

**Libera Università Internazionale
degli Studi Sociali Guido Carli**

PREMIO TESI D'ECCELLENZA

**Il diritto al cibo adeguato:
il ruolo della FAO
nella lotta alla fame
e l'impatto del Covid-19
sulla sicurezza alimentare**

Giorgia Maddalon

2020-2021

LUISS 

Libera Università Internazionale
degli Studi Sociali Guido Carli

Working Paper n. 8/2020-2021

Publication date: January 2023

Il diritto al cibo adeguato: il ruolo della FAO nella lotta alla fame e l'impatto del Covid-19 sulla sicurezza alimentare

© Giorgia Maddalon

ISBN 978-88-6105-943-6

This working paper is distributed for purposes of comment and discussion only.
It may not be reproduced without permission of the copyright holder.

Luiss Academy is an imprint of
Luiss University Press – Pola Srl
Viale Pola 12, 00198 Roma
Tel. 06 85225485
E-mail lup@luiss.it
www.luissuniversitypress.it

Il diritto al cibo adeguato: il ruolo della FAO nella lotta alla fame e l'impatto del Covid-19 sulla sicurezza alimentare

di Giorgia Maddalon

I. INTRODUZIONE

Il problema dell'insicurezza alimentare ha da sempre rappresentato una delle principali minacce che il genere umano è chiamato a fronteggiare e il *food divide* persiste, purtroppo, nel registrare *trend* negativi determinando una sempre maggiore disuguaglianza soggettiva nell'accesso a un'alimentazione adeguata¹.

La storia alimentare dell'umanità, dagli albori fino ai tempi più recenti, è sempre stata contraddistinta da una solida relazione tra cibo e storia, rinvenibile in quella molteplicità di norme di condotta e patrimoni culturali che caratterizzano l'uomo in tutte le sue sfaccettature.

Obiettivo di questo lavoro di ricerca è dunque quello di analizzare la vasta problematica alimentare da una plurime prospettiva: partendo dal fondamento giuridico del diritto al cibo e dal suo principale quadro normativo di riferimento, si esplorerà nel dettaglio il ruolo e il piano d'azione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) nella lotta alla fame per valutare, infine, quanto l'impatto del Covid-19 abbia inciso in ambito nutrizionale e sul deterioramento dei diritti umani.

I. IL CIBO COME DIRITTO FONDAMENTALE: TRA STORIA E CULTURA

Come qualificare il diritto di accedere a un'alimentazione sana e sufficiente? Interrogarsi sul diritto al cibo significa soffermarsi in prima analisi sull'alimentazione nella sua triplice espressione di fattore identitario, sociale e culturale.

In quanto commistione di saperi, tecniche, abilità e conoscenze umane, il cibo è al contempo elemento naturale e artificiale, scelto e prodotto dall'uomo attraverso un approccio che interessa tutte le tappe del ciclo alimentare e consumato mediante una ritualità comunicativa e relazionale che si spinge ben oltre la sua funzione meramente nutrizionale.²

1. V.A. Morrone, *Diritto al cibo e sovranità alimentare. Illustrazione dei contenuti della sessione ipotesi per un diritto costituzionale dell'alimentazione*, AA.VV., *Ambiente, energia, alimentazione modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile*, Vol. 1 - Tomo II, 2016, p. 31.
2. V.M. Fiorillo, S. Silverio, *Cibo, cultura, diritto*, Modena 2017, p. 17.

Compito cui l'umanità è chiamata è, dunque, quello di operare un processo di ri-considerazione del cibo affiancando al suo valore commerciale ed economico di scambio, l'ulteriore significato di alimento socio-culturale: da diritto fondamentale della persona in tutta la sua complessità, a componente essenziale della cittadinanza, fino a precondizione della stessa democrazia³.

I numerosi strumenti normativi e giuridici di riferimento diventano rilevanti per quanto concerne la discussione sui processi globali e sulle definizioni del diritto all'alimentazione. Questo, infatti, si configura come strumento necessario alla comprensione della società odierna e delle responsabilità politiche, economiche e sociali che la contraddistinguono.⁴

Tra cibo, storia e cultura è dunque possibile ricostruire una relazione ben salda volta, appunto, a considerare il cibo come strumento depositario delle tradizioni e dell'identità di gruppo, veicolo di auto rappresentazione e scambio culturale⁵ investito, a prescindere dall'epoca storica e dal contesto geografico, di forte significato territoriale, sociale, religioso e comunicativo⁶.

Rivestendo, dunque, un ruolo centrale nella celebrazione di diverse identità collettive, il diritto al cibo, presentato in questa prospettiva, è in definitiva simbolo di umanità e strumento attraverso il quale l'uomo trasferisce alle generazioni che verranno tutto quel patrimonio di tecniche, pratiche e rituali che rivelano la profonda ricchezza di una civiltà⁷.

Dal pregio di affrontare temi e questioni profondamente legate al cibo, non solo nel suo valore costituzionale, ma soprattutto nell'ottica di dignità, benessere e salute dell'uomo, deriva anche un'attenta e necessaria gestione del comparto agricolo e ambientale⁸. Non va, allora, trascurato il concetto di come la *food sovereignty* (sovranià alimentare) apra una questione di ordine globale dove proprio il ruolo esercitato da quei soggetti governanti l'economia internazionale (l'Organizzazione Mondiale del Commercio, il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale) diventa determinante nel garantire l'efficacia della dimensione spaziale del diritto al cibo e nel rallentare la dilagante minaccia della malnutrizione che, specie nel contesto attuale di globalizzazione, comporta implicazioni socio-demografiche negative anche per gli Stati più agiati⁹. Infatti, il concetto di sovranità alimentare, proposto per la prima volta nell'aprile del 1996 in occasione della Conferenza Internazionale della coalizione internazionale Via Campesina a Tlaxcala¹⁰, in Messico, si è fatto

3. V.S. Rodotà, *Il terribile diritto. Studi sulla proprietà privata e i beni comuni*, Bologna 2013, p. 486.

4. V.S. Rodotà, *Il diritto di avere diritti*, cit., p. 130.

5. V.M. Montanari, *Il cibo come cultura*, Roma-Bari 2012, p. 153.

6. V.E. Di Rienzo, "Oltre l'edibile: su alcune valenze antropologico - culturali del cibo", in *Economia della cultura*, n. 1/2010, p. 59.

7. V.M. Fiorillo, S. Silverio, *Cibo, cultura, diritto*, cit., p. 19.

8. V.F. Alicino, "Il diritto al cibo. Definizione normativa e giustiziabilità", in *Rivista AIC*, n. 3/2016, p. 7.

9. V.A. Rinella, "Food Sovereignty", in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 2015, p. 15.

10. V. II International Conference of The Via Campesina, *Tlaxcala Declaration of the Via Campesina*, Tlaxcala, Mexico, 18-21 Aprile 1996, disponibile su: <https://viacampesina.org/en/ii-international-conference-of-the-via-campesina-tlaxcala-mexico-april-18-21/>.

fin da subito portatore di una vocazione globale volta a orientare le politiche agroalimentari agli ideali della solidarietà, sostenibilità e della protezione delle particolarità locali¹¹.

Proprio sulla base del fatto che il rapporto tra gestione delle risorse umane e garanzia del diritto al cibo risulta fondato anche sul tema dei doveri e delle responsabilità dell'uomo, sulla libera iniziativa economica e sulla salvaguardia ambientale, vari Paesi, tra cui Bolivia, Ecuador e Nepal inizieranno nelle loro rispettive Costituzioni ad assimilare ben presto alcune delle componenti basiche della sovranità alimentare¹², dando vita a radicali riforme volte a sancire rinnovati principi di organizzazione sociale¹³.

Prima di passare all'analisi dettagliata dei diversi profili normativi, è opportuno soffermarsi sull'ampia questione del dibattito terminologico di un settore, quale quello dell'alimentazione, che da sempre è stato caratterizzato da frammentazione e multidisciplinarietà e dall'assenza di una disciplina organica che ne valorizzi tutti i molteplici profili. Come gli altri diritti economici e sociali, il diritto all'alimentazione, nella sua più ampia accezione, ha il compito di proteggere la dignità umana, sia garantendo nutrimento in quantità sufficienti, sia combattendo per la conquista di quella che il Presidente americano Roosevelt, durante la Conferenza di Hot Springs del 1943 su *Food and Agriculture*, definiva la "freedom from want"¹⁴; la cosiddetta libertà dal bisogno della fame, una delle quattro libertà essenziali indicate come aspirazione di ogni essere umano sulla terra e che troverà poi spazio nei principali strumenti internazionali¹⁵.

Ora, nella maggior parte delle discipline normative positive attualmente vigenti, è opinione diffusa differenziare, a livello lessicale, il diritto al cibo adeguato (*right to adequate food*) dal diritto dell'alimentazione o legislazione alimentare (*food law*). Come si apprende, infatti, dalla lettura dell'art. 3, par. 1, del Regolamento (CE) 178/2002 per legislazione alimentare, o *food law*, si intendono:

le leggi, i regolamenti e le disposizioni amministrative riguardanti gli alimenti in generale, e la sicurezza degli alimenti in particolare, sia nella Comunità che a livello nazionale; sono incluse tutte le fasi di produzione, trasformazione e distribuzione degli alimenti e anche dei mangimi prodotti per gli animali destinati alla produzione alimentare o ad essi somministrati¹⁶.

11. V.S. Pitto, *Problemi costituzionali in tema di alimentazione e diritto al cibo adeguato*, Genova 2019, pp. 95-96.

12. *Ivi*, pp. 88-107.

13. V.I. Giunta, A. Vitale, "Politiche e pratiche di sovranità alimentare", in *Agriregionieuropa*, n. 33/2013, p. 81.

14. V.F.D. Roosevelt, "The Four Freedom", 1941, *American Rhetoric*. Disponibile su: <https://www.americanrhetoric.com/speeches/fdrthefourfreedoms.htm> (23/04/2021).

15. V. Alabrese, *Il regime della food security nel commercio agricolo internazionale. Dall'Havana Charter al processo di riforma dell'Accordo agricolo WT*, Torino 2018, p. 6.

16. V. Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare, in *G.U. L 31 del 1 febbraio 2002*, art. 3, par. 1.

La legislazione alimentare unionale fa dunque rientrare tra i suoi principali obiettivi la tutela dei consumatori e del leale commercio alimentare¹⁷ assieme alla libertà di circolazione degli alimenti prodotti o immessi sul mercato¹⁸.

Sull'altro versante, invece, la definizione di diritto al cibo adeguato si deve a Jean Ziegler, primo Relatore Speciale per il diritto al cibo dell'Alto Commissariato dei Diritti Umani, che nel par. 14 del suo primo rapporto¹⁹ si esprime in questi termini:

the right to have regular, permanent and unrestricted access, either directly or by means of financial purchases, to quantitatively and qualitatively adequate and sufficient food corresponding to the cultural traditions of the people to which the consumer belongs, and which ensures a physical and mental, individual and collective, fulfilling and dignified life free of fear²⁰.

Tirando le somme dal quadro d'analisi sopra delineato, è possibile sostenere che il diritto dell'alimentazione (*food law*), in quanto garante della disciplina di produzione e distribuzione dei prodotti alimentari e dei diritti del consumatore, incarna e simboleggia sì un aspetto centrale, ma comunque non esaustivo di quell'altra componente che è il diritto al cibo adeguato. Questa, infatti, stabilendo ciò cui l'essere umano ha legittimamente diritto a usufruire e, valorizzando in maniera più ampia i profili legati alla *food security*, costituisce il vero presupposto del diritto dell'alimentazione²¹.

Ora, a conferma di quello che Lord Boyd Orr, primo Direttore Generale della FAO, aveva sarcasticamente dichiarato²², il problema dell'insicurezza alimentare, contrariamente a chi vedeva in questo un vecchio ricordo risalente al periodo post-bellico, ha da sempre rappresentato, e continua nostro malgrado a rappresentare, una delle principali minacce che il genere umano è chiamato a fronteggiare²³. Spinta propulsiva per un determinante sviluppo della legislazione alimentare e per il successivo moltiplicarsi d'interventi volti a disciplinare specifici prodotti o creare agevoli condizioni per una libera circolazione delle merci si registra al termine del secondo conflitto mondiale. La creazione, ad esempio, del *Codex Alimentarius* a livello internazionale è stata necessaria per fissare *standard* comuni in materia di alimenti che possono, o devono, essere applicati dagli stati nazionali²⁴.

17. V. art. 5, par. 1, del Reg. CE) n. 178/2002, cit.

18. V. art. 5, par. 2, del Reg. CE) n. 178/2002, cit.

19. V. Commissione dei diritti umani, *Report by the Special Rapporteur on the right to food*, Jean Ziegler, UN Doc. E/CN.4/2001/53 del 7 febbraio 2001.

20. *Ivi.*, par. 14.

21. V.M. Bottiglieri, "Il diritto al cibo adeguato Tutela internazionale, costituzionale e locale di un diritto fondamentale 'nuovo'", in Polis Working Papers online, n. 222/2015, p. 38.

22. V.J.B. Orr. As I Recall, London 1966, p. 162: "The hungry people of the world wanted bread, and they were to be given statistics".

