l'African Development Bank ha annullato circa 50 miliardi di debiti concessi ai Paesi poveri fortemente indebitati.

Il primo obiettivo del Millennio sancisce l'impegno a “*eradicate extreme poverty and hunger*”,⁴⁷ ed è suddiviso in tre sotto-obiettivi:

- 1) Dimezzare, tra il 1990 e il 2015, il numero di coloro il cui reddito giornaliero sia inferiore a \$1.25.⁴⁸

⁴⁷ <http://www.un.org/millenniumgoals/poverty.shtml>

⁴⁸ *Ibidem*

Il diritto a un “adequate food”: emblema di civiltà giuridica.

Tale obiettivo è stato raggiunto, sorprendentemente, nel 2010, con 5 anni di anticipo. Solamente tra il 2001 e il 2011 il numero di persone che vivevano al di sotto della soglia di povertà (\$1.25 al giorno) è passato da 678 a 384 milioni.

- 2) Raggiungere una piena e produttiva occupazione e un lavoro dignitoso per tutti, inclusi donne e giovani.⁴⁹

Nonostante il tasso occupazionale sia cresciuto, in ambito lavorativo, persiste ancora un gap di genere.

- 3) Dimezzare, tra il 1990 e il 2015, il numero di persone che soffre la fame.⁵⁰

La maggioranza – 72 su 129 – dei paesi monitorati dalla FAO ha raggiunto gli obiettivi del Millennio. Dei complessivi 72 paesi, 29 hanno anche raggiunto l'obiettivo più rigoroso di dimezzare il numero di persone che soffre la fame, come stabilito dai Governi in occasione del Vertice Mondiale sull'Alimentazione (WFS) nel 1996. Altri 12 Paesi dei 72, inoltre, hanno mantenuto una percentuale di persone che soffre la fame al di sotto del 5%. Dal 1990, 216 milioni di persone sono state liberate dalla morsa della fame.

Sfortunatamente, tuttavia, l'obiettivo finale non è ancora stato completamente raggiunto: il numero totale di persone

⁴⁹ *Ibidem*

⁵⁰ *Ibidem*

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

malnutrite è attualmente di 842 milioni; 99 milioni di bambini inoltre sono ancora malnutriti e sottopeso.

Particolarmente interessante è il caso del Brasile, dove il progetto “Fame zero” è riuscito a ottenere ottimi risultati, facendo uscire una parte importante del paese dalla povertà estrema.

La FAO ha recentemente certificato che il Brasile ha più che superato gli obiettivi dei MDGs in termini di lotta contro la fame: tra il 1992 e il 2013 il numero di persone affamate è infatti sceso da 22,8 a 13,6 milioni, una riduzione percentuale del 54%. Il tasso di coloro che soffrono la fame è dunque diminuito dal 15% al 6,9%.

Tale traguardo è il risultato della sapiente combinazione di politiche pubbliche e adeguati finanziamenti.

La strategia utilizzata è infatti duplice: da un lato si è agito con aiuti finanziari diretti alle famiglie più povere (con il progetto denominato “*Bolsa Família*”) e l’accesso al microcredito, mentre, dall’altro, si è puntato sulla distribuzione di cibo alle persone più povere per garantire loro il diritto di accesso ai prodotti alimentari di base. Il programma si è concretizzato anche attraverso altre azioni, tra cui, la costruzione di cisterne di acqua nelle zone semi-aride del Paese, l’apertura di ristoranti a basso costo, l’educazione della popolazione adulta e dei bambini a sane abitudini alimentari, la distribuzione di vitamine e integratori. La lotta contro la fame ha previsto inoltre lo sviluppo dell’agricoltura familiare (che produce il 70% dei cibi consumati ogni giorno in Brasile), grazie all’aumento degli investimenti governativi da 1 a 4 milioni di dollari.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

È interessante, inoltre, riportare quanto asserito dai membri del governo brasiliano che hanno coordinato il progetto Fame zero: “non si tratta di un’idea filantropica e assistenzialista ma, al contrario, di una politica che getta le fondamenta per consolidare dei diritti, finora inesistenti”.⁵¹

Il Brasile è dunque la prova che è possibile porre fine alla fame, e quindi realizzare il diritto al cibo.

