

Cambiamento climatico e sicurezza alimentare: dall'approccio *One Health* ai modelli olistici del *Global South*

Simone Pitto*

CLIMATE CHANGE AND FOOD SECURITY: FROM THE ONE HEALTH APPROACH TO THE HOLISTIC MODELS OF THE GLOBAL SOUTH

ABSTRACT: The article analyzes the impact of climate change on food security and the right to food, exploring different regulatory models deemed to address the challenges produced by climate change in food systems, within the framework of recommendations from international institutions. The essay identifies certain integrated regulatory approaches applicable to agrifood regulation on which a widespread consensus in the scientific community and among international institutions may be appreciated. Among these are the One Health approach, the ecosystem approach, the models inspired by agroecology, and the so-called human rights-based approach (HRB). The paper discusses their effectiveness in promoting food security and climate resilience, attempting to verify the presence of regulatory provisions inspired by such approaches in existing food legislation. In such respect, the article examines the recent European "From farm to fork" strategy and certain approaches in the context of the Global South.

KEYWORDS: Food security; climate change; food sovereignty; right to food; One Health

ABSTRACT: L'articolo analizza l'impatto dei cambiamenti climatici sulla sicurezza alimentare e il diritto al cibo, esplorando diversi modelli normativi per affrontare le sfide prodotte dal cambiamento climatico nei sistemi alimentari, nel quadro delle raccomandazioni provenienti dalle istituzioni internazionali. Vengono identificati alcuni approcci normativi integrati applicabili alla regolazione agroalimentare sui quali si registra un diffuso consenso nella comunità scientifica e tra le istituzioni internazionali. Si tratta dell'approccio *One Health*, di quello ecosistemico, dei modelli ispirati all'agroecologia e dell'approccio c.d. human rights-based (HRB). Il contributo esamina la loro efficacia nel promuovere la sicurezza alimentare e la resilienza climatica, tentando di riscontrare previsioni ad essi ispirati nella recente strategia europea "From farm to fork" e

* *Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale presso l'Università di Genova; Assistente di studio presso il Consiglio Superiore della Magistratura. Mail: simone.pitto@edu.unige.it. Nel ringraziare tutti i Colleghi e i Docenti per i suggerimenti pervenuti in relazione al presente contributo, un ringraziamento particolare va al Dott. Esteban Szmulewicz per le indicazioni relative alla ricerca degli atti preparatori e del progetto di nuova Costituzione del Cile. Il contributo è stato selezionato nell'ambito della call "Climate change: una prova 'estrema' per l'etica e per il diritto" ed è sottoposto a referaggio anonimo.*



nell'impostazione di fondo di alcuni dei modi di intendere le risposte del diritto alle sfide prodotte dal cambiamento climatico nel contesto del *Global South*.

PAROLE CHIAVE: Sicurezza alimentare; cambiamento climatico; sovranità alimentare; diritto al cibo; One Health

SOMMARIO: 1. Alimentazione e cambiamento climatico – 2. L'impatto del *climate change* sul diritto al cibo e la *food security* – 3. Approcci normativi per mitigare l'incidenza del cambiamento climatico sui sistemi alimentari – 3.1. *One Health* – 3.2. Approccio ecosistemico – 3.3. Agroecologia – 3.4. Approccio olistico *human rights-based* – 4. Sicurezza alimentare e sostenibilità ambientale e climatica nel contesto delle politiche dell'Unione europea – 5. Modelli olistici dal *Global South* per ripensare i sistemi alimentari in senso più sostenibile e resiliente – 5.1. Sovranità alimentare tra logiche di sostenibilità e superamento della mercificazione del cibo – 5.2. *Buen vivir* e convivenza armonica con la natura – 5.3. Il progetto di revisione costituzionale cileno. Un nuovo paradigma di sostenibilità alimentare e climatica? – 6. Quali approcci normativi per l'adattamento dei sistemi alimentari alle sfide del cambiamento climatico?

1. Alimentazione e cambiamento climatico

Il settore alimentare è tra i maggiori responsabili dell'emissione di gas serra se si considera che, da solo, produce circa un quarto delle emissioni nel contesto globale ed il 10.3% in quello europeo¹. A ciò si aggiunge l'impatto sul piano del consumo di suolo², impiegato per circa la metà della quota disponibile per l'agricoltura ed il consumo di acqua dolce, con il 70% dei prelievi globali ancora impiegati nel settore agricolo³. Ma anche l'allevamento è notoriamente al centro di molti problemi d'interesse per l'equilibrio climatico, tra cui la produzione di metano da parte del bestiame, l'utilizzo di terre sottratte a boschi e foreste ad uso pascolo e l'ulteriore consumo di acqua ed inquinamento derivante dagli allevamenti intensivi⁴.

Ciò che mangiamo e come produciamo, gestiamo e consumiamo il cibo ha quindi un ruolo di primo piano nella lotta al cambiamento climatico e ai suoi effetti avversi, sia per quanto riguarda la riduzione

¹ Cfr. Relazione Speciale Corte dei Conti europea "Politica agricola comune e clima" presentata nel 2021. Mentre la CO₂ è prodotta in larga misura dall'utilizzo di combustibili fossili, altri gas serra responsabili del cambiamento climatico come il CH₄ e il protossido d'azoto (N₂O) sono in larga misura prodotti dalle attività agricole e dall'allevamento. Cfr. F. BRUNO, *Il diritto alimentare*, Padova, 2022, 251. Altra stima interessante al riguardo è quella dell'ultimo rapporto IPCC dal titolo *Climate Change and Land: An IPCC Special Report on Climate Change, Desertification, Land Degradation, Sustainable Land Management, Food Security, and Greenhouse Gas Fluxes in Terrestrial Ecosystems* del 2019, in base alla quale il *global food system* nel suo insieme (inclusi trasporto, confezionamento, distribuzione e consumo di alimenti), sarebbe responsabile di circa il 21-37% delle emissioni totali di gas serra. Cfr. M. ANTONELLI, S. CASTALDI, R. VALENTINI, *Cambiamento climatico e cibo*, in *Equilibri*, 1, 2020, 36.

² La capacità media di sequestro di carbonio dei suoli è circa pari a 11,2 Gt CO₂ annui.

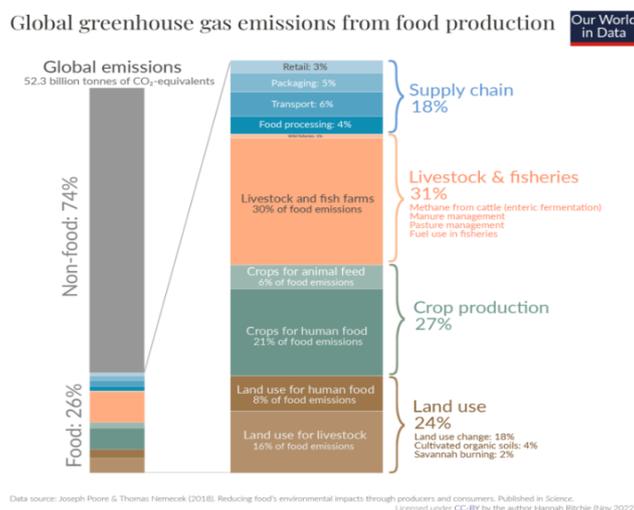
³ Va considerato anche il problema dell'inquinamento delle acque. Il 78% dell'eutrofizzazione globale degli oceani e delle acque dolci, cioè dell'inquinamento dei corsi d'acqua causata dal riversamento di acqua ricca di nutrienti, è causato dall'agricoltura.

⁴ Un dato impressionante si apprezza considerando che il 94% della biomassa di mammiferi non umani è costituito da bestiame allevato per fini alimentari. L'insieme dei mammiferi allevati come bestiame è pari in proporzione a circa 15 volte il numero della biomassa selvatica a livello mondiale.



della produzione di gas serra, sia per la corretta gestione dei suoli e la protezione della fauna selvatica, della biodiversità mondiale e della salute degli ecosistemi, anch'esse minacciate dal *climate change*.