23. V.M. Alabrese, *Il regime della food security nel commercio agricolo internazionale. Dall'Havana Charter al processo di riforma dell'Accordo agricolo WT*, cit., p. 2.

24. V.M. Ferrari, U. Izzo, *Diritto alimentare comparato*, Bologna 2012, p. 24.

Diventa opportuno, a questo punto, richiamare l'attenzione sui due concetti che costituiscono l'oggetto d'analisi del diritto all'alimentazione: la sicurezza alimentare e la qualità alimentare. Quanto a quest'ultima, il Libro Verde sulla qualità dei prodotti agricoli²⁵ definisce qualità alimentare come l'insieme delle "caratteristiche del prodotto, quali i metodi di produzione utilizzati o il luogo di produzione, che il produttore desidera far conoscere e che il consumatore vuole conoscere"²⁶.

Il miglior tentativo di definizione di qualità è, però, quello offerto dall'Organizzazione internazionale per la normazione (ISO), che ha declinato la qualità come "l'insieme delle proprietà e delle caratteristiche di un prodotto o di un servizio che conferiscono a esso la capacità di soddisfare esigenze espresse o implicite"²⁷. A ben vedere, quindi, soddisfare le aspettative e le esigenze dei consumatori racchiude in sé una gamma polivalente di riferimenti che se per qualcuno coincideranno con la salubrità del prodotto, per altri combaceranno con la sua corretta conservazione o pregevolezza²⁸.

Sull'altro fronte, è bene comprendere cosa si intenda per sicurezza alimentare. È a partire dall'istituzione delle grandi organizzazioni del sistema delle Nazioni Unite, fino alla convocazione delle più importanti conferenze internazionali, come quella sull'Alimentazione del 1974, che il concetto di sicurezza alimentare è andato progressivamente a occupare un posto chiave nel dibattito sulla lotta alla fame. Questo, affermatosi a partire dagli anni Settanta, ha, infatti, sperimentato un'evoluzione progressiva che, dalla generica dimensione globale di voler garantire a tutti i paesi un numero sufficiente di alimenti di base, si è spostata a quella nazionale (delegando ampie funzioni e responsabilità ai poteri centrali dello Stato), fino a inglobare quella più familiare volta a migliorare le condizioni individuali di vita dei singoli cittadini²⁹.

Ora, vista la sempre più crescente importanza che i consumatori italiani attribuiscono ai temi dell'innocuità e della salubrità degli alimenti, si potrebbe incappare nell'equivoco di ricondurre sotto l'ampio cappello della sicurezza alimentare i soli contenuti igienici degli alimenti, generando, però, una grave sottovalutazione delle problematiche legate al diritto al cibo³⁰. Quest'ultimo, infatti, oltre a dover garantire la tutela di una qualità accettabile dei prodotti alimentari, è chiamato anche a vigilare sull'accesso materiale dei prodotti in misura tale da permettere all'essere umano di condurre una vita salubre e libera dalla fame³¹. L'una e l'altra caratteristica, pur essendo strettamente legate, necessitano in questa sede di essere terminologicamente definite nelle loro componenti per non dar luogo a fraintendimenti.

25. V. Commissione delle Comunità europee, *Libro verde sulla qualità dei prodotti agricoli: norme di prodotto, requisiti di produzione e sistemi di qualità*, COM (2008) 641 def. del 15 ottobre 2008.

26. *Ivi*, cit., p. 5.

27. V. UNI EN ISO 8402:1995, *Gestione per la qualità ed assicurazione della qualità. Termini e definizioni* del 31 ottobre 1995.

28. V.L. Costato, *Compendio di diritto alimentare*, Padova 2002, p. 221.

29. V.L. Colombo, *Fame. Produzione di Cibo e Sovranità Alimentare*, Milano 2002, pp. 39-40.

30. *Ivi*, p. 35.

31. V.C. Ricci, *Il diritto al cibo sicuro nel diritto internazionale. Spunti di riflessione*, Roma 2012, p. 15.

Alla stregua della lingua inglese, il termine italiano sicurezza alimentare deve essere, allora, inteso in una duplice dimensione: quella della *food security*, relativa ai problemi legati ai fabbisogni alimentari, e quella della *food safety*, legata alla qualità e salubrità del cibo.

La *food security*, connessa a una molteplicità di temi tra i quali gestione delle risorse naturali, accesso alla terra, produzione agricola e cambiamenti climatici, richiama alla circostanza di godere della disponibilità e dell'accesso, fisico ed economico, a un'alimentazione adeguata dal punto di vista sia quantitativo sia qualitativo, tale da consentire una vita dignitosa e in salute³². Questa, dunque, facendo del cibo l'elemento biologico imprescindibile e la condizione necessaria per l'esistenza dell'uomo, si interseca chiaramente con il diritto alla vita. Ciò detto, va tuttavia precisato come per poter assicurare la corretta adeguatezza dell'alimentazione in tutte le sue componenti, la *food security* dovrebbe unire al soddisfacimento dei processi biologici anche tutte quelle altre esigenze umane legate al cibo mediante profili differenti da quello strettamente biologico³³.

Relativamente, invece, al secondo dei due termini fondamentali della sicurezza alimentare, con *food safety* si fa riferimento alla salubrità e alla conseguente sicurezza igienicosanitaria degli alimenti che, nell'ottica di tutela dei consumatori e nella solida relazione tra cibo e salute pubblica, assurge a garanzia della qualità e sicurezza dei prodotti³⁴. Strettamente connessa alla dimensione nutrizionale, sia sul piano nazionale sia globale, la *food safety* mira, infatti, a garantire la sicurezza alimentare attraverso la verifica delle materie prime e delle sostanze presenti affinché la loro genuinità non sia compromessa da abuso di pesticidi, antibiotici o manipolazioni genetiche che ne impediscano la corretta conservazione e il soddisfacimento del diritto di sfamarsi³⁵.

Colpisce come a svolgere un ruolo decisivo in quest'ambito siano state proprio le crisi alimentari della fine degli anni Ottanta. Queste, esercitando una forte spinta per lo sviluppo di un approccio attivo e preventivo alla sicurezza, hanno indirettamente condotto all'emanazione delle direttive europee del 1989³⁶ e del 1993³⁷ sull'igiene e la sicurezza degli alimenti, volte a favorire la libera circolazione dei prodotti alimentari³⁸ e il consolidamento della generale fiducia dei consumatori³⁹.

32. V. M. Alabrese, *Il regime della food security nel commercio agricolo internazionale. Dall'Havana Charter al processo di riforma dell'Accordo agricolo WT*, cit., p. 4

33. V.S. Pitto, *Problemi costituzionali in tema di alimentazione e diritto al cibo adeguato*, cit., p. 64.

34. V.M. Mocchegiani, "Il 'diritto ad un cibo adeguato' davanti ai giudici", AA.VV., *Ambiente, energia, alimentazione modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile*, Vol. 1 - Tomo II, 2016, p. 146.

35. V.L. Colombo, *Fame. Produzione di Cibo e Sovranità Alimentare*, cit., p. 35.

36. V. Direttiva n. 89/397/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1989 relativa al controllo ufficiale dei prodotti alimentari.

37. V. Direttiva n. 93/43/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1993 sull'igiene dei prodotti alimentari.

38. *Ivi*, 2° considerando.

39. V.M. Mocchegiani, "Il 'diritto ad un cibo adeguato' davanti ai giudici", cit., pp. 146-147.

La connessione che da sempre ha legato la giuridificazione del settore alimentare e la tutela giuridica della salute spiega perché, nell'ambito della *food safety*, siano sorte le prime forme di legislazione alimentare in epoca moderna e perché tuttora si registri una prevalenza di tali disposizioni⁴⁰. Il riferimento può essere fatto al Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio⁴¹ che, oltre a stabilire i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce al vertice del sistema europeo di sicurezza alimentare l'*European Food Safety Agency* (EFSA), agenzia chiamata a offrire consulenza e comunicazione scientifica sui rischi, reali o eventuali, connessi alla catena alimentare, sempre nell'ottica di tutela della salute come valore preminente a livello comunitario⁴².

Alla luce delle considerazioni finora esposte e cercando di tirare le somme dal quadro d'analisi delineato, è opportuno sottolineare come limitarsi a considerare qualità e quantità del cibo due componenti tra loro separate e sconnesse contribuirebbe solo a creare una disciplina normativa incompleta. Dinanzi alla sempre più urgente questione delle crisi alimentari, sono molteplici gli argomenti che si schierano a favore di un'unificazione delle discipline giuridiche della *food safety* e *food security* finalizzate a fare del diritto al cibo una vera materia organica e autonoma⁴³.

Ricondurre, infatti, sotto il vasto cappello di sicurezza alimentare sia l'accessibilità a un cibo sano, sia il rispetto di adeguati canoni sanitari ci fa muovere nella direzione di considerare l'uomo come unico oggetto di tutela e, di conseguenza, la categoria dei diritti umani con un fascio indistinguibile di prerogative costitutive di ogni individuo nel suo complesso⁴⁴. L'interrogativo finale cui si cerca di dare risposta è allora quello di valutare se una posizione soggettiva nata come diritto derivato dal diritto alla salute possa poi mutare verso una posizione giuridica a sé stante ricostruendo, in questo modo, un diritto al cibo non solo sicuro e di qualità, ma anche autonomo, organico e non più dipendente da altre branche⁴⁵.

2. IL FONDAMENTO GIURIDICO DEL DIRITTO AL CIBO

Dopo aver tentato di esporre il complesso carattere multidimensionale del diritto al cibo, diventa ora quanto mai necessario analizzare quella pluralità di norme e di carte internazionali sui diritti dell'uomo, dove l'istituto del diritto al cibo adeguato ha trovato riconoscimento e protezione, per tentare di comprendere la portata di questo e gli obblighi che ne derivano.

40. V.L. Costato, *Compendio di diritto alimentare*, cit., p. 37.

41. V. Regolamento (CE) n. 178/2002, cit.

42. V.M. Mocchegiani, "Il 'diritto ad un cibo adeguato' davanti ai giudici", cit., p. 147.

43. V.S. Pitto, *Problemi costituzionali in tema di alimentazione e diritto al cibo adeguato*, cit., p. 69.

44. V.C. Ricci, *Il diritto al cibo sicuro nel diritto internazionale*, cit., p. 17.

45. *Ivi*, p. 19.

Tradizionalmente derivato dal diritto alla salute, è a partire dagli anni Sessanta che il diritto al cibo inizia a percorrere la strada del lento, ma progressivo, riconoscimento normativo. Sempre maggiore spazio sarà concesso, infatti, al delicato dibattito sulla sicurezza alimentare il cui processo di maturazione, in ambito internazionale, condurrà alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo⁴⁶. È proprio questa, approvata il 10 dicembre del 1948, a riconoscere per prima l'esistenza di un diritto umano al cibo. Infatti, l'art. 25, in corrispondenza del primo paragrafo, dichiara che:

Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control⁴⁷.

Fu però la Divisione dei diritti umani del Segretariato delle Nazioni Unite a giungere, sotto specifico incarico dell'Assemblea Generale, alla formulazione di una prima versione del progetto di Dichiarazione internazionale dei diritti dell'uomo da dover poi indirizzare successivamente alla Commissione per i diritti umani⁴⁸. Quest'ultima, infatti, istituita dal Consiglio economico e sociale in virtù dell'art. 68 della Carta di San Francisco con la Risoluzione 1/5 del 15 febbraio 1946, avrebbe successivamente iniziato i lavori per la redazione della suddetta Dichiarazione dal gennaio del 1947⁴⁹.

L'errore in cui si doveva evitare di incappare era quello di discorrere sui diritti legati all'alimentazione in termini troppo generali. Ciò di cui si aveva bisogno, invece, era muoversi nella direzione di rendere quella tanto agognata libertà dalla fame una delle libertà principali dell'umanità. Dovette passare quasi un ventennio prima di giungere a un ulteriore riconoscimento del diritto al cibo, grazie all'articolo 11 del Patto sui diritti economici, sociali e culturali del 1966 (strumento giuridico di specificazione rispetto ai contenuti della Dichiarazione, che avrebbe posto una serie di obblighi formali a carico degli Stati contraenti chiamati ad assicurare la legittimazione di questo sistema di norme nella cornice dei rispettivi ordinamenti interni⁵⁰). Dopo aver ribadito, nel primo paragrafo, il pieno diritto di ogni individuo al godimento di condizioni e livelli di vita adeguati, con riferimento, quindi, non solo alle necessità di alloggio e vestiario, ma anche a un'alimentazione il più possibile consona⁵¹, è in corrispondenza del paragrafo successivo che si precisa come:

46. V. Assemblea Generale, *Universal Declaration of Human Rights*, adottata con risoluzione 217 A (III) del 10 dicembre 1948.

47. *Ivi*, art. 25.

48. *Ibidem*.

49. V.C. Zanghi, *La Protezione Internazionale dei Diritti dell'Uomo*, Torino 2006, p. 22.

50. V.A. Di Stasi, *Il sistema americano dei diritti umani. Circolazione e mutamento di una internazionale legal tradition*, Torino 2004, p. 194.

51. V. Assemblea Generale, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, adottato con Risoluzione 2200A (XXI) del 16 dicembre 1966, art. 11, par. 1: "The States Parties

The States Parties to the present Covenant, recognizing the fundamental right of everyone to be free from hunger, shall take, individually and through international cooperation, the measures, 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 need⁵².