Sezione seconda

3.2 Il diritto al cibo nella prassi interna

Per quanto riguarda il riconoscimento del diritto al cibo sul piano nazionale, in Italia la dottrina ha ricondotto il diritto in esame all’ art. 32 Cost.⁵², che tutela il diritto alla salute, partendo dal presupposto che il cibo sia prerequisito per raggiungere o mantenere uno stato di salute adeguato.

⁵¹ Stefano BETTERA, “*Fame zero, il modello Lula per la lotta alle diseguaglianze*”. EXPO magazine, 2015.

⁵² Art 32 Cost.:

La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti. Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

In altri stati, invece, sono state create istituzioni con la funzione precipua di sovrintendere, coordinare e regolare il diritto al cibo.

Per esempio, nel 2005 in Guatemala è stata istituita la *Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional* con “l’obiettivo di stabilire e mantenere, nel quadro della politica nazionale sulla sicurezza alimentare e nutrizionale, un quadro istituzionale strategico di organizzazione e coordinamento per dare priorità, armonizzare, pianificare e implementare le azioni per la sicurezza alimentare e la nutrizione”.⁵³

In Brasile, oltre alla piattaforma della società civile brasiliana e alle agenzie delle Nazioni Unite presenti sul territorio, operano anche sei *Rapporteurs ad hoc* che devono occuparsi di garantire l’attuazione dei diritti economici, sociali e culturali nel Paese.

Tra questi ultimi è stato nominato un Relatore speciale per il diritto al cibo, all’acqua e al territorio rurale.

Il Relatore è comparabile, a livello interno, all’Autorità Antitrust del sistema italiano. Infatti, come l’Autorità Antitrust, egli riceve, su istanza dei cittadini, denunce relative all’inefficienza del mercato interno, e quindi, indirettamente, denunce per violazione del diritto al cibo, all’acqua e al territorio rurale.

Il Relatore speciale gode inoltre di poteri investigativi e raccomanda misure concrete per rimediare a eventuali violazioni. Questo meccanismo non

53

http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/documentazione/SaggiStudi/2011-10-10_CefaContributo.pdf

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

rientra tuttavia tra le Istituzioni nazionali di controllo del rispetto dei diritti umani, come definite dai principi di Parigi.⁵⁴

In questo contesto, è fondamentale l'accertamento realizzato dal potere giudiziario.

In Sud Africa, gruppi di individui hanno presentato ricorso per violazione da parte del governo dell'equo accesso in connessione con l'accertamento del diritto di pesca. A seguito di tale ricorso, nel 2008, l'Alta Corte ha ordinato al governo di assicurare i diritti socio-economici dei pescatori autonomi.⁵⁵ Ciò è stato possibile soltanto perché in Sud Africa la Costituzione riconosce il diritto a un quantitativo di cibo adeguato.

In Nepal, la Corte Suprema ha emesso nel 2008 un provvedimento provvisorio con il quale ha obbligato il governo a fornire cibo a 32 distretti, al tempo soggetti a carenza di cibo.⁵⁶ Anche in questo caso, la decisione è stata possibile grazie a un'espressa disposizione costituzionale al riguardo.

⁵⁴ Nel 1978, su richiesta dell'Assemblea Generale, (Risoluzione 32/123 adottata il 16 dicembre 1977), la Commissione dei diritti umani organizzò a Ginevra il primo Seminario sulle istituzioni nazionali e locali per la protezione dei diritti umani, in cui furono elaborate delle linee-guida, fatte proprie dall'Assemblea Generale con la risoluzione 33/46 del 14 dicembre 1978.

Nel 1991 la stessa Commissione promosse a Parigi un fondamentale Seminario internazionale nel quale vennero sviluppate le linee-guida del 1978 e furono adottati i Principi di Parigi, che espongono in modo sistematico i criteri che dovrebbero informare queste istituzioni, sia in termini strutturali sia in termini funzionali. Tali principi sono contenuti nella Risoluzione 48/134 del 20 dicembre 1993 dell'Assemblea Generale.