Figura 1⁵



In un contesto globale in cui la popolazione mondiale ha di recente superato 8 miliardi ed è destinata ad arrivare nel 2050 intorno a 9.5 miliardi⁶, i legislatori nazionali e sovranazionali sono chiamati ad implementare cambiamenti normativi strutturali per adattare i vari sistemi alimentari mondiali alle sfide immediate e future, nel tentativo di rispondere al crescente fabbisogno alimentare e scongiurare gli effetti avversi del cambiamento climatico. Alcune stime, del resto, suggeriscono che mantenere gli attuali livelli di produzione di colture ad uso agricolo e mangimi rischierebbe di condurre ad un aumento di ricerca il 32% delle emissioni dell'intero settore agricolo per il 2050⁷.

Sotto altro profilo, infatti, il *climate change* rappresenta una minaccia diretta particolarmente grave per il comparto alimentare. Il settore agricolo è per ovvie ragioni più vulnerabile rispetto a fenomeni atmosferici estremi o mutamenti repentini del clima ma anche alla siccità o all'erosione del suolo e tali fenomeni hanno un'incidenza immediata sulla produzione di alimenti e, in caso di crisi, sulla sicurezza alimentare di ingenti porzioni della popolazione globale⁸.

Con l'espressione "sicurezza alimentare" si fa riferimento alla principale finalità a cui tende il diritto dell'alimentazione, o *food law*, ma sul suo significato occorre premettere una distinzione fondamentale. L'espressione italiana "sicurezza" non riesce a rendere una dicotomia essenziale del diritto dell'alimentazione e cioè quella tra *food safety* e *food security*. La locuzione "*food safety*"⁹, nello specifico, fa

⁵ Source: <https://ourworldindata.org/history-of-our-world-in-data>, ultima consultazione 5.5.2023.

⁶ Cfr. Rapporto *World Population Prospects 2017* delle Nazioni Unite dove si indica una stima di 9.8 miliardi di individui.

⁷ D. TILMAN, M. CLARK, *Global Diets Link Environmental Sustainability and Human Health*, in *Nature*, 515, 2014, 518-522. In argomento, si veda anche M. ANTONELLI, S. CASTALDI, R. VALENTINI, *op. cit.*, 37 ss.

⁸ F. BRUNO, *op. cit.*, 250.

⁹ In argomento, R. H. SCHMIDT, G. E. RODRICK, *Food safety Handbook*, Hoboken (NJ), 2003, 4 ss., F. ALBISINNI, L. COSTATO, *European Food Law*, Padova, 2012, *passim*. Tra gli studi più recenti cfr. A. KAPAŁA, *Food Safety Requirements*



riferimento ai profili regolatori delle c.d. “filieri alimentari¹⁰” e si occupa in particolar modo della relazione tra alimentazione, promozione e protezione della salute umana¹¹. La *food security*, di contro, è definita come «l’accesso materiale ed effettivo della popolazione, in ogni tempo, ad un cibo sufficiente, sano e nutriente per mantenere una vita sana ed attiva» secondo la più diffusa definizione del World Food Summit del 1996¹² e comprende le riflessioni legate a temi di più ampio respiro come la c.d. questione alimentare globale e l’accessibilità ad un cibo sano e adeguato a livello quantitativo e qualitativo per le generazioni presenti e future¹³. Entrambi tali ultimi aspetti sono oggetto di dibattito negli ultimi decenni con riguardo da una parte al diritto al cibo adeguato¹⁴, massima espressione delle teorie sulla garanzia dell’accessibilità, della disponibilità, della stabilità e dell’utilizzabilità¹⁵ di un cibo adeguato per l’individuo¹⁶ e, dall’altro, la sovranità alimentare¹⁷, depositato di alcune riflessioni più recenti su dell’accessibilità, della disponibilità, della stabilità e dell’utilizzabilità di un cibo adeguato per gruppi e comunità¹⁸. Da ultimo, ricade ancora nell’area di interesse della *food security* la sostenibilità

for Short Supply Chains in the Legislation of the European Union, Selected EU Member States and the USA: A Comparative Study, in *European food and feed law review*, 4, 2021, 286–295.

¹⁰ Non esiste una definizione univoca e generalmente riconosciuta di «filiera alimentare» ma il termine è entrato nella terminologia degli addetti ai lavori per delineare l’insieme dei soggetti e dei processi che, direttamente o indirettamente, portano dallo stadio iniziale di un alimento a quello finale dell’utilizzazione o dell’assunzione al consumo umano o animale.

¹¹ Si riconducono alla *food safety*, a titolo esemplificativo, la regolazione del contenuto degli alimenti, dell’impatto delle sostanze ivi presenti sulla salute dei consumatori, l’informazione alimentare, l’etichettatura ed in generali l’insieme di lavorazioni e processi necessari a condurre dalla materia prima al consumo umano o animale.

¹² Cfr. Food & Agriculture Organization (Fao), *Rome Declaration on World Food Security, World Food Summit 13-17* (Nov. 1996), Roma, 1996, disponibile sul sito <http://www.fao.org/DOCREP/003>, (ultima consultazione 09/05/2023). La definizione è stata peraltro utilizzata anche dalla World Bank nel rapporto *Poverty and Hunger: Issues and Options for Food Security in Developing* del 1986 e successivamente oggetto di aggiornamento in tempi più recenti fra l’altro con il *World Summit on Food Security* del 2009.

¹³ Rientrano quindi nella *food security* le riflessioni che analizzano il cibo come oggetto di diritti e doveri dell’uomo e l’accessibilità alimentare dell’individuo ma anche gli studi sull’accessibilità alimentare delle comunità, incluso il rapporto tra alimentazione e relazioni di potere. Particolarmente diffusa al riguardo è la suddivisione della *food security* in quattro diverse componenti o “pilastri” e segnatamente *availability*, intesa come disponibilità di cibo qualitativamente e quantitativamente adeguato; *stability*, cioè stabilità della disponibilità alimentare; accessibilità economica e fisica da parte di tutti (*accessibility*) e utilizzo degli alimenti compatibilmente con le ordinarie caratteristiche di consumabilità e conservazione (*utilization*). Si veda in argomento E.M. BERRY, S. DERNINI, B. BURLINGAME, A. MEYBECK, P. CONFORTI, *Food security and sustainability: can one exist without the other?* in *Public Health Nutr.*, 18, 2015, 2293–2302. A questi pilastri classici, come si dirà nel prosieguo, va aggiunto quello della *sustainability*. Si consenta inoltre il rinvio per meri richiami a S. PITTO, *Diritto al cibo (food security)*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, VIII aggiornamento, Milano, 2021, 112-113.

¹⁴ Per un inquadramento 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, L. COSTATO, *Diritto al cibo nella prospettiva globale e nei Trattati europei*, in P. BORGHI, I. CANFORA, A. DI LAURO, L. RUSSO (a cura di), *Trattato di diritto alimentare italiano e dell’Unione europea*, Milano, 2021, 689 ss.

¹⁵ Secondo le note componenti enucleate dalla FAO.

¹⁶ E oggetto di protezione in diversi trattati internazionali come il Patto sui diritti economici, sociali e culturali e la Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo.

¹⁷ G. ZAGREBELSKY, *Due concetti costituzionali: sovranità alimentare e olismo*, in AA.VV., *Carlo Petrini: la coscienza del cibo*, Pollenzo, 2014, 12 ss.

¹⁸ Si consenta altresì il rinvio per meri richiami a S. PITTO, *op. cit.*, 112 ss.





alimentare¹⁹. Quando si parla di sostenibilità alimentare o di sostenibilità dei sistemi alimentari²⁰, infatti, non si fa altro che discutere ancora di accessibilità e disponibilità alimentare²¹, se pur con riferimento a soggetti diversi, cioè le generazioni future. Prevedere sistemi alimentari sostenibili, in altre parole, significa garantire le medesime condizioni di sicurezza alimentare anche alle generazioni future²². L'incidenza del cambiamento climatico sui sistemi alimentari è allora una questione di sostenibilità alimentare – e dunque di rilievo sul piano della *food security* – perché i cambiamenti climatici rappresentano una grave minaccia per l'accessibilità e la disponibilità alimentare mondiale, come si dirà nel prosieguo.