Grazie a questo importante documento (e nello specifico all'art. 11) che si è compiuto un significativo passo in avanti: infatti, pur non riconoscendo l'autonoma posizione giuridica soggettiva del diritto al cibo, ha svolto senz'altro un ruolo di primo piano nell'individuazione di una soglia minima di tutela che gli Stati devono garantire⁵³.

È però attraverso il *General Comment* No. 12 del 1999⁵⁴, in sé non vincolante, che il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali ha offerto una puntuale precisazione del contenuto normativo del diritto al cibo e della portata degli obblighi statali in materia di protezione e adempimento, con un documento che costituisce, quindi, la vera interpretazione dell'art. 11 del Patto.

Il Comitato chiarisce, quindi, al par. 6, quella che dovrebbe essere accolta come la corretta definizione del diritto a un'alimentazione adeguata:

The right to adequate food is realized when every man, woman and child, alone or in community with others, have physical and economic access at all times to adequate food or means for its procurement. The right to adequate food shall therefore not be interpreted in a narrow or restrictive sense which equates it with a minimum package of calories, proteins and other specific nutrients⁵⁵.

to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions. The States Parties will take appropriate steps to ensure the realization of this right, recognizing to this effect the essential importance of international co-operation based on free consent⁷.

52. *Ivi*, art. 11, par. 2.

53. V.L. Giacomelli, "Diritto al cibo e solidarietà. Politiche e pratiche di recupero delle eccedenze alimentari", in *Osservatorio costituzionale* n. 1/2018, p. 7.

54. V. Comitato dei diritti economici sociali e culturali, *General Comment No. 12: The Right to Adequate Food under article 11 of the Covenant*, UN Doc. E/C.12/1999/5 del 12 maggio 1995.

55. V. Comitato dei diritti economici sociali e culturali, *General Comment No. 12*, cit., par. 6.

Definizione che sarà, poi, ulteriormente sviluppata grazie al meticoloso lavoro dei Relatori Speciali (tra i quali Jean Ziegler⁵⁶ e Oliver De Schutter⁵⁷) che, nei loro rapporti, hanno più volte rimarcato e sottolineato gli aspetti istituzionali di tale diritto.

Merita particolare menzione, a questo punto, anche la *Food Assistance Convention* che, sostituita della *Food Aid Convention* del 1999, assurge a unico accordo giuridico internazionale che definisce le regole globali per l'assistenza alimentare e richiede, quindi, ai firmatari di fornire una quantità minima di aiuti alimentari a dimostrazione del loro concreto impegno nella lotta alla fame nel mondo. Firmata a Londra nel 2012, per poi entrare in vigore il 1° maggio 2013, fin dal preambolo chiarisce esplicitamente come sia in capo agli Stati la responsabilità primaria di assicurare la sicurezza alimentare delle proprie Nazioni e, quindi, giungere alla piena concretizzazione del diritto al cibo adeguato.

Differentemente dalla *Food Aid Convention*, il cui scopo primario era “*making appropriate levels of food aid available on a predictable basis*”⁵⁸, nella *Food Assistance Convention* del 1999 il nuovo testo ne propone uno più ampio e più generale relativo all'esigenza di affrontare “*the food and nutritional needs of the most vulnerable population through commitments made by the Parties to provide food assistance that improves access to, and consumption of, adequate, safe and nutritious food*”⁵⁹. Affianco a tale missione, poi, vi rientra sia quella di garantire un'assistenza alimentare quanto più appropriata, tempestiva ed efficace possibile e basata su bisogni e principi condivisi⁶⁰, ma, al tempo stesso, anche il bisogno di facilitare la condivisione delle informazioni, la cooperazione e il coordinamento tra Stati, attraverso forum di discussioni finalizzati a migliorare la loro capacità di rispondere alle diverse esigenze e il loro uso efficiente e coerente delle risorse a disposizione⁶¹.

Nonostante i progressi evidenti e i mutamenti avvenuti nella gestione della catena di distribuzione alimentare, sono ancora scarsi i finanziamenti monetari necessari per garantire il pieno approvvigionamento di cibo a livello locale o il recupero di mezzi di sussistenza. Infatti, se è vero che attraverso la *Food Assistance Convention* dovrebbe essere indirizzato, soprattutto ai paesi più bisognosi, un adeguato livello di sussidi alimentari, non esiste, però, a oggi un effettivo meccanismo di rendicontazione che possa verificare il rispetto dei suddetti obblighi per conto degli Stati, il loro

56. V. Commissione dei diritti umani, *Report by the Special Rapporteur on the right to food*, Jean Ziegler, UN Doc. E/CN.4/2001/53 del 7 febbraio 2001, par. 14.

57. V.O. De Schutter, *Countries tackling hunger with a right to food approach. Significant progress in implementing the right to food at national scale in Africa, Latin America and South Asia*, Briefing Note 1 by the Special Rapporteur on the right to food, p. 1: “The right, for all, to have legal frameworks and strategies in place that further the realization of the right to adequate food, as a human right recognized under international law. By directing the adoption of these policies, the right to food is a compass to ensure that policies are geared towards alleviating hunger and malnutrition”.

58. V. Food Aid Committee, *Food Aid Convention*, adottata il 1 luglio 1999, art. 1, lett. a).

59. V. Assemblea Generale, *Food Assistance Convention*, adottata il 25 aprile 2012, art. 1, lett. a).

60. *Ivi*, art. 1, lett. b).

61. *Ivi*, art. 1, lett. c).

impegno a inviare compensi economici o input agricoli e l'uso appropriato delle risorse allocate dalla Convenzione⁶².

Non è possibile riuscire a possedere una panoramica completa del quadro sistemico internazionale del diritto al cibo senza però menzionare il ruolo di rilievo svolto dal Relatore Speciale delle Nazioni Unite sul diritto al cibo, il cui mandato è stato istituito con risoluzione n. 2000/10 del 17 aprile 2000⁶³ dall'allora Commissione per i diritti umani. Sarà poi il Consiglio dei diritti umani a confermare tale Procedura Speciale con la risoluzione n. 6/2 del 27 settembre 2007⁶⁴.

Sono molteplici le attività che appartengono agli ambiti di competenza del Relatore Speciale il quale assurge, infatti, da garante affinché gli obblighi, in ambito alimentare, attribuibili agli Stati e alle autorità governative siano effettivamente rispettati e non oggetto di violazioni. Il monitoraggio del Relatore si traduce, quindi, nella realizzazione di missioni e visite nei Paesi membri delle Nazioni Unite finalizzate a valutare la progressione e l'attuazione effettiva del diritto al cibo all'interno di questi territori, a fronte, ad esempio, di una comunicazione proveniente da individui o ONG circa l'esistenza di eventuali criticità nel rispetto di tale diritto (ammesso sempre che lo Stato in questione abbia riconosciuto la procedura di *standing invitation* che riflette il suo impegno dichiarato a cooperare con le procedure speciali)⁶⁵. A seguito della verifica dell'affidabilità delle comunicazioni pervenute al Relatore Speciale, è poi riconosciuta a quest'ultimo la possibilità di entrare in dialogo con le istituzioni nazionali competenti e formulare, di conseguenza, comunicazioni e rapporti contenenti raccomandazioni che rimangono, tuttavia, giuridicamente non vincolanti⁶⁶. L'attuale Relatore Speciale, nominata nel giugno del 2014, è Hilal Elver.

Giunti a questo punto, e sulla base di quanto esposto finora, non è difficile comprendere come il fenomeno della globalizzazione abbia nel corso degli anni evidenziato, in maniera sempre più chiara, che i problemi di disuguaglianza alimentare nel mondo non potranno essere risolti senza precise e mirate politiche economiche e di crescita⁶⁷. Affianco a queste, va precisato che l'opera di realizzazione di principi, disposizioni e previsioni normative (sia costituzionali, sia legislative), per quanto efficace e necessaria, ha bisogno di procedere in un binario parallelo con quel pacchetto di azioni nazionali e transnazionali per poter garantire un'adeguata tutela del diritto all'alimentazione. È solo così, quindi, che l'obiettivo di riforma del sistema globale del cibo potrà ricevere un fondamentale contributo⁶⁸.

62. V. Oxfam, "Colmare il divario. La riforma della governance globale della sicurezza alimentare", in *Oxfam International*, 2009, pp. 4-5.

63. V. Commissione per i diritti umani, *The right to food*, UN Doc. E/CN.4/RES/2000/10, del 17 aprile 2000.

64. V. Consiglio dei diritti umani, *Mandate of the Special Rapporteur on the right to food*, UN Doc. A/HRC/RES/6/2, del 27 settembre 2007.

65. V.C. Carletti, "Diritto al cibo, tra accessibilità e giustiziabilità. Il contributo del Relatore Speciale delle Nazioni Unite al dibattito sul tema", in *Ordine internazionale e diritti umani*, n. 2/2015, p. 381.

66. *Ivi*, pp. 381-382.

67. V.F. Alicino, *Il diritto al cibo. Definizione normativa e giustiziabilità*, cit., p. 4.

68. *Ibidem*.

Garantire l'accesso, la fruibilità e l'uso adeguato degli alimenti diventa una sfida ancora più complicata quando i soggetti cui dover assicurare determinate tutele sono quelli che rientrano nelle categorie di persone socialmente più vulnerabili (bambini, anziani, disabili) la cui assistenza e protezione necessita, infatti, un coinvolgimento e un'attenzione specifica alle loro rispettive condizioni esistenziali⁶⁹. Nonostante una ben precisa attenzione alla necessità di prevenire discriminazioni nell'accesso al cibo o alle risorse alimentari fosse stata posta già dal *General Comment* No. 12⁷⁰, non è possibile non menzionare in questa sede le disposizioni incluse nella Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione della donna del 1979 (CEDAW)⁷¹. Questa, pur non facendo riferimento specifico al diritto a un'alimentazione adeguata, tuttavia si propone di garantire l'uguaglianza tra uomo e donna nell'accesso a tutti quei requisiti fondamentali per la realizzazione del diritto all'alimentazione: accesso alla terra, al credito, al reddito e alle reti di sicurezza sociale⁷².

Mai come negli ultimi tempi è aumentata esponenzialmente la consapevolezza dell'urgenza di assicurare al mondo dell'infanzia e dell'adolescenza un'adeguata tutela a livello internazionale al fine di riequilibrare la posizione del minore rispetto all'adulto e consentire, così, il pieno riconoscimento e godimento di quei diritti di cui ne è destinatario⁷³.

Numerose sono state le dichiarazioni e convenzioni che hanno avuto a oggetto le specifiche esigenze del fanciullo e le sue condizioni giuridiche: dai problemi di cittadinanza a quelli di sfruttamento minorile, fino al soddisfacimento dei bisogni alimentari. È proprio con riferimento a quest'ultimo ambito che un espressivo contributo è stato offerto dalla Convenzione sui diritti del fanciullo⁷⁴, firmata a New York nel 1989, in vigore dal 2 settembre del 1990, e che ha visto la ratifica di un ampio numero di Stati.

Anche il diritto internazionale umanitario agisce in tutela dell'accesso adeguato al cibo. Nello specifico, è possibile fare riferimento all'art. 20 della Convenzione di Ginevra sul trattamento dei prigionieri di guerra⁷⁵, la quale stabilisce chiaramente che, nel rispetto umano dei prigionieri di guerra, la Potenza detentrica garantirà "ai prigionieri di guerra trasferiti acqua potabile e vitto in sufficienza, come pure il ve-

69. V. A. Pirozzoli, "Il diritto di accesso al cibo: una misura della dignità dell'uomo", in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2019, p. 501.

70. V. Comitato dei diritti economici sociali e culturali, *General Comment* No. 12, cit., par. 26.

71. V. Assemblea Generale, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, adottata con risoluzione 34/180 del 18 dicembre 1979.

72. V.J. Pingsdorf, *The right to food: from law to practice lessons from the Nepalese experience 2007-2016*, Padova 2015-2016, p. 37.

73. V.A. Tiziano, Presentazione a *La tutela internazionale dei diritti del fanciullo*, di A. Berghè Loreti (a cura di), Padova 1995, p. xi.

74. V. Assemblea Generale, *Convention on the Rights of the Child*, adottata con risoluzione 44/25 del 20 novembre 1989.

75. V. Comitato internazionale della Croce Rossa, *Convenzione di Ginevra relativa al trattamento dei prigionieri di guerra*, del 12 agosto 1949.

stionario e le cure mediche necessarie”. Successivamente, l’art. 26 della stessa Convenzione prosegue affermando che, al fine di assicurare un livello adeguato di salute, tali individui devono poter usufruire di razioni alimentari in quantità, qualità e varietà sufficienti a impedire eventuali perdite di peso o problemi di denutrizione. Insieme al bene primario dell’acqua, garantito in quantità consone, gli stessi prigionieri potranno ricevere dalla Potenza detentrica anche tutti quegli strumenti funzionali a partecipare al processo di preparazione del loro vitto⁷⁶.

Particolare menzione va fatta, anche, alla Convenzione internazionale sui diritti delle persone con disabilità che, in corrispondenza di due specifici articoli (art. 25 e art. 28) tutela in forma più o meno esplicita la garanzia al diritto all’alimentazione.