⁵⁵ <http://www.fao.org/docrep/016/b358e/b358e.pdf>

⁵⁶ *Ibidem*

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

In altri sistemi nazionali, non si ammette il ricorso diretto alla Corte Costituzionale, da parte di singoli o gruppi, ma si dispone che tale ricorso sia soggetto all'esaurimento dei rimedi interni di diritto amministrativo.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

CAPITOLO 4

IL COINVOLGIMENTO DELLA SOCIETA` CIVILE

4.1 Post-2015 Development Agenda

Il 2015 sembra offrire la possibilità di implementare i buoni risultati del coordinamento internazionale raggiunti nel credo dei MDGs, dando inizio a un nuovo corso che permetta di sradicare la povertà e di promuovere la prosperità e il benessere per tutti, proteggendo l’ambiente e tenendo in considerazione i cambiamenti climatici.

Nel 2010, durante l’High Level Plenary Meeting dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite, si discute dell’andamento dei MDGs: i Governi esortano ad accelerarne la realizzazione, nonché a programmare un’agenda che faccia seguito alla Millennium Declaration.

A seguito di queste affermazioni, il Segretario Generale delle Nazioni Unite Ban Ki-Moon istituisce la UN Task Team per l’elaborazione dell’Agenda per lo Sviluppo post-2015 (che riunisce 60 agenzie ONU e altre Organizzazioni internazionali), e, inoltre, un High Level Panel (HLP). Proprio quest’ultimo, nel 2013, elabora un rapporto su “*A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development*”, che specifica un’agenda con il fine di sradicare

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

la povertà estrema (e dunque la fame) entro il 2030, con la promessa di uno sviluppo sostenibile dei Paesi più poveri.

Nel Rapporto, l’HLP specifica il quadro entro il quale realizzare i nuovi post-2015 *goals*, con l’obiettivo finale di attuare cinque grandi progressi:

- 1) *Leave No One Behind*: assicurare a tutti le opportunità economiche essenziali, nonché i diritti fondamentali;
- 2) *Put Sustainable Development at the Core*: considerare lo sviluppo sostenibile come obiettivo ultimo di qualsiasi azione intrapresa;
- 3) *Transform Economies for Jobs and Inclusive Growth*: trasformare le economie rendendole più democratiche;
- 4) *Built Peace and Effective, Open and Accountable Institutions for All*: rendere le Istituzioni responsabili delle decisioni da esse prese;
- 5) *Forge a New Global Partnership*: creare un partenariato globale per la cooperazione allo sviluppo.

Per quanto riguarda la post-2015 Development Agenda, il Consiglio economico e sociale avrà un ruolo importante nella preparazione, nel monitoraggio e nell’attuazione del programma di sviluppo post-2015. È stato inoltre avviato un dialogo nel Forum di cooperazione allo sviluppo (DCF), all’interno del quale si è discusso circa le possibili caratteristiche di un partenariato globale per lo sviluppo, rinnovato nel contesto post-2015, e circa le caratteristiche di un quadro di monitoraggio e responsabilità. I rappresentanti dei Governi, della società civile, delle organizzazioni

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

filantropiche, del mondo accademico e del settore privato sono stati impegnati in queste conversazioni riguardanti la cooperazione allo sviluppo in era post-2015.

Consultazioni nazionali su un programma per lo sviluppo post-2015, in corso in oltre 70 Paesi, vertono su i seguenti temi: conflitti, istruzione, sostenibilità ambientale, *governance*, crescita e occupazione, salute, fame, cibo e nutrizione, disuguaglianze, dinamiche delle popolazioni, energia e acqua.

4.2 La Carta di Milano, EXPO 2015

La Carta di Milano è l’emblema e il punto di approdo di tutti gli sforzi fin’ora compiuti perché il diritto al cibo possa realizzarsi pienamente, soprattutto con il coinvolgimento della società civile.

In occasione di EXPO Milano 2015 “Nutrire il Pianeta, Energia per la Vita”, il cui tema è per l’appunto il cibo, il Governo italiano ha infatti promosso l’elaborazione di una Carta che assurgesse a eredità immateriale dell’esposizione universale, nonché a punto di riferimento normativo, per gli altri Paesi, nell’attuazione del diritto al cibo, grazie a uno sforzo collettivo non solo dei Governi, ma anche dei privati.