In definitiva, il rapporto tra cambiamento climatico e alimentazione si può interpretare secondo due principali chiavi di lettura: da un lato, il contributo negativo delle produzioni alimentari rispetto al cambiamento climatico e, dall'altro, le ripercussioni del *climate change* sul sistema alimentare globale o *World Food System* e, di conseguenza, sulla sicurezza alimentare²³ degli individui, dei gruppi e delle generazioni a venire²⁴.

Di fronte all'incedere del cambiamento climatico, nei prossimi anni ci si aspetta una risposta urgente dai sistemi alimentari²⁵ dei vari ordinamenti per limitare uno dei settori di maggior impulso al fenomeno e per ovviare alle criticità che esso comporta sulle produzioni alimentari.

¹⁹ Secondo le letture più recenti, la *sustainability* rappresenterebbe il c.d. quinto pilastro della *food security*, accanto ad *availability*, *accessibility*, *stability* e *utilization*. In argomento, E.M. BERRY, S. DERNINI, B. BURLINGAME, A. MEYBECK, P. CONFORTI, *Food security and sustainability: can one exist without the other?* in *Public Health Nutr.*, 18, 2015, 2293–2302. Nello stesso senso *inter alios* F. BRUNO, *op. cit.*, 204 e B. VAN DER MEULEN, B. WERNAART, *op. cit.*, 13.

²⁰ Non esiste un paradigma definitorio unico oggetto di diffusa condivisione per quanto riguarda la sostenibilità alimentare. Per i fini del presente contributo, verrà però considerata la definizione FAO di «*sustainable food system*», secondo cui è sostenibile un sistema che garantisce sicurezza alimentare e nutrizione per tutti, senza compromettere le basi economiche, sociali e ambientali e generando sicurezza alimentare e nutrizione adeguata anche per le generazioni a venire. Si tratta di una definizione inclusa nel *report* dell'*High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition* (HLPE), dal titolo *Food losses and waste in the context of sustainable food systems. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security*. Roma, 2014, reperibile online alla pagina www.fao.org/3/i3901e/i3901e.pdf.

²¹ Definibile come accessibilità ad un'alimentazione quantitativamente e qualitativamente adeguata. Cfr. M. BOTTIGLIERI, *op. cit.*, *passim*.

²² Sui diritti delle generazioni future R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Milano, 2013; M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in R. BIFULCO, A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità generazionale*, Napoli, 2008.

²³ Qui intesa nell'accezione di *food security*.

²⁴ Per i fini del presente contributo, la prima chiave di lettura verrà identificata come incidenza climatica attiva del settore alimentare mentre la seconda come incidenza climatica passiva del settore alimentare.

²⁵ Sempre dal punto di vista delle premesse metodologiche, si adotta nel prosieguo la definizione di "sistema alimentare" elaborata dall'*High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition* (HLPE) del *Committee on World Food Security* (CFS) nel 2014, secondo cui un sistema alimentare comprende tutti gli elementi (ambiente, popolazione, processi, infrastrutture, istituzioni) e attività che riguardano la produzione, la trasformazione, la distribuzione, la preparazione e il consumo di alimenti e la distribuzione, nonché i risultati di queste attività, compresi quelli socioeconomici e ambientali. Cfr. FAO-UN Environment. 2014. Agri-Food Task Force on Sustainable Consumption and Production. Fifth meeting. Summary report disponibile online al sito web www.fao.org/fileadmin/templates/ags/docs/SFCP/Activities/Reportofthe5thMeetingoftheAgrifoodTask-Force.pdf. (ultima consultazione 09/05/2023).





Alla luce di tali premesse, nelle pagine che seguono, viene in primo luogo approfondito l'impatto dei cambiamenti climatici sulla *food security* ed il diritto al cibo e, di seguito, saranno individuati alcuni tra gli approcci normativi attualmente oggetto di maggiore considerazione per fronteggiare l'impatto del cambiamento climatico sui sistemi alimentari e, segnatamente, l'approccio *One Health*, quello ecosistemico, l'agroecologia e l'approccio olistico *human right-based*²⁶.

Si tenterà inoltre di verificare la presenza di previsioni ispirate a tali approcci e la loro declinazione in concreto per fronteggiare le due dimensioni, attiva e passiva, dell'incidenza del cambiamento climatico sui sistemi alimentari. Verranno considerati come casi studio il contesto eurounitario per quando riguarda il c.d. *Global North* e, segnatamente, la strategia *From farm to fork* e, per quanto riguarda il c.d. *Global South*, il contesto latinoamericano²⁷.

2. L'impatto del *climate change* sul diritto al cibo e la *food security*

L'art. 11 del Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 1966 tutela il diritto al cibo come diritto di ciascuno ad un'alimentazione adeguata e alla libertà dalla fame. Secondo il Comitato sui diritti economici sociali e culturali delle Nazioni Unite, una delle diverse condizioni da realizzare affinché il diritto al cibo sia tutelato è la "*sustainability*"²⁸, destinata a tutti gli effetti a valere come "quinto pilastro" della *food security*, accanto a *availability*, *stability*, *accessibility* e *utilization*.

Il diritto internazionale riconosce quindi come elemento impreteribile l'esistenza di uno stretto legame tra la garanzia dei diritti legati all'alimentazione e la sostenibilità ambientale e climatica, richiedendo agli Stati – per garantire il diritto al cibo – un'organizzazione dei sistemi alimentari tale da consentire anche alle generazioni future, così come a quelle presenti, la garanzia della *food security*.

Il cambiamento climatico è considerato in quest'ottica una minaccia per la *food security* da diverse istituzioni internazionali. Secondo la FAO (*Food and Agriculture Organization*), il cambiamento climatico comporta innanzitutto un impatto grave e prolungato su agricoltura e sicurezza alimentare²⁹. L'organismo internazionale sedente a Roma ha evidenziato conseguenze dannose del cambiamento globale su tutti i c.d. pilastri della *food security*. Ma si può aggiungere anche un pregiudizio sul piano della *food sustainability* ad esempio per via del probabile utilizzo incrementale di acqua, diserbanti e concimi

²⁶ La scelta di concentrare l'esame su tali approcci in luogo di altri, pur esistenti, muove dalla considerazione di due ordini di fattori. Da un lato, il fondamento di condivisione degli approcci selezionati nella comunità scientifica e nella comunità internazionale, riscontrato attraverso la ricognizione della presenza di contributi scientifici di diverse discipline che riconoscono l'approccio ovvero l'esistenza di documenti elaborati da agenzie e istituzioni internazionali che lo supportano. Dall'altro lato, si è considerata la maggiore pertinenza degli approcci selezionati rispetto alle caratteristiche del settore alimentare e la sua idoneità a rappresentare un criterio orientatore per politiche regolatorie.

²⁷ Nell'impossibilità di entrare nel merito delle singole misure in un contributo di questa estensione, ci si limiterà all'analisi delle impostazioni di fondo di alcuni dei modi di intendere le risposte del diritto alle sfide prodotte dal cambiamento climatico nel settore alimentare. La scelta di questi contesti come casi studio è stata motivata dalla volontà di considerare esperienze provenienti dal *Global North* e dal *Global South*, per dare conto della profonda differenza nel modo di intendere e disciplinare la sicurezza alimentare in tali differenti contesti geografici.

²⁸ Cfr. *General Comment* n. 12 Comitato sui diritti economici sociali e culturali delle Nazioni Unite sul diritto al cibo adeguato.

²⁹ Rapporto FAO, *The state of food and agriculture: climate change, agriculture and food security*, FAO, 2016, Roma.





in agricoltura a seguito della maggiore ricorrenza di fenomeni come aumento di temperature, siccità e impoverimento dei suoli e conseguenze perniciose sulla salute di miliardi di persone³⁰.

L'impatto fortemente preoccupante del cambiamento globale sui sistemi alimentari si inserisce in un contesto globale già caratterizzato da un'insicurezza alimentare crescente. Secondo un ulteriore rapporto sullo stato della *food security* nel mondo relativo al 2022, elaborato ancora dalla FAO³¹, la fame nel mondo è aumentata nel 2021, dopo l'impennata del 2020 dovuta alla deflagrazione pandemica³² e ciò rischia seriamente di pregiudicare il raggiungimento dell'obiettivo *Zero Hunger* previsto dall'Agenda 2030³³. L'incremento nella malnutrizione è costante dal 2019 e nel 2021 è aumentata l'insicurezza alimentare grave³⁴. Mentre circa il 29,3% della popolazione globale (pari a circa 2,3 miliardi di persone) si trova in condizioni di moderata insicurezza alimentare, circa l'11,7% della popolazione mondiale (pari a circa 923,7 milioni di persone) versava nel 2021 in condizioni di grave insicurezza alimentare.