Ora, nonostante il riferimento all’ampio complesso di strumenti normativi sopra elencati potrebbe rendere oggetto di discussione la questione relativa al diritto al cibo e alla sua necessità di ratifica da parte delle autorità dei Paesi membri, tuttavia, non è possibile poter prescindere da un processo di costituzionalizzazione del diritto al cibo (che comunque nel corso dei secoli ha subito un’evoluzione sempre maggiore in senso multidimensionale)⁷⁷.

Nell’ambito d’analisi del diritto al cibo adeguato è rilevante concentrare l’attenzione anche sulle Carte dei diritti umani stipulate a livello regionale. Parlare di regionalizzazione dei diritti significa garantire meccanismi di applicazione molto più efficaci e produttivi rispetto alla loro realizzazione a livello universale, nonostante la definizione e il concetto di universalità invocino una determinata uniformità nella tutela dei diritti, in generale, e di quello al cibo, nello specifico⁷⁸. Anche in quelle aree che, al termine della dominazione coloniale, mostravano un atteggiamento piuttosto impermeabile alle teorie del costituzionalismo classico e tendente, invece, a preservare le passate tradizioni degli antenati, si sono poste le basi per un graduale processo di codificazione costituzionale dei diritti⁷⁹. In un contesto, quindi, di sempre maggiore regionalizzazione in cui, cioè, l’ambito continentale e sub continentale dei diritti umani si consolida all’interno del più ampio quadro giuridico globale, il sistema interamericano, asiatico, africano e arabo-islamico rafforzano il loro impegno di creazione di uno spazio giuridico internazionale dei diritti umani.

76. *Ivi*, art. 26: “La razione alimentare quotidiana di base sarà di quantità, qualità e varietà sufficienti per mantenere i prigionieri in buona salute ed impedire perdite di peso o perturbamenti dovuti a denutrizione. Sarà pure tenuto conto del regime cui i prigionieri sono abituati. La Potenza detentrica fornirà ai prigionieri di guerra che lavorano i supplementi di vitto necessari per l’adempimento del lavoro al quale sono adibiti. L’acqua potabile sarà fornita ai prigionieri di guerra in misura sufficiente. L’uso del tabacco sarà permesso. I prigionieri di guerra dovranno partecipare, in tutta la misura del possibile, alla preparazione del loro vitto; essi potranno, a questo scopo, essere adibiti alle cucine. Essi riceveranno, inoltre, i mezzi per prepararsi da sé i viveri supplementari di cui disponessero. Locali convenienti saranno previsti come refettori e mense. Sono vietati i provvedimenti disciplinari collettivi che colpiscono i prigionieri nel vitto”.

77. V.F. Alicino, *Il diritto al cibo. Definizione normativa e giustiziabilità*, cit., p. 5.

78. V.A. Cassese, *I diritti umani oggi*, Roma-Bari 2009, p. 51.

79. V.E. Ceccherini, *La codificazione dei diritti nelle recenti Costituzioni*, Milano 2002, p. 105.

3. IL RUOLO DELL'ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE PER L'ALIMENTAZIONE E L'AGRICOLTURA NELLA TUTELA DEL DIRITTO AL CIBO

La sempre più evidente rilevanza assunta dal settore primario e la mancanza, fino al XX secolo, di una vera catena solida e coesa di aiuti all'interno del vasto settore agricolo sono stati i due fattori scatenanti del processo di cooperazione agroalimentare internazionale destinato a impattare positivamente sulla formazione e sul funzionamento organizzativo di quella che oggi è conosciuta come l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO)⁸⁰. Con la sua rete strategica di uffici decentralizzati, la sua profonda capacità tecnica e operativa e una significativa esperienza nel settore agroalimentare, la FAO da anni si muove nella direzione di promuovere il dialogo politico e le partnership a tutti i livelli, monitorando e diffondendo dati utili a sostenere l'attuazione di strumenti normativi (quali accordi internazionali, codici di condotta, standard tecnici) e l'implementazione di programmi di sviluppo e investimenti basati su dati concreti con l'obiettivo di incrementare la produttività e il livello di occupazione⁸¹.

La garanzia del rispetto del diritto al cibo, nella sua veste di diritto umano fondamentale, rischia di non essere assicurata e rimanere concetto in sé molto astratto, soprattutto se a mancare è proprio la disponibilità governativa dei singoli Paesi e il concreto impegno di tutti i cittadini⁸². La nascita della FAO, chiamata ad “*analyze, interpret and disseminate information relating to nutrition, food and agriculture*”⁸³, si legava, dunque, profondamente al bisogno di sostenere i Paesi nella lotta alla fame, facendo appello all'impegno collettivo dei rispettivi governi di compiere tutte le azioni economiche e sociali necessarie per innalzare le condizioni alimentari e di vita delle proprie popolazioni e contribuire, così, all'appello urgente del raggiungimento della *food security*. Di fronte a un vasto panorama di paesi sottosviluppati e poveri in continua sofferenza a causa dei radicati problemi alimentari e delle scarse risorse a disposizione per farvi fronte, non fu difficile comprendere come l'allargamento della base sociale della FAO e una solida rete di cooperazione globale (composta non solo da Stati, ma anche ONG e cittadini) rappresentassero i pilastri essenziali su cui basare e vincere l'epocale sfida della lotta alla fame.

Sebbene il processo di decolonizzazione abbia avuto come diretta conseguenza l'ingresso degli Stati di nuova indipendenza nello scacchiere internazionale e, riguardo alla FAO, l'ampliamento numerico dei suoi membri, transitati da un nume-

80. V.S. Marchisio, A. Di Blase, *L'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO)*, Milano 1992, p. 20.

81. V. FAO, IFAD, WFP, *Collaboration among the United Nations Rome-based Agencies: Delivering on the 2030 Agenda*, Doc. WFP/EB.2/2016/4-D/Rev.1, Roma, del 14-18 novembre 2016, par. 8.

82. V.D. Liakopoulos, “La sicurezza alimentare come diritto fondamentale. Una realtà o utopia?”, In *Diritto&Diritti*, 2004, par. 3.

83. V. FAO, *Basic Texts of the Food and Agriculture Organization of the United Nations*, Roma 2017, art. 1, par. 1.

ro di 60 nel 1949, fino ai 148 nel 1977, non furono, però, così rilevanti i cambiamenti registrati nel modus operandi dell'Organizzazione, né vi furono i requisiti per poter parlare di un concluso processo di universalizzazione. Non sarebbe possibile analizzare e valutare se la FAO si sia dimostrata all'altezza delle esigenze e delle richieste della società mondiale in quegli anni senza prima citare il progetto di Campagna mondiale contro la fame. Dopo cinque anni di negoziati, iniziati il 16 marzo 1955 e avviati grazie all'interesse manifestato dalla First Lady Eleanor Roosevelt e da Frank McDougall, nel 1960 la FAO dava vita alla Campagna mondiale contro la fame.

Nella consapevolezza dell'urgenza di dover affrontare la duplice questione della corretta gestione delle eccedenze alimentari, da un lato, e della lotta alla carestia in ampie parti del globo, dall'altro, tale Campagna era stata concepita con una finalità ben precisa: portare avanti una forte attività di sensibilizzazione dell'opinione pubblica mondiale che potesse incrementare il livello generale di coscienza dei cittadini di fronte al tema del diritto al cibo e, conseguentemente, giungere all'identificazione di soluzioni tangibili di rango nazionale o internazionale per garantirne il pieno rispetto⁸⁴.

La Campagna si è rivelata di estremo bisogno soprattutto nell'ambito dello sviluppo rurale, giocando, al tempo stesso, un ruolo di primo piano nell'evidenziare il contributo delle Organizzazioni non governative, a discapito di quello marginale degli Stati, nel tessere la partnership con la FAO e nell'assicurare un impegno sociale e istituzionale nella lotta alla malnutrizione.

Le preoccupanti stime degli ultimi anni che, nonostante i progressi avvenuti, continuano a far registrare un numero ancora troppo elevato di persone sottonutrite e private del loro diritto a un cibo adeguato hanno rafforzato ulteriormente la missione della FAO, sede, nel corso del tempo, di fondamentali vertici mondiali e conferenze internazionali sulla nutrizione che hanno condotto all'adozione di strumenti normativi rilevanti per la tutela del *food right* (dalla *World Food Conference* del 1974, alla *International Conference on Nutrition* del 1992 e del 2014, fino all'organizzazione di numerosi *World Food Summit* finalizzati a realizzare una sicurezza alimentare sostenibile per tutti).

Tra i più rilevanti esiti dei vari *Summit*, in particolare del *World Food Summit* del 2002, va menzionata la volontà di adottare strumenti normativi e preparare una serie di linee guida volontarie che rappresentassero un codice di condotta sulle azioni da effettuare per sradicare la fame e spostare il *focus* sulla sicurezza alimentare da una prospettiva tecnica a una basata sui diritti umani, fornendo un indirizzo pratico per migliorare gli allora quadri di sviluppo. Si giunse così al risultato concreto delle *Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security* (RTFG)⁸⁵, adottate nel novembre

84. V. FAO, "70° Anniversario della FAO", 2021. Disponibile su <http://www.fao.org/70/1955-65/it/> (14/07/2021).

85. V. FAO Council, *Voluntary Guidelines to support the realization of the right to adequate food in the context of national food security*, Rome, adottata nel novembre 2004.

del 2004.

Nonostante, come intuibile dal termine “*voluntary*”, non si tratti di strumenti giuridicamente vincolanti, queste Linee Guida, rivolte a tutti gli Stati della comunità internazionale (compresi quelli che non avevano aderito ai documenti internazionali in materia di diritto al cibo) sono la testimonianza concreta della riaffermazione, sul piano globale, dell’importanza dei diritti umani il cui valore aggiunto è rimarcato, sia dall’ampio processo partecipativo e dall’approccio multidisciplinare che ha visto coinvolti tutti, sia dalla volontà di oltrepassare il rapporto Stato-cittadino e individuare, anche, le responsabilità definibili come “extraterritoriali”⁸⁶.

Promuovendo un processo per lo sviluppo di una strategia nazionale per la sicurezza alimentare basata sull’adesione a una serie di principi che includono partecipazione, responsabilità, non discriminazione, trasparenza, dignità umana, *empowerment* e stato di diritto, queste *Guidelines* sono da molti considerate un documento prezioso e completo, in grado di facilitare i dialoghi tra più parti e dar vita a un’intesa comune sui modi per realizzare progressivamente, ma in maniera decisa, il diritto al cibo e costruire una società più giusta in cui tutti possano nutrirsi con dignità⁸⁷. Sono 19 in tutto con uno specifico riferimento alla sicurezza alimentare e alla protezione dei consumatori (*Guideline 9*) e alla nutrizione (*Guideline 10*).

Delineato questo quadro esplicativo, se trasformare il mondo attraverso l’alimentazione e l’agricoltura è l’obiettivo di cui la FAO si fa portavoce, è opportuno, a questo punto, menzionare a livello globale alcune delle strategie e delle iniziative adottate che mirano, da qui ai prossimi dieci anni, a rafforzare la *food security* e dimostrare come dalle radici di un’alimentazione sostenibile derivino i futuri frutti del processo trasformativo cui aspirare.

Tra gli accadimenti storici che hanno segnato una tappa importante nell’obiettivo di vincere la difficile lotta alla fame è necessario richiamare, ai fini di questa trattazione, il Vertice del Millennio, svoltosi dal 6 all’8 settembre 2000 a New York, e ultimatosi con la firma della Dichiarazione del Millennio⁸⁸. Alla base di tale Dichiarazione, vi era la profonda consapevolezza da parte degli Stati di condividere, al di là delle rispettive responsabilità nei confronti della propria popolazione, “*a collective responsibility to uphold the principles of human dignity, equality and equity at the global level (...) a duty therefore to all the world’s people, especially the most vulnerable and, in particular, the children of the world, to whom the future belongs*”⁸⁹. L’impegno storico di non risparmiare alcuno sforzo per liberare uomini, donne e bambini dalle condizioni degradanti della povertà estrema si tradusse, infatti, immediatamente in un quadro ispiratore di otto obiettivi e passi pratici di vasta portata, da raggiungere entro il 2015, che avrebbero permesso alle persone di tutto il mondo di migliorare

86. V.C. Morini, “Il diritto al cibo nel diritto internazionale”, in *Rivista di diritto alimentare*, n. 1/2017, p. 41.

87. V. FAO, *The Right to Food: Past commitment, current obligation, further action for the future. A Ten-Year Retrospective on the Right to Food Guidelines*, Rome 2014, p. 2.

88. V. Assemblea Generale, *United Nations Millennium Declaration*, adottata con risoluzione A/55/2 l’8 settembre 2000.

89. *Ivi*, par. 2.

le loro vite e le loro prospettive future: i *Millennium Development Goals* (MDGs).

I MDGs hanno generato partnership nuove e innovative, mobilitato l'opinione pubblica e mostrato l'immenso valore di fissare obiettivi ambiziosi in maniera congiunta, sia rimodellando il processo decisionale nei Paesi sviluppati e in quelli in via di sviluppo, sia mettendo in primo piano l'essere umano e i suoi bisogni immediati⁹⁰.