L’elaborazione della Carta è stata coordinata da vari Ministeri italiani, insieme a ONU (partner ufficiale) e FAO. In particolare, la FAO ha

Il diritto a un “adequate food”: emblema di civiltà giuridica.

dichiarato il suo “fiero” sostegno all’evento, considerandolo un’opportunità per andare oltre i Millennium Development Goals di riduzione della fame, verso la sostenibilità.

I quattro macro-temi affrontati nella Carta, tutti inseriti nella cornice del diritto al cibo, sono:

- 1) Modelli economici e produttivi che possano garantire uno sviluppo sostenibile;
- 2) Tipi di agricoltura che consentano una produzione di cibo sufficiente e non lesiva delle risorse idriche e delle biodiversità;
- 3) Pratiche tecnologiche per ridurre le disuguaglianze all’interno delle città (dove si sta concentrando la maggior parte popolazione umana);
- 4) Modalità secondo cui considerare il cibo non solo come mera fonte di nutrizione, ma anche come fonte di identità socio-culturale.

Il preambolo della Carta è quanto mai significativo:

“Noi donne e uomini, cittadini di questo pianeta, sottoscriviamo questo documento, denominato Carta di Milano, per assumerci impegni precisi in relazione al diritto al cibo che riteniamo debba essere considerato un diritto umano fondamentale. Consideriamo infatti una violazione della dignità umana il mancato accesso a cibo sano, sufficiente e nutriente, acqua pulita ed energia. Riteniamo che solo la nostra azione collettiva in quanto cittadine e cittadini, assieme alla società civile, alle imprese e alle

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

*istituzioni locali, nazionali e internazionali potrà consentire di vincere le grandi sfide connesse al cibo: combattere la denutrizione, la malnutrizione e lo spreco, promuovere un equo accesso alle risorse naturali, garantire una gestione sostenibile dei processi produttivi”.*⁵⁷

Il documento in questione non impone obblighi, bensì individua *responsabilità* per la realizzazione di un futuro equo e sostenibile, in perfetta concordanza con la strategia elaborata dall’ONU per sradicare la fame nel mondo entro il 2030 (post-2015 Development Agenda).

La Carta di Milano vede come protagonisti di questa strategia:

- a) Le cittadine e i cittadini, che si *impegnino* ad adottare pratiche virtuose con il fine di: compiere scelte responsabili nel decidere di quale cibo nutrirsi, considerandone l’impatto ambientale circa la produzione e consumandone solo le quantità necessarie al fabbisogno, evitando, in questo modo, gli sprechi;
- b) La società civile, che si faccia carico di far valere le proprie istanze a tutti i livelli decisionali, per la realizzazione di progetti circa un futuro più equo e sostenibile, e di promuovere l’educazione alimentare e ambientale, valorizzando i piccoli produttori locali;
- c) Le imprese, che si assumano la responsabilità di applicare le normative e le Convenzioni internazionali in materia

⁵⁷ Carta di Milano: http://carta.milano.it/wp-content/uploads/2015/04/Italian_version_Milan_Charter.pdf

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

ambientale e sociale; produrre e commercializzare alimenti che siano sani e sicuri, attraverso un’informazione che sia, per il consumatore, chiara e trasparente; prevedere in maniera più efficace la domanda di cibo, al fine di evitare gli sprechi; investire in una ricerca improntata agli interessi della collettività.