Anche il Relatore speciale per il diritto al cibo, altro organo internazionale di primo piano nel quadro della *food security*, ha sottolineato le criticità degli attuali processi alimentari sul piano della produzione di emissioni di gas serra e dell'insicurezza alimentare futura, invitando all'adozione di tecniche agroecologiche e agricole su piccola scala al fine di favorire una maggiore sostenibilità e resilienza dei sistemi ai cambiamenti climatici, rafforzando al contempo la sovranità alimentare³⁵.

I cambiamenti climatici rappresentano dunque una minaccia crescente per il diritto al cibo in tutto il mondo. In particolare, i paesi a basso reddito e del *Global South* sono più vulnerabili agli effetti negativi dei cambiamenti climatici sulla produzione di cibo, la pesca e l'agricoltura zootecnica. Ma gli effetti deteriori innescati dal *climate change* sui sistemi alimentari non possono risparmiare anche i paesi a maggior tasso di industrializzazione, i quali si vedranno a propria volta costretti a sopportare profondi

³⁰ FAO, *report Climate Change and Food Security: Risks and Responses*, 2016, in www.fao.org e A. LUPO, *Diritto al cibo e cambiamenti climatici: quale futuro per la sicurezza alimentare globale?* In *Rivista di diritto alimentare*, 1, 2022, 59, ss.

³¹ FAO – *The State of Food Security and Nutrition in the World*, in <https://www.fao.org/publications/home/fao-flagship-publications/the-state-of-food-security-and-nutrition-in-the-world/en>.

³² Ma anche la crisi ucraina ha avuto effetti dannosi a livello mondiale sulla disponibilità di generi alimentari e sui prezzi, contribuendo all'aumento dell'insicurezza alimentare in alcune regioni.

³³ Cfr. Risoluzione ONU, AG, A/Res/70/1 in <https://sdgs.un.org/2030agenda>. La risoluzione, adottata il 25 settembre 2015 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, ha approvato l'Agenda globale per lo sviluppo sostenibile denominata "Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile" (nota come "Agenda 2030"). Vengono selezionati 17 obiettivi o, *recte*, *sustainable development goals* (SDG) per diversi settori, da conseguire prima del 2030. L'Agenda è entrata in vigore dal gennaio 2016 e suddivide ulteriormente i SDG in 169 obiettivi propedeutici (*target*).

³⁴ Dopo anni di sostanziale stagnazione, la malnutrizione si è attestata all'8% della popolazione globale nel 2019 per poi raggiungere il 9,3% nel 2020 e continuando a crescere nel 2021 fino a 9,8% circa della popolazione mondiale, con una stima che vede tra 702 e 828 milioni di persone al mondo condannate a patire la fame.

³⁵ Cfr. Il *report* del Relatore Speciale O. DE SHUTTER, *Report of the Special Rapporteur on the right to food: the transformative potential of the right to food*, United Nations General Assembly, New York, 2014 e in argomento C. SAGE, *Food security, food sovereignty and the special rapporteur. Shaping food policy discourse through realising the right to food*, in *Dialogues in Human Geography*, 4, 2014, 195 ss. e M.S. GUNARATNE, R.B. RADIN, I. RATHNASOORIYA, *Climate change and food security in Sri Lanka: towards food sovereignty*, in *Humanit. Soc. Sci. Commun.*, 8, 2021.





mutamenti ed ingenti costi di adattamento dei sistemi agricoli e produttivi e subiranno gli squilibri sui prezzi dei generi alimentari e l'incremento delle c.d. migrazioni climatiche³⁶.

Le conseguenze dei cambiamenti climatici non si limitano però alla sola diminuzione delle rese dei raccolti: tali cambiamenti influenzano anche la qualità del suolo, la biodiversità e la salute delle popolazioni animali e umane, con ripercussioni possibili anche sul piano della *food safety*³⁷. Tra i principali effetti avversi sull'agricoltura vi sono, oltre all'aumento della siccità e degli eventi meteorologici estremi³⁸, anche l'incidenza maggiore di parassiti e malattie delle piante che, in base alle proiezioni, comporteranno un calo significativo delle produzioni di alimenti soprattutto dopo il 2030. Le regioni tropicali ed in via di sviluppo saranno tra le più esposte dal punto di vista della produttività agricola ma anche degli squilibri possibili sul prezzo dei generi alimentari e delle sementi sui mercati internazionali. Ripercussioni dannose sull'accesso agli alimenti potenzialmente di miliardi di persone sembrano al riguardo inevitabili, soprattutto nelle aree rurali di paesi con economie fortemente sbilanciate sulla produzione agricola³⁹.

Occorre però rilevare che è piuttosto difficile fare previsioni quantitative precise sull'impatto del cambiamento climatico sulle produzioni agricole e soprattutto sulla *food security* mondiale. Secondo l'IPCC⁴⁰, l'impatto del *climate change* sulla produzione di cibo è già evidente in numerose regioni del mondo sebbene alcuni limitati incrementi nelle produzioni agricole possano registrarsi in alcune aree come il nord Europa e la Cina del Nord⁴¹.

Il rapporto mostra un alto livello di probabilità sul fatto che tutti gli aspetti della sicurezza alimentare verranno influenzati dai cambiamenti climatici, incluso l'accesso al cibo e la stabilità dei prezzi. Più difficile è comprendere come la produzione alimentare verrà modificata sul piano qualitativo, posto che vi sono evidenze sull'impatto negativo sulla qualità nutrizionale di alimenti e foraggi derivante dall'aumento della concentrazione di CO₂⁴². Mentre sono possibili incrementi in paesi nelle latitudini

³⁶ Cfr. P. IAFRATE, *L'impatto del cambiamento climatico sui flussi migratori nel Mediterraneo*, in *Democrazia e Diritti Sociali*, 2022, 1, 107 – 123.

³⁷ Cfr. Rapporto FAO, *The state of food and agriculture: climate change, agriculture and food security*, FAO, 2016, Roma.

³⁸ Già visibili in molti paesi, inclusa l'Italia.

³⁹ Cfr. Rapporto FAO, *The state of food and agriculture: climate change, agriculture and food security*, FAO, 2016, Roma.

⁴⁰ J.R. XIE, A.J. CHALLINOR, K. COCHRANE, S.M. HOWDEN, M.M. IQBAL, D.B. LOBELL, AND M.I. TRAVASSO, *Food security and food production systems, Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge – New York, 2014, 485-533.

⁴¹ D.K. RAY, P.C. WEST, M. CLARK, J.S. GERBER, A.V. PRISHCHEPOV, S. CHATTERJEE, *Climate change has likely already affected global food production*, in *PLoS ONE*, 14(5), 2019. È inoltre già apprezzabile una diminuzione dell'abbondanza delle specie acquatiche, sia d'acqua dolce che marina, ed una variazione della loro distribuzione in diverse parti del mondo che rischia di pregiudicare anche la pesca. Un altro problema già riscontrabile al momento è l'alta sensibilità negativa dei raccolti a temperature diurne di 30 gradi o oltre, sempre più frequenti in numerose regioni. A ciò si aggiungono i rischi derivanti dal cambiamento nella concentrazione di anidride carbonica, che potrebbe aumentare la competitività di erbe infestanti invasive, con ulteriori danni e necessità di incremento nell'utilizzo di diserbanti.

⁴² Il rapporto stima l'impatto del cambiamento climatico, a seconda delle colture, delle regioni e degli scenari possibili di incremento delle temperature, con una stima della perdita nella resa agricola fino al 2050 che potrebbe arrivare al 25%, unito all'incremento di popolazione che, come si è visto, dovrebbe crescere sino a sfiorare i 10 miliardi di individui.





più settentrionali, la produzione agricola sarà con alti livelli di probabilità negativamente influenzata dal cambiamento climatico nei paesi del Sud del Mondo, già tra i più interessati da insicurezza alimentare.