Proseguendo con gli anni, nel giugno 2012, durante la Conferenza mondiale sullo sviluppo sostenibile Rio+20, il Segretario Generale delle Nazioni Unite, Ban Ki-moon, lanciò una sfida ambiziosa e destinata, ancora oggi, a rivestire una posizione centrale nell'agenda politica di molti Stati: la *Zero Hunger Challenge* (ZHC). Concepita per avviare un movimento globale di lotta alla fame, quest'ultima fonda la sua azione sulla conquista di cinque obiettivi concreti: zero bambini con deficit di sviluppo sotto i due anni, 100% di accesso al cibo adeguato, sistemi alimentari sostenibili, 100% di aumento della produttività e del reddito dei piccoli agricoltori, zero perdite o sprechi di cibo⁹¹. Il successo, fin da subito notevole, scaturito dall'avvio di questa sfida si fa risalire al merito di aver rafforzato e implementato una comune azione, a livello nazionale e regionale, nell'assicurare che la sicurezza alimentare e nutrizionale rimanesse in cima all'agenda dello sviluppo globale.

La *Zero Hunger Challenge* ha trovato risposta da parte degli Stati presenti a Rio+20 nella *2030 Agenda for Sustainable Development*⁹², adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel settembre 2015 e, seppur di per sé non vincolante, volta a stabilire un quadro d'azione globale per raggiungere lo sviluppo sostenibile nelle sue tre dimensioni: economica, sociale e ambientale. Mai prima d'ora i leader mondiali si erano impegnati in uno sforzo comune su un'agenda politica così ampia e universale che ha, infatti, identificato ben 17 obiettivi⁹³, i cosiddetti *Sustainable Development Goals* (SDGs) e 169 target da dover raggiungere entro il 2030 per poter finalmente considerare compiuto il processo di sradicamento della fame e della povertà a livello globale.

Gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, che si dispongono in una linea di continuità con i precedenti Obiettivi di Sviluppo del Millennio cercando di sopperire alle mancanze di questi ultimi, dimostrano l'ambizione di un'Agenda dalla portata e dal si-

90. V. Nazioni Unite, *The Millennium Development Goals Report 2015*, 2015, p. 3. Disponibile su: [https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf)

91. V. ONU, "Sfida Fame Zero. Uniti per un mondo sostenibile", 2015. Disponibile su: <http://www.fao.org/un-expo/it/il-tema.html> (23/07/2021).

92. V. Assemblea Generale, Resolution 70/1. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. UN Doc. A/RES/70/1, del 21 ottobre 2015.

93. 1) no poverty 2) zero hunger 3) good health and well-being 4) quality education 5) gender equality 6) clean water and sanitation 7) affordable and clean energy 8) decent work and economic growth 9) industry, innovation and infrastructure 10) reduce inequalities 11) sustainable cities and communities 12) responsible consumption and production 13) climate action 14) life below water 15) life on land 16) peace, justice and strong institutions 17) partnerships for the goals.

gnificato senza precedenti, accettata da tutti con obiettivi universali che coinvolgono il mondo intero, sia i Paesi sviluppati, sia quelli in via di sviluppo, nel rispetto delle diverse realtà nazionali.

I SDGs offrono una visione di un mondo più equo, prospero, pacifico e sostenibile in cui nessuno deve essere lasciato indietro. Il secondo dei SDGs è specificamente destinato a “*end hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture*”⁹⁴. Nello specifico, ciò a cui si mira, entro il 2030, è “*ensure access by all people, in particular the poor and people in vulnerable situations, including infants, to safe, nutritious and sufficient food all year round*”⁹⁵ e, parallelamente, adoperarsi per porre fine a “*all forms of malnutrition, including achieving, by 2025, the internationally agreed targets on stunting and wasting in children under 5 years of age, and address the nutritional needs of adolescent girls, pregnant and lactating women and older persons*”⁹⁶.

Le agenzie con sede a Roma (le *Rome-based agencies* – RBA), FAO, World Food Programme (WFP) e the International Fund for Agricultural Development (IFAD) hanno svolto, e continuano a svolgere, un ruolo fondamentale nel contribuire a definire i contenuti dell’Agenda 2030 e sostenere gli Stati membri nel darne piena attuazione a livello nazionale. Il costo degli investimenti aggiuntivi necessari per eliminare la povertà estrema e vincere, finalmente, la lotta alla fame è stimato essere attorno ai 265 miliardi di dollari all’anno tra il 2016 e il 2030, il che equivale allo 0,31% del PIL mondiale. Ecco che allora nutrire una popolazione globale in crescita sarà sicuramente una sfida monumentale, ma potrà essere compiuta migliorando la *governance* e assicurando la comune volontà politica di agire: le sinergie e i compromessi tra i vari obiettivi devono essere affrontati collettivamente, rafforzando gli sforzi di collaborazione e investendo in sistemi alimentari sostenibili. A questo punto, è possibile affermare, senza dubbio, come l’Agenda 2030 e i SDGs rappresentino la più grande opportunità di collaborazione mai esistita tra FAO, IFAD e WFP e, allo stesso tempo, uno strumento di apprendimento utile, sia per riconoscere i progressi compiuti nel tempo, sia per superare quegli ostacoli incontrati nel comune percorso di cooperazione, facendo leva sull’impegno condiviso verso azioni collettive e su una concordata divisione dei compiti che rifletta e tenga conto dei mandati e dei punti di forza distintivi di ciascuna.

4. PANDEMIA E CRISI ALIMENTARE: IL CASO DELL’AMERICA LATINA E DEI CARAIBI

Molto spesso, il non essere riusciti a restituire al cibo il suo primario valore di diritto fondamentale ed essersi concentrati, al contrario, esclusivamente sulla sua natura commerciale di merce e prodotto di scambio ha contribuito, nel tempo, a spiegare

94. V.Assemblea Generale, Resolution 70/1. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. UN Doc. A/RES/70/1, del 21 ottobre 2015, p. 14.

95. *Ivi*, p. 15, par. 2.1.

96. *Ivi*, p. 15, par. 2.2.

l'antinomia e la discordanza esistente tra un'ampia disponibilità di scorte alimentari presenti in alcune zone del globo con conseguenti sprechi di sovrapproduzione e, dall'altra parte, una sempre perdurante piaga della malnutrizione che avanza colpendo i più vulnerabili e indigenti⁹⁷.

Successivamente alla pubblicazione del rapporto delle Nazioni Unite sullo stato della sicurezza alimentare e della nutrizione⁹⁸, finalizzato a evidenziare i temi cruciali dell'insicurezza alimentare globale, la *Global Network for The Right to Food and Nutrition* (GNRtFN) ha confermato mediante il rapporto "*State of The Right to Food and Nutrition*" del 2020 che, anche se a livello globale si produce abbastanza cibo da soddisfare i bisogni della popolazione mondiale, la fame continua a essere in aumento con un numero complessivo di persone sottonutrite che è salito di 10 milioni nell'ultimo anno e di 60 milioni dal 2014, raggiungendo la quota spaventosa di 690 milioni di abitanti, con le conseguenze della pandemia che potrebbero spingere alla fame ulteriori 83-132 milioni di persone⁹⁹. Se le tendenze dell'ultimo decennio dovessero proseguire sulla stessa strada di questi anni, lo scenario in cui si troverebbe il mondo nel 2030 sarebbe ancora molto distante dal concreto raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile e, soprattutto, della missione *Zero Hunger*, con uno stato nutrizionale e dei livelli di sicurezza alimentare a rischio di ulteriore deterioramento a causa degli impatti sanitari e socioeconomici della pandemia del Covid-19. Sono molte le domande sul perché la fame e la malnutrizione esistano ancora in un mondo di abbondanza.

La realtà, purtroppo, non è uniforme come ci si aspetterebbe e molte delle diseguaglianze sociali, legate a uno scenario globale in cui più del 75% delle persone povere del mondo vive in zone rurali o in aree oggetto di frequenti disastri naturali e in cui la metà della popolazione che attualmente soffre la fame è composta da piccoli agricoltori privi di un adeguato accesso alle risorse produttive, sono esacerbate dal fatto che le forze trainanti del benessere economico, e sociale, di molte nazioni, sia nel Nord industrializzato, sia nel Sud più arretrato, sono state per secoli l'agricoltura e l'allevamento industriale¹⁰⁰.

Nonostante stabilire concretamente quali siano le cause effettive e strutturali della fame nel mondo (la maggior parte delle quali sono direttamente collegate a un sistema in cui lo sviluppo locale, gli obiettivi sociali e ambientali non sono adeguatamente presi in considerazione) non sia certamente sfida semplice, particolare at-

97. V.L. Giacomelli, *Diritto al cibo e solidarietà. Politiche e pratiche di recupero delle eccedenze alimentari*, cit., p. 2.

98. V. FAO, IFAD, Unicef, WFP, WHO, *The State of Food Security and Nutrition in the World 2020. Transforming food systems for affordable healthy diets*. Rome 2020. Disponibile su: <https://doi.org/10.4060/ca9692en>.

99. V. GNRtFN, *State of The Right to Food and Nutrition Report. Executive Summary 2020*, 2020, p. 2. Disponibile su: https://www.cidse.org/wp-content/uploads/2020/07/State-RtFN-Report_2020_Executive-summary-ES.pdf.

100. V.M. Windfuhr, J. Jonsén, *Food Sovereignty. Towards democracy in localized food systems*, Rugby, 2005, pp. 3-4.

tenzione non può non essere rivolta al complesso scenario generato dalla pandemia. Questa, insieme alle misure adottate dagli Stati per contrastarla, hanno infatti determinato gravi conseguenze nella produzione e nell'accesso a quantità di cibo sufficiente, facendo assistere il mondo intero, non solo a una grande interruzione delle catene di approvvigionamento sulla scia dei blocchi innescati dalla crisi sanitaria globale, ma anche a un importante rallentamento economico globale che ha, a catena, compromesso il godimento universale del diritto al cibo e rallentato gli sforzi per raggiungere l'obiettivo di sviluppo sostenibile *Zero Hunger*¹⁰¹.

In alcuni Paesi la chiusura delle scuole ha ridotto l'accesso al cibo per i bambini o ha sostituito i programmi di alimentazione scolastica con una fornitura di prodotti nella maggior parte dei casi inadeguata. Il WFP stima che sono in totale 370 milioni i bambini che sono stati privati di un'adeguata assistenza alimentare a causa delle restrizioni imposte contro il Covid-19 che hanno aumentato, infatti, il peso finanziario che le famiglie più povere hanno dovuto sostenere per nutrire i loro figli¹⁰².

Il rallentamento economico globale ha inoltre esacerbato le disuguaglianze sociali esistenti nella maggior parte dei Paesi, colpendo, in particolare, le attività agricole delle donne rurali e i loro ruoli di primo piano come garanti della sicurezza alimentare e della nutrizionale delle famiglie. La pandemia ha, quindi, ulteriormente esasperato questi problemi e reso evidente la precarietà dell'approvvigionamento alimentare globale, rimarcando l'urgenza di giungere alle tanto necessarie riforme strutturali che pongano i diritti umani al di sopra del potere di mercato, dei profitti delle banche e delle imprese¹⁰³.

Ora, se è vero che l'effetto negativo del Covid-19 sui diversi aspetti della sicurezza alimentare sembra essere chiaro e indiscutibile, l'intensità e le forme che esso ha assunto e assumerà in futuro sono più difficili da stabilire con precisione. Questo è confermato dal fatto che l'incapacità di immettere i prodotti sul mercato e la domanda volatile ha avuto ripercussioni, non solo nei Paesi a basso reddito come il Myanmar, l'India, il Messico o il Brasile, che solo tra marzo e giugno del 2020 hanno sperimentato un'insicurezza alimentare moderata o grave, ma anche in zone economicamente avanzate come il Vermont (USA)¹⁰⁴. Anzi, in alcuni casi, le famiglie urbane sono state tra quelle colpite più intensamente rispetto alla popolazione rurale, forse a causa di una

101. V. CFS, HLPE, *Impacts of COVID-19 on food security and nutrition: developing effective policy responses to address the hunger and malnutrition pandemic*, Rome, 2020, p. 1. Disponibile su: <https://www.agroecology-europe.org/wp-content/uploads/2020/10/Covid-impact-on-food-security-and-nutrition-HLPE-2020.pdf>.

102. V. WFP, *Global Monitoring of School Meals during COVID-19 Closures*, 2020. Disponibile su: <https://cdn.wfp.org/2020/school-feeding-map/>.

103. V. Fian International, *Monitoring Report on the Right to Food and Nutrition during Covid-19*, 2020, p. 8. Disponibile su: https://www.fian.org/files/files/Covid_Monitoring_Report_Template_EN.pdf.

104. V. C. Béné [et al.], *Impacts of COVID-19 on People's Food Security: Foundations for a more Resilient Food System*, CGIAR, 2021, pp. 19-20. Disponibile su: <http://ebrary.ifpri.org/utills/getfile/collection/p15738coll2/id/134295/filename/134506.pdf>.

maggior dipendenza dai mercati per l'acquisto di cibo e di un legame più diretto tra i commercianti e gli importatori che hanno portato a un aumento dei prezzi, e le cui strategie di risposta sono avvenute spesso a spese di servizi come la sanità o l'istruzione¹⁰⁵.