Successivamente, le tre parti sopraelencate, in qualità di “*cittadini di questo pianeta*”,⁵⁸ chiedono “*con forza*” ai Governi, alle Istituzioni, e alle Organizzazioni internazionali che *si impegnino a*:

- 1) promuovere il tema della nutrizione (incluso quello degli sprechi e delle perdite alimentari) nei fora internazionali intergovernativi, assicurando una effettiva e concreta attuazione degli impegni in ambito nazionale e un coordinamento anche nell’ambito delle organizzazioni internazionali specializzate;
- 2) promuovere patti globali con riguardo alle strategie alimentari urbane e rurali in relazione alla sostenibilità e all’accesso al cibo sano e nutriente, che coinvolgano sia le principali aree metropolitane del pianeta sia le campagne;
- 3) sviluppare un sistema di commercio internazionale aperto e non discriminatorio, basato su regole condivise, capace di eliminare le distorsioni che limitano la disponibilità di cibo, creando le condizioni per una migliore *sicurezza alimentare* globale;

⁵⁸ Carta di Milano: http://carta.milano.it/wp-content/uploads/2015/04/Italian_version_Milan_Charter.pdf

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

- 4) adottare misure normative per garantire e rendere effettivo il *diritto al cibo* e la *sovranià alimentare*, rafforzando in particolar modo la tutela dell’agricoltura, e, dunque, proteggendo il cibo – patrimonio culturale – da pratiche commerciali scorrette, attraverso processi normativi trasparenti;
- 5) lavorare alla realizzazione di una struttura sovranazionale che raccolga le attività di informazione e analisi dei reati che interessano la filiera agro-alimentare e che rafforzi la cooperazione per il contrasto degli illeciti;
- 6) aumentare le risorse destinate alla ricerca, introdurre o rafforzare programmi di educazione alimentare, fisica e ambientale, sviluppare misure e politiche nei sistemi sanitari nazionali che promuovano diete sane e sostenibili e riducano il disequilibrio alimentare; infine elaborare una strategia di gestione delle risorse che sia in grado di contrastare il cambiamento climatico;
- 7) promuovere un eguale accesso al cibo, alla terra, al credito, alla formazione, all’energia e alle tecnologie, in particolar modo in favore delle donne, dei piccoli produttori e dei gruppi sociali più svantaggiati.

La Carta verrà consegnata al Segretario delle Nazioni Unite il prossimo 16 ottobre, con la speranza che essa possa ergersi, nel mondo, a modello applicativo del diritto al cibo. L’ambizione del documento è quella di “sovertire i rapporti di forza [quelli economici, in cui il capitalismo schiaccia i sistemi di produzione tradizionali, in particolare, l’agricoltura]

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

confidando sui grandi numeri (...) cioè mobilitando una platea mondiale”

⁵⁹

Il significato innovativo della Carta risiede nel fatto che essa non vincola direttamente gli Stati, quanto piuttosto *impegna, chiunque* voglia sottoscriverla, a *responsabilità* che, se rispettate, condurranno effettivamente a un progresso senza precedenti in termini di attuazione del diritto al cibo.

Una volta modificatasi la condotta di comportamento dei singoli, portatori non solo del diritto, ma dunque anche della responsabilità di realizzazione del diritto al cibo, lo Stato non potrà far altro che legittimare, a livello costituzionale, una pratica già consolidata.

Se infatti è difficile, a livello internazionale, rendere suddetto diritto giustiziabile, ciò sarebbe possibile se lo Stato lo riconoscesse a livello costituzionale.

Suddetto diritto infatti è attualmente riconosciuto, a livello costituzionale, solo in ventidue Paesi nel mondo (fonte FAO ⁶⁰): nel resto del mondo esso è dato per scontato, ma non è affermato né conosce una tutela esplicita.

Nel febbraio 2015, su impulso di EXPO Milano, è stato istituito Il Milan Center for Food Law and Policy (MCFLP), un osservatorio permanente

⁵⁹ Gad LERNER, “*Diritto al cibo e sovranità alimentare. Così l’Expo di Milano cerca un’anima*”, La Repubblica, 2015.

⁶⁰ <http://www.fao.org/worldfoodsummit/italian/fsheets/food.pdf>

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

sulla normativa nazionale, europea e internazionale in materia di diritto al cibo.

Proprio l' MCFLP ha recentemente condotto uno studio dal titolo “Right to Food/Nuove buone regole”, con l'obiettivo di contribuire a creare un piattaforma che possa condurre a una Convenzione multilaterale in tema di diritto al cibo e al cibo garantito. L' MCFLP ha sviluppato una ricerca che, assumendo come punto di partenza la definizione di diritto al cibo fornita dall'ONU, possa offrire un ancoraggio capace di orientare l'attività di formazione e la produzione di regole per una lettura condivisa del diritto al cibo, ampliando conseguentemente il perimetro dei diritti fondamentali.