Altre stime includono variazioni già riscontrabili allo stato attuale rispetto all'incidenza attiva del cambiamento climatico globale sulle rese delle principali colture ad uso alimentare stimabili tra un -13,4%⁴³ a 3,5% per la soia, con impatti per lo più negativi in Europa e Africa meridionale ed impatti incerti in Asia e in America settentrionale⁴⁴.

Questi dati indicano quindi che il cambiamento climatico sta già influenzando la produzione alimentare globale in negativo (malgrado lievi miglioramenti in limitate regioni) ma soprattutto che «In quasi la metà dei Paesi con insicurezza alimentare, la disponibilità calorica stimata è diminuita»⁴⁵. Tracciato un siffatto affresco, sembra difficile non arrivare alla stessa conclusione della FAO, secondo cui il mondo sta andando nella direzione sbagliata rispetto al conseguimento degli obiettivi dell'Agenda 2030⁴⁶.

3. Approcci normativi per mitigare l'incidenza del cambiamento climatico sui sistemi alimentari

Ci si può allora chiedere quale sia la direzione giusta da seguire per ridurre l'incidenza dal lato attivo e passivo del cambiamento climatico sui sistemi alimentari, promuovendo al contempo la salute, la sostenibilità e la sicurezza alimentare. Al riguardo una premessa piuttosto condivisa riguarda la

⁴³ Per la palma da olio.

⁴⁴ D.K. RAY, P.C. WEST, M. CLARK, J.S. GERBER, A.V. PRISHCHEPOV, S. CHATTERJEE, *Climate change has likely already affected global food production*, 2019, in *PLoS ONE*, 5, 2019. Secondo lo studio menzionato, ciò ha probabilmente portato già oggi ad una riduzione media dell'1% delle calorie alimentari consumabili per le colture interessate.

⁴⁵ Traduzione libera da D.K. RAY, P.C. WEST, M. CLARK, J.S. GERBER, A.V. PRISHCHEPOV, S. CHATTERJEE, *op. cit.*, 5. In argomento, si veda anche B. LEWIS, *Environmental Human Rights and Climate Change: Current Status and Future Prospects*, Singapore, 2018.

⁴⁶ Cfr. Rapporto FAO, *The state of food and agriculture: climate change, agriculture and food security*, FAO, 2016, Roma.





necessaria intersezione tra gli SDG dell'Agenda 2030⁴⁷ e, in particolare per i fini che qui interessano, il secondo "Zero Hunger"⁴⁸, il terzo "Health" e i *sustainable development goal* nn. 12⁴⁹, 13⁵⁰ e 14⁵¹.

Tale necessità muove dalla comune considerazione dell'inadeguatezza del paradigma settoriale storicamente riscontrabile nelle politiche dedicate alla preservazione delle risorse naturali, oltre che alla prevalenza dell'approccio antropocentrico⁵².

Ma l'integrazione tra gli SDG rappresenta anche l'altra faccia delle dimensioni dello sviluppo sostenibile come riconosce la stessa risoluzione ONU là dove precisa che i 17 SDG "*are integrated and indivisible and balance the three dimensions of sustainable development: the economic, social and environmental*"⁵³.

⁴⁷ M.P. POTO, *Raggiungere la sicurezza alimentare tutelando l'ambiente e la salute umana: risposte dal diritto amministrativo ambientale e soluzioni concrete alle sfide della sostenibilità nel quadro dell'Agenda 2030*, in *Nuove Autonomie*, 1, 2022, 221 ss.; K. VINAYA, H. MALLAPPA S.C. BABU, *Building a Resilient Food System: Challenges and a Way Forward*, in K. VINAYA, H. MALLAPPA S.C. BABU (a cura di), *Climate change and resilient food systems*, Singapore, 2021, E.R. STOCK, J.F. BURTON, *Defining terms for integrated (multi-inter-trans-disciplinary) sustainability research*, in *Sustainability*, 3, 2011, 1090-1113; E. COOPMAN, D. OSBORN, F. ULLAH, E. AUCLAND, G. LONG, *Seeing the whole: implementing the SDGs in an integrated and coherent way*, 2016, in <https://stakeholderforum.org/our-publications-sp-1224407103/reports-in-our-publications/>. Anche il Preambolo dell'agenda suggerisce l'integrazione del piano di attuazione dei SDG con le c.d. "cinque P", ossia *people, planet, prosperity, partnership e peace*.

⁴⁸ Tra gli obiettivi propedeutici al raggiungimento del "Zero Hunger", l'Agenda 2030 annovera obiettivi classici legati alla *food security* come la promozione dell'accesso a cibo sicuro, nutriente e sufficiente, specie in situazioni di vulnerabilità e povertà (2.1.) ed il miglioramento delle esigenze nutrizionali di giovani, donne in gravidanza ed allattamento (2.2.). Ma sono inclusi anche obiettivi volti ad affrontare l'incremento della popolazione come il raddoppio della produttività agricola e dei redditi dei piccoli produttori di cibo (in particolare donne) e dei popoli indigeni con un miglioramento nell'accesso equo e sicuro alla terra (2.3.) e la sostenibilità dei processi alimentari. L'obiettivo 2.4, in particolare, è dedicato proprio alla produzione alimentare sostenibile, richiedendo l'attuazione di pratiche agricole resilienti volte a proteggere gli ecosistemi, rafforzare la capacità di risposta ai cambiamenti climatici e recuperare la qualità del suolo e della terra. L'obiettivo 2.5, inoltre, punta alla preservazione della diversità genetica delle piante, degli animali e dei loro habitat naturali, anche per il tramite di una gestione responsabile di banche di semi e piante a livello nazionale, regionale e internazionale nel rispetto della condivise conoscenze tradizionali.

⁴⁹ "Ensure sustainable consumption and production patterns".

⁵⁰ "Climate action".

⁵¹ "Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources".

⁵² M. BEHNASSI, *The Water-Energy-Food Nexus and Climate Perspective: Relevance and Implications for Policy-making and Governance*, in M. BEHNASSI, O. POLLMANN, H. GUPTA (eds.), *Climate Change, Food Security and Natural Resource Management Regional Case Studies from Three Continents*, Cham, 2019.

⁵³ Negli ultimi anni si va nella direzione di aggiungere una quarta dimensione della sostenibilità, vale a dire quella culturale. Va del resto in questo senso anche la Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea del 2019 relativa alla dimensione culturale dello sviluppo sostenibile, secondo cui la cultura costituisce un autonomo pilastro della sostenibilità (Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea 2019/C 410/01 ST/13956/2019). Non va dimenticata in quest'ottica anche la stretta connessione tra diritto al cibo e dimensione culturale, ricordata anche dall'ex Relatore Speciale per il diritto al cibo Jean Ziegler, secondo il quale il diritto al cibo postula l'accesso ad un'alimentazione corrispondente alle tradizioni culturali. Cfr. J. ZIEGLER, *Promotion and Protection of all human rights, civil, political, economic and cultural rights including the right to development*, 2008, in U.N. Doc A/HRC/7/5, H.



Si può notare che un approccio integrato è strettamente correlato alle discipline dell'ecologia, che studia per propria natura le interconnessioni tra esseri viventi, ecosistemi e reti sociali⁵⁴.

Ma nell'Antropocene, anche il diritto non può considerarsi immune dall'influenza dell'approccio integrato ed ecologico nella determinazione delle politiche necessarie a strutturare la convivenza sociale nell'emergenza climatica e alimentare⁵⁵.

Se la scienza ha una responsabilità primaria nell'attuazione degli SDG, non possono non averla anche le scienze giuridiche, chiamate ad un difficile sforzo di conversione in realtà delle pregevoli "buone intenzioni" dell'Agenda 2030, a fronte di un concreto rischio di inattuazione pratica nella loro vocazione fortemente retorica⁵⁶. Sono i legislatori, infatti, a dover stabilire le regole necessarie all'implementazione degli SDG e, in secondo luogo, a dover tradurre le risultanze scientifiche più diffuse nella comunità scientifica in approcci normativi efficaci al fine di individuare le politiche più adatte allo scopo. Da ciò consegue altresì l'importanza di fare tesoro del metodo multidisciplinare e delle conoscenze scientifiche di discipline non giuridiche per lo studio e la regolazione di diritto dell'alimentazione⁵⁷.