Non bisogna dimenticare, infatti, come una delle caratteristiche principali dei sistemi alimentari risieda proprio nell'interconnettività esistente tra i suoi diversi attori e componenti (produttori primari, attori intermedi e consumatori), che dà vita a un'intera combinazione di percorsi non lineari che, però, interagendo a vicenda, combinano i loro effetti individuali in una complessità dinamica di effetti causali. Non c'è stato, infatti, Paese o Organizzazione internazionale che non abbia modificato il suo modo di operare. In un momento in cui la cooperazione e la collaborazione tra le parti interessate sono di vitale importanza, la pandemia ha spinto le diverse aree del globo a trarre vantaggio dal multilateralismo e ha obbligato tutti gli attori a ridefinire i propri piani d'azione reindirizzando le risorse disponibili, non solo verso gli obiettivi di Sviluppo Sostenibile per l'Agenda 2030 (ovvero favorire la sostenibilità economica, sociale e ambientale senza lasciare indietro nessuno), ma soprattutto verso l'attuazione di piani di risposta efficaci alla crisi sanitaria, economica e sociale¹⁰⁶.

L'America Latina e i Caraibi hanno affrontato, e continuano ad affrontare, la pandemia da una posizione più debole rispetto al resto del mondo come dimostrano i crescenti tassi di povertà, la vulnerabilità macroeconomica, la persistenza delle disuguaglianze e il malcontento diffuso tra la popolazione, in uno scenario alquanto precario in cui la crisi sanitaria attuale ha sicuramente inflitto un colpo negativo sulla salute, sull'istruzione, così come sull'occupazione.

La disparità di accesso ai vaccini, la presenza di sistemi sanitari frammentati e geograficamente centralizzati in pochi centri urbani, con servizi chiaramente diseguali, non si è rivelata in grado di garantire una copertura sanitaria universale contro la diffusione del virus che ha quindi impattato fortemente su un settore già indebolito dall'aumento dei costi, dalla carenza di manodopera qualificata e da scarse forniture mediche.

Più nello specifico, dal lato della domanda, l'effetto della pandemia si è tradotto in variazioni nel potere d'acquisto da parte di molte famiglie, avendo la crisi sanitaria compromesso la sostenibilità delle aziende, il livello di occupazione e il reddito familiare fondamentale per procurarsi beni e servizi di base (tutti effetti, questi, che aumenteranno in grandezza con il protrarsi dei periodi d'inattività economica)¹⁰⁷. Sul lato dell'offerta alimentare, invece, le misure di restrizione alla mobilità o d'isolamento sociale hanno avuto impatti lungo la catena di approvvigionamento,

105. V. WFP, *COVID-19: Potential impact on the world's poorest people A WFP analysis of the economic and food security implications of the pandemic*, 2020, p. 7. Disponibile su: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000114205/download/?_ga=2.241337546.952775517.1586900153-341597442.1584735263.

106. *Ibidem*.

107. V. FAO, ECLAC, *Food security under the COVID-19 pandemic*, Rome 2020, p. 7. Disponibile su: <http://www.fao.org/3/ca8873en/CA8873EN.pdf>.

sulla forza lavoro impiegata e sul capitale usato nel processo di produzione, lavorazione, e distribuzione, determinando volatilità o cambiamenti improvvisi nei prezzi degli alimenti pagati dai consumatori e ricevuti dai produttori¹⁰⁸.

Andando ad analizzare più nel dettaglio lo scenario di nostro interesse, è possibile osservare come i cali storici dei prezzi di alcune materie prime (soia, mais e grano) siano stati la diretta conseguenza della flessione dell'attività economica globale, in particolare negli Stati Uniti, in Cina e in Europa che ha chiaramente danneggiato i volumi commerciali della regione latino americana. Alla luce delle nuove prospettive economiche dei principali partner commerciali della regione e dell'accentuata caduta dei prezzi all'esportazione, non è stato complesso comprendere come quei Paesi dell'America Latina, tra cui quelli del Cono Sud che erano, e sono, esportatori netti di prodotti agricoli, abbiano sperimentato impatti diversi rispetto ai Paesi importatori come quelli dei Caraibi¹⁰⁹.

Questo conferma come, da un lato, Messico e Costa Rica siano stati quelli più esposti ai cambiamenti delle condizioni della domanda e dell'offerta statunitense e, dall'altro, Argentina, Brasile Cile e Perù, dove più del 20% delle esportazioni rispettivamente di prodotti agricoli e minerari sono dirette nel continente asiatico, abbiano invece subito una forte battuta d'arresto a seguito della contrazione economica della Cina¹¹⁰. Diversa è stata la situazione per l'America centrale e i Caraibi che, in quanto importatori netti di cibo ed energia, sono stati, invece, meno sensibili al calo dei prezzi delle materie prime, registrando una flessione più debole rispetto alla media della regione. Tuttavia, l'impatto provocato dal declino del turismo e dall'attività negli Stati Uniti, loro principale partner commerciale e maggiore fonte d'investimenti diretti esteri e rimesse, non si può dire sia stato trascurabile¹¹¹.

Come conseguenza del fatto che molte delle misure sanitarie implementate per prevenire la diffusione del virus hanno avuto ripercussioni dirette sulla sicurezza alimentare, è importante per la regione latinoamericana saper identificare strategie e strumenti politici efficaci per riprendere il cammino della crescita sostenibile e inclusiva nel contesto del Covid-19 e poter, così, raggiungere i SDGs nei tempi previsti.

D'altronde, un'eventuale interruzione del normale funzionamento del settore agroalimentare, fondamentale in America Latina e nei Caraibi in termini di contributo all'economia e alla creazione di posti di lavoro, rischia di causare contraccolpi sui livelli generali di povertà. Uno scenario, questo, purtroppo non così lontano dalla realtà dal momento che, quella che viene comunemente considerata come l'espressione estrema dell'insicurezza alimentare, ossia la fame, è sfortunatamen-

108. *Ibidem*.

109. *Ivi*, cit., p. 8.

110. V. ECLAC, *Latin America and the Caribbean and the COVID-19 pandemic: economic and social effects in COVID-19 Special Report*, No. 1, Santiago 2020, p. 7. Disponibile: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45351/S2000263_en.pdf?sequence=6&isAllowed=y.

111. *Ibidem*.

te una piaga presente da tempo nel territorio, già prima dello scoppio della pandemia, e che, solo nel 2018, ha colpito 42,5 milioni di persone, numero corrispondente a un terzo della popolazione complessiva¹¹².

Se la crisi sanitaria ha esposto la fragilità del sistema globalizzato, dimostrando che le economie sono esposte a vulnerabilità globali, la risposta alla pandemia, che dovrebbe essere vista come opportunità per ricordare i benefici dell'azione multilaterale e per avviarsi verso il raggiungimento di un modello di sviluppo sostenibile e inclusivo in linea con i SDGs, richiede, in tal senso, di trovare un nuovo equilibrio tra il ruolo dello Stato, del mercato e della società civile, enfatizzando la trasparenza, una maggiore responsabilità e più alti livelli d'inclusione per consolidare la democrazia, rafforzare lo stato di diritto e promuovere un modello saldamente fondato sui diritti umani¹¹³.

In questo ambito, saranno le tecnologie digitali a giocare un ruolo critico nella trasformazione dei sistemi agroalimentari, poiché sono potenzialmente in grado di cambiare il modo in cui il cibo viene prodotto, scambiato e consumato (riducendo i costi e diversificando i mercati), favorendone l'efficienza, l'inclusività e la resilienza, oltre ad aprire nuove opportunità di generazione di reddito e occupazione nei territori rurali¹¹⁴.

Non deve essere lasciato spazio a dubbi sul fatto che, di fronte a una crisi sanitaria senza precedenti nella storia recente, fare di alcune modalità di azione contro il virus delle pietre miliari su cui costruire un futuro più resiliente e sostenibile e progettare in modo strategico adeguate risposte politiche potrà condurre i Paesi dell'America Latina, e non solo, a ottenere risultati a breve e lungo termine che andranno a beneficio degli interessi nazionali e globali, rendendo l'agricoltura una forza trainante per la crescita verde, per la creazione di nuovi posti di lavoro e per opportunità imprenditoriali e d'inclusione sociale.

5. UNA VALUTAZIONE CONCLUSIVA DELL'ATTIVITÀ DELLA FAO

Come si posiziona, allora, in tale scenario l'azione della FAO e come poter quantificarne il suo contributo? Ma, soprattutto, qual è stato il risultato delle sue lunghe e continue battaglie? Domanda dalla risposta senz'altro difficile, ma che impone di formulare una precisazione urgente: se è vero, come ricordato da Manuel Boerma, che risolvere il problema alimentare del mondo implicherà ancora molto tempo, almeno fino a quando l'aumento della popolazione proseguirà a ritmi così elevati da richiedere livelli di produzione sempre maggiori per poter mantenere gli attuali stan-

112. V. FAO, ECLAC, *Food security under the COVID-19 pandemic*, cit., p. 1.

113. V. Nazioni Unite, *Informe: El impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe*, 2020, p. 2. Disponibile su: https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-07/ES_SG-Policy-brief-COVID-LAC.pdf.

114. V. FAO, ECLAC, *Food systems and COVID-19 in Latin America and the Caribbean. Digitalizing agriculture for an inclusive transformation of rural societies*, Santiago 2021, p. 3. Disponibile su: <https://doi.org/10.4060/cb4677en>.

dard nutrizionali, non va dimenticato, però, come sia merito della FAO aver aperto gli occhi sulla gravità della questione alimentare, nella consapevolezza che quantificare e rendere evidente la realtà di un fenomeno sia sempre un primo passo essenziale verso una sua futura soluzione¹¹⁵.

Affianco ai molteplici ambiti d'intervento in cui opera la FAO, non vanno dimenticati i traguardi raggiunti nel tempo e le diverse iniziative adottate per stimolare la ricerca e l'innovazione, non esclusivamente in campo agricolo e alimentare. Si ricorda, a tal proposito, la collaborazione con l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA) iniziata nel 1964, l'istituzione, insieme all'OMS, di una Commissione che avrebbe elaborato il *Codex Alimentarius*, fino alla sottoscrizione della Convenzione Internazionale per la Protezione delle Piante (IPPC) che prevede la regolamentazione mondiale dei pesticidi¹¹⁶.

Questo forte attivismo dell'Organizzazione si tradusse in due facce della stessa medaglia, portando alla FAO, sia grandi vantaggi, sia alcuni svantaggi. L'inclusione delle questioni alimentari fin dall'inizio fece sì che la FAO avesse una portata molto ampia e non si presentasse semplicemente come forum tecnico di esperti, ma soprattutto come forum politico che poneva la preoccupazione per la salute e la sopravvivenza umana al centro di tutte le sue attività. Del resto, concentrarsi sulla salute umana e sulla sopravvivenza di fronte alla fame significava portare avanti il ruolo di incoraggiare e illustrare ai Paesi in via di sviluppo il modo migliore per dare priorità alle attività di sviluppo agricolo. Se è vero, infatti, che gli impegni presi dai governi si riflettono negli investimenti e nelle politiche che essi adottano, proprio per questo, per decenni, la FAO si è impegnata in prima linea nel sostenere i Paesi del Terzo mondo in progetti finalizzati a ridisegnare politiche, strategie, leggi e piani d'investimento volte a migliorare la loro efficacia nell'affrontare l'insicurezza alimentare e la malnutrizione¹¹⁷.

Ad esempio, il modo in cui la FAO incorpora il diritto al cibo nelle iniziative globali e regionali per la sicurezza alimentare è meglio esemplificato dalla *Alliance Against Hunger and Malnutrition*, istituita nel 2003. Si tratta di un'alleanza finalizzata a collegare in una serie d'iniziative di sviluppo i principali attori operanti a livello internazionale e nazionale: dalle varie organizzazioni ONU, ai governi nazionali, fino alle ONG che operano sul campo, in un'azione congiunta verso un mondo libero dalla fame e dalla malnutrizione.

Tuttavia, vi sarebbero aree in cui la FAO stessa si è rivelata essere meno presente di quanto ci si sarebbe potuti aspettare, come nell'ambito delle biotecnologie, dove

115. V.A.H. Boerma, *La FAO e il problema alimentare mondiale: passato presente e futuro*. Discorso pronunciato a Roma, il 3 ottobre 1968, nella sede del Banco di Roma, sotto gli auspici del centro italiano di studi per la conciliazione internazionale, Roma 1969, p. 34.

116. V.C. Forthomme, "FAO: a United Nations Agency Born with a Dual Personality", 2014. Impakter. Disponibile su: <https://impakter.com/fao-a-united-nations-agency-born-with-a-dual-personality/> (24/08/2021).

117. V. FAO, *Our priorities – The Strategic Objectives of FAO*, Rome 2019, p. 7. Disponibile su: <http://www.fao.org/3/I8580EN/i8580en.pdf>.

la sua posizione è poco conosciuta e non è stato avviato un significativo dibattito tecnico in materia, oppure in relazione al commercio agricolo, dove il suo ruolo è limitato alla diffusione d'informazioni statistiche, mentre il processo decisionale politico resta di competenza dell'Organizzazione Mondiale del Commercio¹¹⁸.