Conclusioni

1. La portata del diritto al cibo

Il diritto al cibo, riconosciuto a livello internazionale, non è il diritto “*to be fed*”⁶¹, quanto, piuttosto, il diritto a vivere dignitosamente facendo fronte ai propri bisogni.

È possibile distinguere la nozione di *right to adequate food* da quella di *food security* e *food sovereignty*.

- 1) Il concetto di *food security* indica la possibilità di avere accesso, sia fisico sia economico, a cibo che soddisfi le esigenze dietetiche degli individui e le loro preferenze alimentari.

Il concetto di sicurezza alimentare si basa su tre pilastri:

- a) Disponibilità del cibo: quantità sufficienti di cibo in rapporto agli individui;
- b) Accessibilità al cibo: risorse sufficienti per ottenere cibo appropriato a una dieta nutriente;
- c) Uso del cibo: uso adeguato mediante le conoscenze di nutrizione di base.

⁶¹ Fact Sheet No. 34, FAO

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34en.pdf>

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

- 2) Il concetto di *food sovereignty* implica la capacità degli individui di *autodeterminarsi* riguardo l’accesso al cibo e di *determinare*, attraverso le loro scelte, il livello della produzione nazionale e quello dell’ importazioni.

Il *right to adequate food* ha come corollari una pluralità di diritti, tra cui, in particolare:

- 1) Il diritto all’informazione:

Il diritto al cibo, infatti, non è solo diritto a nutrirsi, ma è altresì diritto a nutrirsi consapevolmente, dunque possibilità di accedere a informazioni sulla produzione o sull’allocazione delle risorse.

- 2) Il diritto all’educazione:

Con tale dicitura ci si riferisce al diritto a ricevere un’educazione alimentare che permetta a chiunque di nutrirsi in modo sano, sufficiente e adeguato, e di rispettare il cibo e se stesso. L’educazione infatti serve non solo a sapere *come* si mangia e *cosa*, ma anche a poterlo fare serenamente.

Dunque, tra gli obiettivi dello Stato deve esservi anche quello di educare il cittadino a un corretto uso del cibo, in modo da accrescerne la partecipazione nell’attuazione del diritto in esame. Chiaramente l’informazione deve essere rivolta a tutti ma, in particolare, ai soggetti più vulnerabili, i cui diritti vengono più facilmente violati. Per soggetti deboli s’intendono, per esempio, i

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

bambini, le donne, le popolazioni rurali che si trovano in stato di emarginazione e le persone affette da HIV.

Il diritto al cibo è peraltro esso stesso corollario di altri diritti fondamentali, come il diritto a non subire trattamenti disumani e degradanti.

Ci si riferisce al diritto ad avere accesso al cibo in ogni circostanza, in ogni luogo e quindi anche in carcere, nonché in situazioni di emergenza, come in caso di conflitti interni e interstatali.

Negare il diritto al cibo significa violare la dignità umana e la vita: ne consegue che privare del cibo colui che si trova in stato di arresto o in altre situazioni di emergenza è contrario ai principi fondamentali di diritto internazionale e, sul piano interno, ai principi costituzionali di quasi tutti i Paesi del mondo.

2. Il diritto al cibo, questione anche e soprattutto politica

Il cammino verso l’effettiva attuazione del diritto al cibo è ancora lungo, ma è innegabile come, dal 1948 ad oggi, si sia creato attorno a esso un crescente consenso da parte di tutta la comunità internazionale.

Il diritto in questione, menzionato per la prima volta nella Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948 – come presupposto di quello alla salute –, è stato formalmente e direttamente riconosciuto solo nel 1966, nel

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

Patto sui diritti economici, sociali e culturali, fino a essere ribadito come diritto inalienabile di ogni individuo nella Dichiarazione sulla sicurezza alimentare mondiale del 1996.