Si deve riscontrare al riguardo una molteplicità di approcci normativi finalizzati ad incrementare la resilienza climatica dei sistemi alimentari e promuovere al contempo la *food security* e la tutela della salute e dei diritti di individui e comunità nel quadro di una strategia integrata.

Nelle pagine seguenti, si tenterà di ricostruire alcuni tra i modelli ispirati ad una strategia normativa integrata e sistemica, rispetto ai quali è possibile apprezzare un certo *favor* nella comunità scientifica ovvero nelle raccomandazioni di agenzie e istituzioni internazionali⁵⁸. Si tratta in particolare dell'approccio *One Health*, di quello ecosistemico, dell'agroecologia e, infine, dell'approccio olistico *human right-based*. Tutti i modelli hanno punti di forza e svantaggi e possono adattarsi meglio ad uno o più profili regolatori specifici, potendo altresì concorrere all'interno delle medesime misure normative. Non vanno pertanto intesi come rigidi contenitori, ma come spunti per consentire ai legislatori di tenere presenti i molteplici aspetti del prisma della sostenibilità alimentare e climatica.

⁵⁴ M.P. POTO, *op. cit.*, 232 e L. LUISI, F. CAPRA, *The Systems View of Life: A Unifying Vision*, Cambridge, 2014 e F. CAPRA, U. MATTEI, F. CAPRA, *Ecologia del diritto: scienza, politica, beni comuni*, Sansepolcro, 2017.

⁵⁵ Cfr. P. VIOLA, *Constitutional "reactions" to environmental concerns and anthropogenic climate change*, in S. LANNI (a cura di), *Sostenibilità globale e culture giuridiche comparate*, Milano, 2022, 188.

⁵⁶ In argomento, J. TELLERIA, J. GARCIA ARIAS, *The fantasmatic narrative of "sustainable development". A political analysis of the 2030 Global Development Agenda*, in *Environment and Planning C: Politics and Space*, 1, 2022, 241–259.

⁵⁷ Cfr. D. MARTINI, G. RAGONE, F. CAZZINI, F. CHELI, G. FORMICI, C.A. LA PORTA, L. PINOTTI, L. POMODORO, P. RESTANI, L. SCAFFARDI, *et al*, *The Need for A Multidisciplinary Approach to Face Challenges Related to Food, Health, and Sustainability: The Contribution of CRC I-WE*, in *Sustainability*, 13, 2021, 2 ss.

⁵⁸ La produzione di *soft law* di queste ultime ed in particolare della FAO, del World Food Program e dello Special Rapporteur on the Right to Food ha del resto sempre maggior incidenza nell'orientare la legislazione nazionale in tema di *food security*. Sull'incidenza dell'ordinamento internazionale sugli ordinamenti interni si veda, per un inquadramento, E. CECCHERINI, *La codificazione dei diritti nelle recenti costituzioni*, Milano, 2002.





3.1. One Health

Il *One Health* è strutturato come approccio multidisciplinare fondato sulla consapevolezza di una profonda connessione tra salute umana, animale e salubrità dell'ambiente⁵⁹. La visione ad esso sottesa considera la salute globale come armonicamente legata al benessere collettivo.

L'utilità del *One Health* sul piano del cambiamento climatico globale e della sua incidenza attiva e passiva sui sistemi alimentari si apprezza considerando che il *climate change* si accompagna a sconvolgimenti nella distribuzione geografica di malattie infettive, a causa delle modifiche alla diffusione di animali ed insetti patogeno-correlati. A ciò si aggiunge l'impatto diretto sulla salute umana, animale ed ambientale derivante da eventi meteorologici estremi, siccità e incremento delle temperature medie e dalle loro conseguenze sui livelli nutrizionali degli alimenti che consumiamo.

Nel suo nucleo teorico, «*The “One Health, One World” idea demands that global actors break down the silos and embrace a unified vision of Healthy, well nourished, and safe human and animal populations living together in a clean and sustainable environment*»⁶⁰.

Il *One Health*, nato in seno alle discipline della medicina e della biologia, invita dunque ad una sinergia tra diversi settori, tra cui sicurezza alimentare, discipline economiche, scienze sociali e biologiche sullo sfondo del comune obiettivo del perseguimento della salute pubblica⁶¹.

Il percorso verso la diffusione del *One Health approach* ha radici risalenti⁶² ed ha raggiunto solo in tempi recenti una dimensione autonoma dalle scienze mediche e sufficientemente diffusa sulla scena internazionale. Tappe importanti di questo passaggio sono rappresentate dai *Manhattan principles* del 2004 in tema di prevenzione delle malattie e bilanciamento ecosistemico, nonché dalla risoluzione “*One Health*” dell'AMA⁶³ del 2007 e dal quadro strategico comune elaborato da FAO, OMS, OIE e UNICEF nel 2008.

⁵⁹Per un inquadramento si vedano tra gli altri B.R. EVANS, F.A. LEIGHTON, *A history of One Health*, in *Rev Sci Tech.*, 2, 2014, 413 – 420 e G. BALDUZZI, A.R. FAVRETTO, *Protezione della salute pubblica nella prospettiva della “One Health”: il caso della “West Nile Disease”*, in *Sociologia del diritto*, 3, 2018, 87 – 110. Rispetto al contesto specifico del rischio climatico, si veda M. CARDUCCI, *L'approccio “One Health” nel contenzioso climatico: un'analisi comparata*, in *Corti Supreme e Salute*, 3, 2022, 733 – 751.

⁶⁰ K. KELLI GARCIA, L.O. GOSTIN, *One Health, One World—The Intersecting Legal Regimes of Trade, Climate Change, Food Security, Humanitarian Crises, and Migration*, in *Laws*, 1, 2012, 27.

⁶¹ L'approccio *One Health* può inoltre avere un ruolo importante nel promuovere la sostenibilità alimentare specie per quanto riguarda la riduzione dello spreco di cibo e l'attuazione di pratiche di economia circolare come osservano J.A. BIRGE, T. KENTALA-LEHTONEN, J. KORHONEN-KURKI, K. PIETIKÄINEN, J. SAIKKU, L. SCHÖSLER, *Transition towards circular economy in the food system*, in *Sustainability*, 8, 2016, 69 ss.

⁶² Ricostruito da A. LATINO, *Il paradigma One Health nell'ordinamento internazionale: un'analisi critica di origini, protagonisti, strumenti normativi*, in *Corti supreme e salute*, 3, 2022, 782 ss. a partire dalle prime manifestazioni di una consapevolezza circa l'interdipendenza delle discipline mediche e veterinarie riprese nel Settecento, passando per la maturata consapevolezza del legame tra malattie umane e contatto animale fino ad arrivare all'evoluzione attuale a partire dagli anni Ottanta del XX Secolo. Fu in particolare Calvin W. Schwabe, padre dell'epidemiologia veterinaria, a teorizzare con il concetto di *One Medicine*, l'interdipendenza della medicina umana e della veterinaria. L'evoluzione della locuzione, poi mutata in “*One Health*”, testimonia la volontà di ampliare ulteriormente il quadro fino a ricomprendere anche le ulteriori componenti climatiche e ambientali, intese alla stregua di ulteriori fattori suscettibili di incidere sulla salute dell'uomo.

⁶³ *American Medical Association*.





Con la successiva Hanoi *Declaration* del 2010⁶⁴, viene a compimento quel processo verso una visione del *One Health* come principio guida anche di politiche in tema di tutela e promozione della salute⁶⁵. Anche in ambito eurounitario si avvia nel medesimo periodo la stagione del *One Health* come paradigma normativo, attraverso il *One Health European Joint Programme*.

La stagione seguente consta di molteplici carte e dichiarazioni programmatiche adottate in ambito internazionale aventi ad oggetto il *One Health approach*, fino ad arrivare al *Joint Plan* del 2022 del c.d. *Tripartite*, con l'ulteriore partecipazione dell'UNEP⁶⁶. Il piano comune tra OMS⁶⁷, FAO, UNEP e WOH⁶⁸, denominato "*One Health Joint plan of action (2022-2026)*" è stato elaborato nell'ottobre 2022⁶⁹ e rappresenta il depositato della strategia internazionale per la promozione della salute pubblica.