Che dire, a questo punto, degli altri problemi che l'umanità deve affrontare? Un'Agenzia dell'importanza come la FAO potrebbe, o dovrebbe, fare di più? C'è chi ha avanzato critiche fondate sul fatto che, se negli anni Settanta e Ottanta, la FAO realizzava con successo progetti per testare metodi di produzione nuovi o migliorati e illustrare agli agricoltori locali la corretta via da seguire, oggi ciò che ci si aspetta maggiormente è che tale Organizzazione sia il centro organizzativo di forum e discussioni incentrate sul settore agro-alimentare, funzionando più da unità di coordinamento per le altre agenzie, piuttosto che operare essa stessa come ente di sostegno e aiuto¹¹⁹.

Ciò è vero in parte. Di certo non si può negare come liberare il mondo dalla fame e dall'insicurezza alimentare sia una sfida difficilmente raggiungibile a livello individuale, ma che, al contrario, richiede necessariamente uno sforzo comune e un'azione coordinata a tutti i livelli: dai consumatori ai produttori, così come dalle organizzazioni della società civile e dal settore privato ai governi e alle organizzazioni internazionali. La FAO, senza dubbio, assiste tutte le parti interessate a migliorare la loro *governance* e i meccanismi di coordinamento a livello nazionale, regionale e internazionale, ma, accanto a ciò, opera anche direttamente sul campo mediante una vasta gamma di attività.

Ora, soprattutto di fronte al progredire della pandemia, che ha determinato una reale preoccupazione per il rischio di carestie in quei Paesi la cui sopravvivenza è indissolubilmente legata alla produzione agricola locale e spesso ai mercati informali, le azioni di assistenza alimentare umanitaria non potevano aspettare che la crisi sanitaria terminasse e, per questo, la FAO ha messo in campo interventi mirati per salvaguardare le catene di approvvigionamento e proteggere l'accesso e la disponibilità di cibo per i più vulnerabili.

Merita menzione, a tal riguardo, il *Covid-19 Response and Recovery Programme* che, progettato per affrontare in modo proattivo e sostenibile gli impatti socio-economici della pandemia, fa parte del Piano globale di risposta umanitaria lanciato dall'ONU e s'inserisce pienamente nel programma della FAO per aumentare la resilienza dei piccoli proprietari terrieri nella ripresa post pandemica, concentrandosi sull'azione preventiva e sul sostegno ai mezzi di sussistenza¹²⁰.

118. V.C. Forthomme, "FAO: Revived But For How Long?", 2015. *Impakter*. Disponibile su <https://impakter.com/fao-revived-but-for-how-long/> (24/08/2021).

119. *Ibidem*.

120. V. FAO, *FAO COVID-19 Response and Recovery Programme - Global Humanitarian Response Plan: Addressing the impacts of COVID-19 and safeguarding livelihoods in food crisis contexts*, Rome 2020, p. 2. Disponibile su: <http://www.fao.org/3/cbo285en/cbo285en.pdf>.

Tale piano contribuisce anche all'iniziativa della FAO *Hand-in-Hand*, anch'essa coincisa con l'inizio della pandemia e volta ad accelerare la trasformazione agricola e lo sviluppo rurale sostenibile, soprattutto per quelle aree con un buon potenziale agricolo, ma alti livelli di povertà, e che si è dimostrata un modello utile per coordinare una risposta rapida in ambito alimentare e dare priorità ai Paesi il cui sostegno internazionale era più limitato o dove le sfide operative, comprese le crisi naturali o provocate dall'uomo, erano maggiori¹²¹.

Non solo, a fronte di un rischio crescente di perdite post-raccolto dovute alla chiusura dei mercati o dell'interruzione dei trasporti, la FAO agisce nella direzione di migliorare le strutture di stoccaggio e le opportunità per la lavorazione su piccola scala e la conservazione dei prodotti deperibili, in linea con il suo scopo di sostenere l'approvvigionamento alimentare delle aree più vulnerabili. Inoltre, molti dei beneficiari principali della FAO sono ubicati in zone remote, difficili da raggiungere, spesso rurali e con un accesso limitato ai servizi sanitari di base o ai mezzi di comunicazione usati dallo Stato per sensibilizzare l'opinione pubblica. Questo ha spinto la FAO nel corso dei decenni a costruire solide relazioni con gli attori locali, lavorando con gruppi di donne, come i *Dimitra Clubs* (gruppi di donne e uomini rurali che decidono di incontrarsi regolarmente per discutere le sfide che sono chiamati ad affrontare e prendere decisioni collettive sulle azioni da intraprendere per risolvere i problemi della comunità con i propri mezzi) o utilizzando radio comunitarie per aumentare la consapevolezza comune della popolazione¹²².

La FAO, inoltre, collabora con l'Unione Europea verso l'obiettivo comune di sradicare la fame in tutto il mondo e, a partire dal 2015, ha rafforzato questa cooperazione con il lancio di FIRST - il programma *Food and Nutrition Security Impact, Resilience, Sustainability and Transformation*. Tale strumento ha aiutato i Paesi a creare un ambiente favorevole per rendere gli investimenti in agricoltura sostenibile più efficaci, rinnovando il dialogo politico tra i responsabili politici e i partner di sviluppo in paesi come Kenya, Etiopia, Ciad, Pakistan, Myanmar, Honduras e Guatemala per porre fine a tutte le forme di malnutrizione¹²³.

Per valutare l'effettività dell'apporto che l'azione della FAO ha avuto, non solo a livello pratico nei diversi territori, ma anche sul piano normativo come impulso alla tutela giuridica del diritto al cibo, è interessante notare come quella gamma di strumenti da lei realizzati (a partire dalle già citate *FAO Voluntary Guidelines*, fino ai documenti delle *Guide on legislating for the right to food*¹²⁴ e i *Right to Food Handbooks*) abbia funto da acceleratore per molti Paesi nell'adozione di provvedimenti legislativi in ambito di sicurezza alimentare e nel ricorso alla tecnica della codificazione

121. V. FAO, *The Hand-in-Hand Initiative*, 2019, p. 1. Disponibile su: <http://www.fao.org/3/cbo746en/cbo746en.pdf>.

122. *Ibidem*.

123. V. FAO, *Our priorities – The Strategic Objectives of FAO*, Rome 2019, p. 7. Disponibile su: <http://www.fao.org/3/I8580EN/i8580en.pdf>.

124. V. FAO, *Guide on Legislating for the Right To Food*, Rome, 2019. Disponibile su: <http://www.fao.org/3/i0815e/i0815e.pdf>.

costituzionale¹²⁵: strumento più forte dal punto di vista normativo e funzionale nel coadiuvare i governi a stabilire un quadro giuridico il più adeguato possibile, fornire garanzie contro misure retroattive e aumentare la conoscenza e la consapevolezza comune circa l'importanza dei diritti umani¹²⁶.

Negli ultimi dieci anni, si è assistito, infatti, da parte di un numero crescente di Paesi (Argentina, Bolivia, Brasile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Indonesia, Perù e Venezuela) a un sempre maggiore interesse per l'adozione di leggi quadro sulla food security, ispirate alle indicazioni dei documenti FAO, e che riconoscono e sostengono la progressiva realizzazione del diritto al cibo¹²⁷.

A oggi sono circa 23 i Paesi che riconoscono in maniera esplicita e diretta il right to adequate food, sia nei confronti di tutta la popolazione, sia a tutela di sole specifiche categorie d'individui, come i bambini, i prigionieri e i detenuti. Tuttavia, è bene precisare, il riconoscimento costituzionale del diritto all'alimentazione può rientrare anche in altre categorie. Può essere implicito, ad esempio, in un'interpretazione più ampia di altri diritti umani, come quello a godere di un salario minimo che assicuri un'esistenza dignitosa, quello alla sicurezza sociale, all'assistenza ai disabili e agli anziani o alla protezione dei bambini (orfani) e delle madri lavoratrici¹²⁸. Altri, invece, che non riconoscono esplicitamente il diritto all'alimentazione, fanno comunque riferimento a questo nelle disposizioni che stabiliscono gli obiettivi o i principi direttivi della politica statale, che spesso rappresentano i valori cui quella società aspira come nel caso di Etiopia (art. 90), India (art. 47) o Pakistan (art. 38)¹²⁹.

L'assenza di un riconoscimento esplicito del diritto all'alimentazione in una Costituzione non significa, dunque, che questo sia totalmente privo di protezione in un determinato Stato. Tuttavia, la sua inclusione può senz'altro aiutare l'interpretazione delle leggi correlate e gli eventuali emendamenti e il fatto che, attualmente, ci siano ancora un numero decisamente consistente di Paesi in cui tale protezione costituzionale avviene in forma indiretta, oltre ad essere la testimonianza di quanto ancora ci sia molto lavoro da attuare, deve fungere da stimolo per nuovi e futuri miglioramenti.

È doveroso, a questo punto, dedicare alcune righe finali di riflessione che facciano luce sul quadro evolutivo del diritto al cibo finora delineato. Diventa sempre più chiaro, ormai, come i diritti economici e sociali rappresentino un'unità fondamentale nel sistema dei diritti umani e come, da anni ormai, ci si stia muovendo verso la progressiva affermazione di un diritto umano a un'alimentazione sicura che richiede che gli standard e le linee guida internazionali siano volontariamente rispettate, gli obblighi legali adempiuti e che tutte le parti interessate si attivino concretamente per miglio-

125. V.S. Pitto, *Problemi costituzionali in tema di alimentazione e diritto al cibo adeguato*, cit., p. 165.

126. *Ivi*, p. 4.

127. V. FAO, *The Right to Food: Past commitment, current obligation, further action for the future*.

A Ten-Year Retrospective on the Right to Food Guidelines, Rome 2014, p. 5. Disponibile su: <http://www.fao.org/3/i4145e/i4145e.pdf>.

128. V. FAO, *Right to adequate food in constitutions*, Rome 2019, p. 16.

129. *Ivi*, p. 18.

rare la loro capacità di risposta alle continue minacce cui la sicurezza alimentare è soggetta¹³⁰. Tuttavia, a detta di alcuni, le risoluzioni approvate nell'arco di questi anni sembrano aver solamente consolidato risultati già raggiunti in passato ma, soprattutto, quella comune volontà politica di tutti gli Stati, ritenuta vitale per la salvaguardia e l'applicazione di tali diritti, non parrebbe mostrarsi, ovunque, così forte e coesa da trasformare quell'obbligo morale di garantire un adeguato accesso materiale ed economico al cibo in una realtà finalmente concreta¹³¹.

Sarebbe auspicabile che le misure prese per frenare la crisi siano dunque il punto di partenza per una trasformazione del sistema alimentare che rafforzi la resilienza a tutti i livelli, apportando benefici alla salute umana, operando in modo tale che la sana produzione di cibo fresco e nutriente sia accessibile a tutti, garantendo salari equi ai lavoratori agricoli e riducendo, così, la loro vulnerabilità a futuri shock economici e il rischio di contrarre e diffondere le malattie.

Dunque, di fronte a chi vede nella cultura post-industriale uno scenario di supremazia delle attività economiche, terziarie e quaternarie, piuttosto che di quelle primarie e secondarie, l'obiettivo a cui mirare, anche nella pianificazione delle future attività della FAO, è quello di giungere progressivamente a un mondo orientato all'aiuto reciproco, dove la cooperazione internazionale faccia da padrona in un campo così fondamentale per l'umanità come quello alimentare, la cui fonte principale risiede ancora oggi, per ovvie ragioni, nell'agricoltura¹³².

Alla luce di tutto ciò, chiarire se il diritto al cibo adeguato possa essere concepito come diritto autonomo e considerato come diritto umano fondamentale, sarà probabilmente oggetto di ulteriori approfondimenti da parte della futura dottrina giuridica. Ciò su cui si è concordi, però, è riconoscere il giusto valore all'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura, forse una tra le agenzie cruciali, oggi, per lo sviluppo dei popoli e colonna vertebrale del sistema internazionale, e ammettere l'importanza della sicurezza alimentare¹³³, già definita dal Direttore generale della FAO, Jacques Diouf, come “*an inalienable right of each individual and requires an effort of understanding, communication and cooperation*”¹³⁴ in virtù, soprattutto, del fatto che “*the availability of safe food improves the health of people and is a basic human right*”¹³⁵.

130. V.S. Negri, “Food Safety and Global Health: An International Law Perspective”, in *Global Health Governance*, n. 1/2009, p. 16.

131. V.D. Liakopoulos, “La sicurezza alimentare come diritto fondamentale. Una realtà o utopia?”, cit., par. 9.

132. V.B. Gaspar, “Notas sobre el pasado, presente y futuro de la FAO”, in *Revista de Política Internacional*, n. 112/1970, pp. 136-137.

133. V.S. Negri, *Food Safety and Global Health: An International Law Perspective*, cit., p. 5.

134. V. FAO/WHO, *Global Forum of Food Safety Regulators. Improving Efficiency and Transparency in Food Safety Systems Sharing Experiences*, Marrakesh, del 28-30 gennaio 2002.