Chiaramente, le Dichiarazioni possono essere mere proclamazioni retoriche, prive di peso giuridico, ma esse hanno l’obiettivo di attestare diritti già esistenti e inalienabili. È un fatto, tuttavia, che la posizione dei diritti individuali in Accordi internazionali vincolanti conferisce a tali diritti maggiore certezza. È quanto è avvenuto anche con riguardo al diritto al cibo con il Patto sui diritti economici, sociali e culturali. Questo Patto è dotato di un valore giuridico vincolante che rende l’osservanza del diritto in esame obbligatoria, seppur esso non sia direttamente giustiziabile. Durante l’elaborazione del Patto infatti, gli Stati non hanno voluto accordare ai singoli il diritto di ricorso davanti al Comitato dei diritti economici, sociali e culturali. Davanti al Comitato compaiono solo gli Stati con i rapporti periodici.

Emerge così una chiara subordinazione del rispetto di tali diritti alla discrezionalità degli Stati. Ciò certamente “non rispecchia la logica interna dei diritti stessi. Se essi sono propri dell’individuo, allora dovrebbe essere l’individuo il titolare primario dell’azione di tutela, e solo in via sussidiaria lo Stato”.⁶²

Nel corso degli anni, tuttavia, l’approccio degli Stati al problema della fame si è certamente evoluto: da uno di tipo paternalistico – dall’alto

⁶² Francesco VIOLA, “*Dalla Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo ai Patti internazionali. Riflessioni sulla pratica giuridica dei diritti*”, RAGION PRATICA, 1998.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

verso il basso –, a uno orizzontale e maggiormente partecipativo. Come spiega Rodotà, “sono gli Stati direttamente interessati a diventare protagonisti dei processi [di eradicazione della fame, dunque di attuazione di diritto al cibo, ndr], senza che, tuttavia, vengano meno responsabilità sociali condivise da una più larga platea di attori internazionali e nazionali”.⁶³

Nonostante ciò, la questione rimane controversa: il diritto al cibo è inscindibilmente connesso ad altri diritti⁶⁴ – a loro volta di difficile attuazione, soprattutto in Paesi in via di sviluppo o sottosviluppati –, ed è inoltre collegato a fattori di carattere economico: politiche macroeconomiche sempre più orientate al libero mercato, interessi di poteri forti, finanziamenti per la maggior parte effettuati da Paesi con indirizzi economici e credo diversi da quelli dei Paesi bisognosi.

Il diritto al cibo rivela quindi la sua natura manifestamente politica: la fame non è causata dall’insufficienza delle risorse disponibili bensì dall’inefficienza dei sistemi di produzione, distribuzione e commercializzazione del cibo.⁶⁵

All’interno di questo quadro, il ruolo dei Governi è cruciale: solo essi possono mediare tra il diritto al cibo e il mercato, affinché il primo possa concretizzarsi, senza essere leso dal secondo. Gli Stati dovrebbero adottare una duplice politica che, da un lato, dia esplicito riconoscimento normativo

⁶³ Stefano RODOTÀ, “*Il diritto al cibo*”, i Corsivi (e-book), 2014.

⁶⁴ Vedi conclusione 1. “La portata del diritto al cibo”.

⁶⁵ Vedi paragrafo 3.1.b “segue: la risposta delle Istituzioni internazionali alla crisi alimentare del 2008”.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

– preferibilmente a livello costituzionale – al diritto al cibo e, dall’altro, lo tuteli mediante misure macro-economiche e commerciali.

In questo senso, la FAO ha già delineato un possibile percorso, attraverso linee guida, schemi di leggi quadro e strumenti tecnici.⁶⁶

Tuttavia, non sono solo gli Stati a doversi assumere le loro responsabilità, ma anche la società civile deve partecipare in modo più attivo ed efficace. La Carta di Milano è, secondo questa chiave di lettura, un notevole passo in avanti per la realizzazione del diritto al cibo.⁶⁷

Date le molteplici implicazioni dell’attuazione del diritto in questione, è auspicabile guardare alle pregresse esperienze di successo al fine di individuarne i fattori positivi del cambiamento. Al riguardo, il caso del Brasile è quanto mai illuminante⁶⁸: la duplice strategia attuata dal presidente brasiliano Lula, unendo azione politica e partecipazione diffusa, è riuscita non solo a debellare la fame, ma anche a gettare basi solide affinché possa efficacemente affermarsi e consolidarsi un diritto al cibo non solo funzionale alla sopravvivenza, ma adeguato al benessere della persona.