Secondo la definizione istituzionale elaborata nel dicembre 2021 dal gruppo *One Health High Level Expert Panel* (OHHLEP) ripresa nel Piano, il *One Health* consiste in un «*integrated, unifying approach that aims to sustainably balance and optimize the Health of people, animals and ecosystems. It recognizes the Health of humans, domestic and wild animals, plants, and the wider environment (including ecosystems) are closely linked and interdependent. The approach mobilizes multiple sectors, disciplines and communities at varying levels of society to work together to foster well-being and tackle threats to Health and ecosystems, while addressing the collective need for clean water, energy and air, safe and nutritious food, taking action on climate change, and contributing to sustainable development*»⁷⁰. La definizione mette in evidenza il legame tra salute globale e sicurezza alimentare come bisogni umani fondamentali e sottolinea l'impegno necessario per fronteggiare i cambiamenti climatici e contribuire allo sviluppo sostenibile.

3.2. Approccio ecosistemico

Se l'approccio *One Health* nasce a partire dalla centralità della salute umana per evolversi fino all'estensione alle discipline dell'ecologia e al benessere ambientale, il percorso dell'approccio ecosistemico appare in parte di senso inverso. L'*iter* evolutivo dell'approccio, almeno nella sua versione "normativa", ha qui origine nell'ambito del diritto internazionale e prende le mosse dal rilievo del rapido decadimento degli ecosistemi, mai così fortemente interessati da rapidi cambiamenti come nell'Antropocene⁷¹. L'approccio ecosistemico, in quest'ottica, rappresenta una risposta per

⁶⁴ Reperibile all'indirizzo web <https://www.woah.org/app/uploads/2021/03/final-concept-note-hanoi.pdf> (ultima consultazione 09/05/2023).

⁶⁵ Così anche A. LATINO, *op. cit.*, 790 che individua però il momento di svolta nell'elaborazione del quadro comune.

⁶⁶ United Nations Environment Programme (UNEP).

⁶⁷ World Health Organization (WHO).

⁶⁸ World Organisation for Animal Health (WOAH, prima nota come OIE).

⁶⁹ One Health joint plan of action. Working together for the Health of humans, animals, plants and the environment (FAO, UNEP, WHO, and WOH), in <https://www.fao.org/3/cc2289en/cc2289en.pdf>. Di seguito anche OHJPA. Cfr. A. LATINO, *op. cit.*, 780 ss.

⁷⁰ L'*expert panel* incaricato dello studio è composto da 26 specialisti in diverse discipline. La definizione è contenuta a pag. 4 del rapporto disponibile al sito web <https://www.fao.org/3/cc2289en/cc2289en.pdf>. (ultima consultazione 09/05/2023).

⁷¹ A. SHAWKAT, N.M. SHEIKH, *The Ecosystem Approach and Environmental Justice Nexus in Natural Resource Management*, 3, 2019, 48 ss.





promuovere la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse naturali, valorizzandole in considerazione della collocazione degli esseri umani all'interno degli ecosistemi⁷².

L'epifenomeno del paradigma ecosistemico va rintracciato nella Convenzione CBD (*Convention on Biological Diversity*) adottata dall'UNEP nel 1992 che lo descrive come «*a strategy for the integrated management of land, water and living resources that promotes conservation and sustainable use in an equitable way*»⁷³. La Convenzione rappresenta uno dei principali strumenti di diritto internazionale per la conservazione della biodiversità e l'uso sostenibile delle risorse naturali, considerata anche la sua ampia diffusione nella Comunità internazionale⁷⁴.

L'approccio richiede l'adozione di una strategia integrata e sistemica nell'affrontare la gestione delle risorse naturali, il mantenimento della salubrità degli ecosistemi ed il perseguimento dello sviluppo sostenibile⁷⁵. Vista la marcata attenzione posta rispetto al mantenimento dell'equilibri degli ecosistemi, si comprende anche l'utilità di tale approccio per affrontare i mutamenti conseguenti ai cambiamenti climatici, fattore di grave sconvolgimento degli stessi ecosistemi, inclusi quelli legati alle produzioni agroalimentari.

La centralità dell'attività di *policy* nella genesi e nello sviluppo dell'approccio si apprezza anche dai CBD *principles* del 2000⁷⁶ secondo cui, tra l'altro, gli obiettivi di gestione della terra, dell'acqua e delle risorse viventi sono una materia di “*societal choices*”.

L'approccio ecosistemico vede una naturale evoluzione nell'*ecosystem service approach*, che valorizza l'apertura alla considerazione congiunta del benessere dell'essere umano⁷⁷. I servizi ecosistemici, in tale prospettiva, sono diffusamente definiti come quegli aspetti o funzioni degli ecosistemi utilizzati in vario modo per condurre al benessere umano⁷⁸.

Rispetto al perseguimento della sicurezza alimentare e all'incidenza del cambiamento climatico su di essa, l'approccio ecosistemico può rappresentare un paradigma di adattamento utile ad orientare i decisori politici. Tale approccio può infatti contribuire al miglioramento della sicurezza alimentare tramite l'aumento della produttività alimentare in zone selezionate, la riduzione delle emissioni con politiche di ripopolamento boschivo e recupero dei suoli, fondamentali per l'assorbimento di gas serra⁷⁹. La flessibilità dell'*ecosystemic approach*, inoltre, ne favorisce l'adattamento ai contesti e alle

⁷² *Id.*, 50.

⁷³ Cfr. <https://www.cbd.int/ecosystem/#:~:text=The%20ecosystem%20approach%20is%20a,three%20objectives%20of%20the%20Convention> (ultima consultazione 9/05/2023).

⁷⁴ La Convenzione è stata ad oggi ratificata da 196 Stati.

⁷⁵ Si veda al riguardo il documento CBD *Guidelines sull'Ecosystem Approach elaborato dal Secretariat of the Convention of Biological Diversity* (CBD) nel 2004 e reperibile al sito <https://www.cbd.int/doc/publications/ea-text-en.pdf>, (ultima consultazione 9/05/2023).

⁷⁶ Si tratta di 12 principi guida destinati a supportare l'adempimento della CBD.

⁷⁷ Cfr. A. SHAWKAT, S.N. MOHAMMAD, *The Ecosystem Approach and Environmental Justice Nexus in Natural Resource Management*, 3, 2019, 48 ss.

⁷⁸ Cfr. MEA – Millennium Ecosystem Assessment 2005. In argomento, B. FISHER, R. TURNER, P. MORLING, *Defining and classifying ecosystem services for decision making*, in *Ecological Economics*, 3, 2009, 643 – 653.

⁷⁹ Si vedano al riguardo T. WHEELER, J. VON BRAUN, *Climate change impacts on global food security*, in *Science* 341, 2013, 508 – 513 e gli esempi di politiche ispirate all'approccio ecosistemico in alcuni paesi in via di sviluppo riportati dallo studio USAID *Ecosystem-based Adaptation and food security*, in https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00MWXJ.pdf. (ultima consultazione 9/05/2023).



particolarità locali. Risulta altresì compatibile con pratiche agricole e produttive su piccola scala, caratterizzate da un minore impatto sulle risorse naturali.

3.3. Agroecologia

In parte connesso all'approccio ecosistemico si può ancora considerare quello agroecologico, che trova la massima espressione proprio nel settore agroalimentare⁸⁰.

Lo dimostra il fatto che le misure agroecologiche sono spesso raccomandate dalla FAO in strumenti di *soft law* volti a suggerire l'adozione di prassi alimentari ispirate al lemma della sostenibilità⁸¹. Le pratiche dell'agroecologia muovono dalla finalità di strutturare i sistemi alimentari in modo da promuovere condizioni sistemiche favorevoli per convogliare l'iniziativa degli attori economici, specialmente nel settore dell'agricoltura ma in generale della produzione del cibo, verso una maggiore sostenibilità.

L'agroecologia si pone come naturale risposta per mitigare l'incidenza attiva e passiva dei cambiamenti climatici sui sistemi alimentari⁸², mantenendo al contempo alti i livelli di sicurezza alimentare⁸³. Ma si propone altresì come alternativa al paradigma dell'agricoltura intensiva e della mercificazione del cibo⁸⁴, valorizzando la dimensione dei doveri pubblici e privati nel perseguimento della sostenibilità ambientale e alimentare.