135. V. WHO, *WHO Global Strategy for Food Safety: Safer Food for Better Health*, Geneva 2002, p. 5.

BIBLIOGRAFIA

- M. Alabrese, *Il regime della food security nel commercio agricolo internazionale. Dall'Havana Charter al processo di riforma dell'Accordo agricolo WT*, Torino 2018.
- F. Alicino, "Il diritto al cibo. Definizione normativa e giustiziabilità", in *Rivista AIC*, n. 3/2016.
- Assemblea Generale, *Universal Declaration of Human Rights*, adottata con risoluzione 217 A (III) del 10 dicembre 1948.
- Assemblea Generale, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, adottato con Risoluzione 2200A (XXI) del 16 dicembre 1966.
- Assemblea Generale, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, adottata con risoluzione 34/180 del 18 dicembre 1979.
- Assemblea Generale, *Convention on the Rights of the Child*, adottata con risoluzione 44/25 del 20 novembre 1989.
- Assemblea Generale, *United Nations Millennium Declaration*, adottata con risoluzione A/55/2 l'8 settembre 2000.
- Assemblea Generale, *Food Assistance Convention*, adottata il 25 aprile 2012.
- Assemblea Generale, Resolution 70/1. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. UN Doc. A/RES/70/1, del 21 ottobre 2015.
- Assemblea Generale, Resolution 70/1. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. UN Doc. A/RES/70/1, del 21 ottobre 2015.
- C. Béné [et al.], *Impacts of COVID-19 on People's Food Security: Foundations for a more Resilient Food System*, CGIAR, 2021. Disponibile su: <http://ebrary.ifpri.org/utils/getfile/collection/p15738coll2/id/134295/filename/134506.pdf>.
- A.H. Boerma, *La FAO e il problema alimentare mondiale: passato presente e futuro*. Discorso pronunciato a Roma, il 3 ottobre 1968, nella sede del Banco di Roma, sotto gli auspici del centro italiano di studi per la conciliazione internazionale, Roma 1969.
- M. Bottiglieri, "Il diritto al cibo adeguato Tutela internazionale, costituzionale e locale di un diritto fondamentale 'nuovo'", in *Polis Working Papers online*, n. 222/2015.
- C. Carletti, "Diritto al cibo, tra accessibilità e giustiziabilità. Il contributo del Relatore Speciale delle Nazioni Unite al dibattito sul tema", in *Ordine internazionale e diritti umani*, n. 2/2015.
- A. Cassese, *I diritti umani oggi*, Roma-Bari 2009.
- E. Ceccherini, *La codificazione dei diritti nelle recenti Costituzioni*, Milano 2002.
- CFS, HLPE, *Impacts of COVID-19 on food security and nutrition: developing effective policy responses to address the hunger and malnutrition pandemic*, Rome, 2020. Disponibile su: <https://www.agroecology-europe.org/wp-content/uploads/2020/10/Covid-impact-on-food-security-and-nutrition-HLPE-2020.pdf>.
- L. Colombo, *Fame. Produzione di Cibo e Sovranità Alimentare*, Milano 2002.
- Comitato dei diritti economici sociali e culturali, *General Comment No. 12: The Right to Adequate Food under article 11 of the Covenant*, UN Doc. E/C.12/1999/5 del 12 maggio 1995.

- Commissione dei diritti umani, *Report by the Special Rapporteur on the right to food*, Jean Ziegler, UN Doc. E/CN.4/2001/53 del 7 febbraio 2001.
- Commissione dei diritti umani, *Report by the Special Rapporteur on the right to food*, Jean Ziegler, UN Doc. E/CN.4/2001/53 del 7 febbraio 2001.
- Comitato internazionale della Croce Rossa, *Convenzione di Ginevra relativa al trattamento dei prigionieri di guerra*, del 12 agosto 1949.
- Commissione delle Comunità europee, *Libro verde sulla qualità dei prodotti agricoli: norme di prodotto, requisiti di produzione e sistemi di qualità*, COM (2008) 641 def. del 15 ottobre 2008.
- Commissione per i diritti umani, *The right to food*, UN Doc. E/CN.4/RES/2000/10, del 17 aprile 2000.
- Consiglio dei diritti umani, *Mandate of the Special Rapporteur on the right to food*, UN Doc. A/HRC/RES/6/2, del 27 settembre 2007.
- L. Costato, *Compendio di diritto alimentare*, Padova 2002.
- O. De Schutter, *Countries tackling hunger with a right to food approach. Significant progress in implementing the right to food at national scale in Africa, Latin America and South Asia*, 2010, disponibile su: https://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/Briefing_Note_01_May_2010_EN.pdf.
- E. Di Rienzo, "Oltre l'edibile: su alcune valenze antropologico - culturali del cibo", in *Economia della cultura*, n. 1/2010.
- Direttiva n. 89/397/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1989 relativa al controllo ufficiale dei prodotti alimentari.
- Direttiva n. 93/43/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1993 sull'igiene dei prodotti alimentari.
- A. Di Stasi, *Il sistema americano dei diritti umani. Circolazione e mutamento di una internazionale legal tradition*, Torino 2004.
- ECLAC, *Latin America and the Caribbean and the COVID-19 pandemic: economic and social effects in COVID-19 Special Report*, No. 1, Santiago 2020. Disponibile: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45351/S2000263_en.pdf?sequence=6&isAllowed=y.
- FAO/WHO, *Global Forum of Food Safety Regulators. Improving Efficiency and Transparency in Food Safety Systems Sharing Experiences*, Marrakesh, del 28-30 gennaio 2002.
- FAO Council, *Voluntary Guidelines to support the realization of the right to adequate food in the context of national food security*, Rome, adottata nel novembre 2004.
- FAO, *The Right to Food: Past commitment, current obligation, further action for the future. A Ten-Year Retrospective on the Right to Food Guidelines*, Rome 2014. Disponibile su: <http://www.fao.org/3/i4145e/i4145e.pdf>.
- FAO, IFAD, WFP, *Collaboration among the United Nations Rome-based Agencies: Delivering on the 2030 Agenda*, Doc. WFP/EB.2/2016/4-D/Rev.1, Roma, del 14-18 novembre 2016.
- FAO, *Basic Texts of the Food and Agriculture Organization of the United Nations*, Roma 2017.

- FAO, *Guide on Legislating for the Right To Food*, Rome 2019. Disponibile su: <http://www.fao.org/3/i0815e/i0815e.pdf>.
- FAO, *Our priorities – The Strategic Objectives of FAO*, Rome 2019. Disponibile su: <http://www.fao.org/3/I8580EN/i8580en.pdf>.
- FAO, *Right to adequate food in constitutions*, Rome 2019.
- FAO, *The Hand-in-Hand Initiative*, 2019. Disponibile su: <http://www.fao.org/3/cbo746en/cbo746en.pdf>.
- FAO, ECLAC, *Food security under the COVID-19 pandemic*, Rome 2020. Disponibile su: <http://www.fao.org/3/ca8873en/CA8873EN.pdf>.
- FAO, *FAO COVID-19 Response and Recovery Programme - Global Humanitarian Response Plan: Addressing the impacts of COVID-19 and safeguarding livelihoods in food crisis contexts*, Rome 2020. Disponibile su: <http://www.fao.org/3/cbo285en/cbo285en.pdf>.
- FAO, IFAD, Unicef, WFP, WHO, *The State of Food Security and Nutrition in the World 2020. Transforming food systems for affordable healthy diets*, Rome 2020. Disponibile su: <https://doi.org/10.4060/ca9692en>.
- FAO, “70° Anniversario della FAO”, 2021. Disponibile su [http://www.fao.org/70/1955-65/it/\(14/07/2021\)](http://www.fao.org/70/1955-65/it/(14/07/2021)).
- FAO, ECLAC, *Food systems and COVID-19 in Latin America and the Caribbean. Digitalizing agriculture for an inclusive transformation of rural societies*, Santiago 2021. Disponibile su: <https://doi.org/10.4060/cb4677en>.
- M. Ferrari, U. Izzo, *Diritto alimentare comparato*, Bologna 2012.
- Fian International, *Monitoring Report on the Right to Food and Nutrition during Covid-19*, 2020. Disponibile su: https://www.fian.org/files/files/Covid_Monitoring_Report_-_Template_EN.pdf.
- M. Fiorillo, S. Silverio, *Cibo, cultura, diritto*, Modena 2017.
- Food Aid Committee, *Food Aid Convention*, adottata il 1 luglio 1999.
- C. Forthomme, “FAO: a United Nations Agency Born with a Dual Personality”, 2014. *Impakter*. Disponibile su: [https://impakter.com/fao-a-united-nations-agency-born-with-a-dual-personality/\(24/08/2021\)](https://impakter.com/fao-a-united-nations-agency-born-with-a-dual-personality/(24/08/2021)).
- C. Forthomme, “FAO: Revived But For How Long?”, 2015. *Impakter*. Disponibile su [https://impakter.com/fao-revived-but-for-how-long/\(24/08/2021\)](https://impakter.com/fao-revived-but-for-how-long/(24/08/2021)).
- B. Gaspar, “Notas sobre el pasado, presente y futuro de la FAO”, in *Revista de Política Internacional*, n. 112/1970.
- L. Giacomelli, “Diritto al cibo e solidarietà. Politiche e pratiche di recupero delle eccedenze alimentari”, in *Osservatorio costituzionale* n. 1/2018.
- I. Giunta, A. Vitale, “Politiche e pratiche di sovranità alimentare”, in *Agriregionieuropa*, n. 33/2013.
- GNRtFN, *State of The Right to Food and Nutrition Report. Executive Summary 2020*, 2020. Disponibile su: https://www.cidse.org/wp-content/uploads/2020/07/State-RtFN-Report_2020_Executive-summary-ES.pdf.
- II International Conference of The Via Campesina, *Tlaxcala Declaration of the Via Campesina*, Tlaxcala, Mexico, 18-21 Aprile 1996, disponibile su: <https://viacampe->

- sina.org/en/ii-international-conference-of-the-via-campesina-tlaxcala-mexico-april-18-21/.
- D. Liakopoulos, “La sicurezza alimentare come diritto fondamentale. Una realtà o utopia?”, in *Diritto&Diritti*, 2004.
- S. Marchisio, A. Di Blase, *L'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO)*, Milano 1992.
- M. Mocchegiani, “Il ‘diritto ad un cibo adeguato’ davanti ai giudici”, AA.VV., *Ambiente, energia, alimentazione modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile*, Vol. 1 - Tomo II, 2016.
- M. Montanari, *Il cibo come cultura*, Roma-Bari 2012.
- C. Morini, “Il diritto al cibo nel diritto internazionale”, in *Rivista di diritto alimentare*, n. 1/2017.
- A. Morrone, “Diritto al cibo e sovranità alimentare. Illustrazione dei contenuti della sessione ipotesi per un diritto costituzionale dell'alimentazione”, AA.VV., *Ambiente, energia, alimentazione modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile*, Vol. 1 - Tomo II, 2016.
- Nazioni Unite, *The Millennium Development Goals Report 2015*, 2015. Disponibile su: [https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf).
- Nazioni Unite, *Informe: El impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe*, 2020. Disponibile su: https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-07/ES_SG-Policy-brief-COVID-LAC.pdf.
- S. Negri, “Food Safety and Global Health: An International Law Perspective”, in *Global Health Governance*, n. 1/2009.
- ONU, “Sfida Fame Zero. Uniti per un mondo sostenibile”, 2015. Disponibile su: <http://www.fao.org/un-expo/it/il-tema.html> (23/07/2021).
- J.B. Orr, *As I Recall*, London 1966.
- Oxfam, “Colmare il divario. La riforma della governance globale della sicurezza alimentare”, in *Oxfam International*, 2009.
- J. Pingsdorf, *The right to food: from law to practice lessons from the Nepalese experience 2007-2016*, Padova 2015-2016.
- A. Pirozzoli, *Il diritto di accesso al cibo: una misura della dignità dell'uomo in Ordine internazionale e diritti umani*, 2019.
- S. Pitto, *Problemi costituzionali in tema di alimentazione e diritto al cibo adeguato*, Genova 2019.
- Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare, in G.U. L 31 del 1 febbraio 2002.
- S. Rodotà, *Il terribile diritto. Studi sulla proprietà privata e i beni comuni*, Bologna 2013.
- F.D. Roosevelt, “The Four Freedom”, 1941. *American Rhetoric*. Disponibile su: <https://www.americanrhetoric.com/speeches/fdrthefourfreedoms.htm> (23/04/2021).
- A. Rinella, “Food Sovereignty”, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 2015.

- C. Ricci, *Il diritto al cibo sicuro nel diritto internazionale. Spunti di riflessione*, Roma 2012.
- A. Tiziano, Presentazione a *La tutela internazionale dei diritti del fanciullo*, di A. Berghè Loreti (a cura di), Padova 1995.
- UNI EN ISO 8402:1995, Gestione per la qualità ed assicurazione della qualità. Termini e definizioni del 31 ottobre 1995.
- WFP, *COVID-19: Potential impact on the world's poorest people A WFP analysis of the economic and food security implications of the pandemic*, 2020. Disponibile su: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000114205/download/?_ga=2.241337546.952775517.1586900153-341597442.1584735263.
- WFP, *Global Monitoring of School Meals during COVID-19 Closures*, 2020. Disponibile su: <https://cdn.wfp.org/2020/school-feeding-map/>.
- WHO, *WHO Global Strategy for Food Safety: Safer Food for Better Health*, Geneva 2002.
- M. Windfuhr, J. Jonsén, *Food Sovereignty. Towards democracy in localized food systems*, Rugby, 2005.
- C. Zanghi, *La Protezione Internazionale dei Diritti dell'Uomo*, Torino 2006.