In conclusione, non sarebbe dunque sbagliato parlare, come affermato da Rodotà, oltre che di *food security* e *food sovereignty*,⁶⁹ di *food democracy*: “così considerato, il diritto al cibo assume caratteristiche che

⁶⁶ Vedi paragrafo 3.1.a “Modalità applicative del diritto al cibo nella prassi internazionale”.

⁶⁷ Vedi paragrafo 4.2 “La carta di Milano, EXPO 2015”.

⁶⁸ Vedi paragrafo 3.1.c “I Millennium Development Goals”.

⁶⁹ Vedi conclusioni 1. “Portata del diritto al cibo”.

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

contribuiscono alla migliore definizione dello stesso processo democratico e diventano essenziali per il pieno rispetto dei principi fondamentali di libertà e eguaglianza”.⁷⁰

⁷⁰ Stefano RODOTÀ, “*Il diritto al cibo*”, i Corsivi (e-book), 2014.

Il diritto a un “adequate food”: emblema di civiltà giuridica.

BIBLIOGRAFIA

BETTERA Stefano, “Fame zero, il modello Lula per la lotta alle diseguaglianze”, EXPO magazine, 2015

CONFORTI Benedetto, “Diritto Internazionale”, Editoriale Scientifica, 2014

Fact Sheet No. 34, FAO, “The right to adequate food”

FIAN report: “International responses to the food crisis, assessment from a Right to Food perspective”, 2009

LERNER Gad, “Diritto al cibo e sovranità alimentare. Così l’Expo di Milano cerca un’anima”, La Repubblica, 2015

RODOTÀ Stefano, “Il diritto al cibo”, i Corsivi (e-book), 2014

TAVERNA Emanuela, “Luiz Inácio Lula da Silva. Il Brasile è la prova che si può mettere fine alla fame”, EXPO magazine, 2015

TORRACA Silvia, “Il lungo cammino verso il riconoscimento del diritto al cibo: Le fonti internazionali”, EXPO magazine, 2015

TORRACA Silvia, “La Carta di Milano è soltanto l’inizio”, EXPO magazine, 2015

VIOLA Francesco, “Dalla Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo ai Patti internazionali. Riflessioni sulla pratica giuridica dei diritti”, RAGION PRATICA, 1998

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

DOCUMENTAZIONE

Carta di Milano, 2015

CESCR General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant)

Costituzione della Repubblica Italiana, 1948

Dichiarazione di Roma sulla Nutrizione, 2004

Dichiarazione universale dei diritti umani, 1948

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Commercio e sicurezza alimentare»(parere esplorativo), 2009

Patto sui diritti civili e politici, 1966

Patto sui diritti economici, sociali e culturali, 1966

Resolution adopted by the General Assembly [on the report of the Third Committee (A/63/430/Add.2)] 63/187. The right to food

Resolution adopted by the General Assembly 2200 (XXI). International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, International Covenant on Civil and Political Rights and Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights

Rome Declaration on World Food Security, 1996

The right to adequate food (Art.11) : 12/05/1999. E/C.12/1999/5. (General Comments)

World Declaration and Plan of Action for Nutrition, FAO and WHO, 1992

World Food Summit Plan of Action, 1996

Il diritto a un “*adequate food*”: emblema di civiltà giuridica.

<http://www.fao.org/worldfoodsummit/italian/fsheets/food.pdf>

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34en.pdf>

http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/documentazione/SaggiStudi/2011-10-10_CefaContributo.pdf

<http://www.fao.org/docrep/016/b358e/b358e.pdf>

<http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/speciali/FoodCrisis/intro.htm>

<http://www.un.org/millenniumgoals/poverty.shtml>

http://carta.milano.it/wp-content/uploads/2015/04/Italian_version_Milan_Charter.pdf

<http://www.fao.org/worldfoodsummit/italian/fsheets/food.pdf>