Si tratta anche in questo caso di un approccio onnicomprensivo che invita ad integrare discipline dell'ecologia e delle scienze sociali nel plasmare i diversi sistemi alimentari, favorendo realtà produttive di piccola scala e minor impatto ambientale e la preservazione delle tradizioni rurali e culturali legate al cibo.

Con il modello *One Health*, il paradigma dell'agroecologia ha in comune la visione dell'interdipendenza tra salute umana ed ecosistemica e promuove il rispetto della sicurezza alimentare a tutto tondo, cioè sia come *food security* sia come *food safety*⁸⁵. Con l'approccio ecosistemico, invece, l'agroecologia condivide la visione dell'integralità degli ecosistemi naturali e del necessario rispetto degli equilibri biologici da parte dell'iniziativa umana.

Dal punto di vista delle prescrizioni concrete, l'agroecologia supporta, così come l'approccio ecosistemico, pratiche volte a migliorare la condizione delle risorse naturali e mitigare il detrimento cagionato

⁸⁰ In argomento, M. MONTEDURO, "Ius et rus": la rilevanza dell'agroecologia per il diritto, in *Rivista quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 2, 2019, 4 – 34 e S. PISANELLI, *Agroecologia e sviluppo rurale: verso un nuovo modello di giustizia sociale in Agricoltura Istituzioni Mercati*, 1, 2015 67 – 86.

⁸¹ Si veda in particolare il rapporto FAO del 2010 *Climate-Smart Agriculture Policies, Practices and Financing for Food Security, Adaptation and Mitigation* e il più recente rapporto FAO del 2021, *Agroecologia y Agricultura Familiar*, FAO, In <https://www.fao.org/family-farming/themes/agroecology/es/#:~:text=> (ultima consultazione 9/05/2023).

⁸² Sul punto, cfr. J. PAGES, E. TORQUEBAU, E. HAINZELIN, S. SAJ, F., MARAUX, *The way forward: An agroecological perspective for Climate-Smart Agriculture*, in *Agriculture, Ecosystems & Environment*, 250, 2017, 22 ss.

⁸³ A. LUPO, *op. cit.*, 66.

⁸⁴ Secondo vari autori alle radici di diversi dei problemi dell'attuale *Global food system*. In argomento, A. CIERVO, *Il diritto al cibo. Presupposti normativi e precedenti costituzionali di un nuovo diritto fondamentale*, in *Parole chiave*, 2, 2017, 55 ss. e L. GIACOMELLI, *Diritto al cibo e solidarietà. Politiche e pratiche di recupero delle eccedenze alimentari*, in *Osservatorio costituzionale*, 1, 2018, 13 ss.

⁸⁵ Così anche M.P. POTO, *op. cit.*, 236.



dalle attività umane e dal cambiamento climatico sugli ecosistemi più rilevanti per la produzione globale di alimenti.

Caratteristica peculiare dell'approccio agroecologico è però la sua natura *bottom-up* desumibile anche dall'ultima e più diffusa versione dell'agroecologia come cristallizzata nelle dieci componenti⁸⁶ individuate dal FAO *International Symposium on Agroecology* dell'aprile 2018⁸⁷.

Secondo la definizione sintetica della FAO, in particolare, «*Agroecology is an integrated approach that simultaneously applies ecological and social concepts and principles to the design and management of food and agricultural systems. It seeks to optimize the interactions between plants, animals, humans and the environment while taking into consideration the social aspects that need to be addressed for a sustainable and fair food system*»⁸⁸.

3.4. Approccio olistico *human rights-based*

Un ultimo approccio di cui è opportuno tenere conto nella strutturazione di risposte normative volte a garantire la sicurezza alimentare e mitigare l'impatto del cambiamento climatico è ancora una volta raccomandato da organizzazioni internazionali. La FAO ha indicato in diversi documenti di *soft law* la necessità di adottare un approccio *human rights-based (HRB)*⁸⁹ nell'implementazione delle disposizioni internazionali sul diritto al cibo e la sicurezza alimentare, che consideri lo stretto legame tra alimentazione e promozione di un complesso ampio di diritti dell'uomo la cui garanzia è strumentale al suo benessere complessivo⁹⁰.

L'approccio è supportato anche dal Relatore speciale sul diritto al cibo che, di recente, in un rapporto avente ad oggetto la sicurezza alimentare in Italia, ha avuto modo di censurare proprio la mancata adozione di tale metodologia nell'enucleazione delle politiche italiane in tema di *food security*⁹¹.

⁸⁶ Segnatamente, *Diversity, Co-creation and sharing of knowledge; Synergies; Efficiency; Recycling; Balance; Resilience; Human and social value; Culture and food traditions; Land and natural resources governance; Responsible governance; Circular and solidarity economy*.

⁸⁷ Si tratta di un dato evidenziato dalla stessa FAO, cfr. <https://www.fao.org/agroecology/overview/en/> (ultima consultazione 09/05/2023).

⁸⁸ FAO, *The 10 elements of agroecology*, Rome, 2018, <https://www.fao.org/3/i9037en/i9037en.pdf>.

⁸⁹ In argomento, E. DOWLER, D. O'CONNOR, *Rights-based approaches to addressing food poverty and food insecurity in Ireland and UK*, in *Social science & medicine*, 1, 2012, 44-51. Si tratta peraltro di un approccio comune a varie agenzie internazionali come osservano C. NYAMU-MUSEMBI, A. CORNWALL, *What is the "rights-based approach" all about?: perspectives from international development agencies*, 2004, in <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/4073> (ultima consultazione 09/05/2023).

⁹⁰ Cfr. in particolare, la Guida FAO, D. BOJIC BULTRINI, M. VIDAR, L. KNUTH, I. RAE, *Guide on Legislating for the Right to Food, Food and Agriculture Organization of the United Nations*, Rome, 2009, ma anche le più recenti *Guidelines* denominate *Exploring the human rights-based approach in the context of the implementation and monitoring of the SSF Guidelines*, reperibili all'indirizzo <https://www.fao.org/documents/card/es/c/cf221202-89fc-4c97-9f5b-3dfbe9f5e32e/>.

⁹¹ Cfr. punto 18 del report del Relatore Speciale disponibile all'indirizzo <https://www.ohchr.org/en/documents/country-reports/ahrc4344add5-visit-italy-report-special-rapporteur-right-food>.





Un approccio HRB punta, inoltre, a garantire processi decisionali non discriminatori, trasparenti e responsabili nella gestione delle politiche alimentari, con particolare attenzione alle esigenze di gruppi vulnerabili, specie nei paesi in via di sviluppo⁹².

Si tratta inoltre di un approccio ancora una volta strettamente legato ad una visione dall'aspirazione olistica del fenomeno alimentare⁹³. Al riguardo, il Relatore speciale per il diritto al cibo ha affermato nel 2016⁹⁴ che «la ricerca di un approccio olistico alla nutrizione impone ai legislatori nazionali di istituire un ambiente favorevole alla promozione di una dieta sana e nutriente anche attraverso misure relative all'istruzione e a linee guida in materia di nutrizione. Infine, un approccio onnicomprensivo dovrebbe incoraggiare l'adeguamento dei sistemi di produzione di cibo ed il miglioramento dei sistemi alimentari per aumentare la disponibilità e l'accessibilità di un cibo più adeguato che sia da un lato sostenibile e dall'altro sensibile all'aspetto nutrizionale»⁹⁵.

L'approccio HRB, in altre parole, esalta il valore peculiare del cibo come elemento strumentale per il benessere dell'individuo (sia fisico sia spirituale) attraverso la garanzia della pluralità di diritti ad esso collegati ovvero subordinati alla disponibilità di un cibo adeguato a livello qualitativo e quantitativo. Si deve infatti notare che «[i]l valore giuridico dell'alimentazione è poliedrico, proprio grazie alle strettissime connessioni appena viste tra il cibo e l'economia, la cultura, la scienza, la protezione della persona, i poteri privati e l'organizzazione politica»⁹⁶.

Rispetto agli altri approcci normativi sopra elencati, il modello HRB nella sua forma pura risulta marcatamente antropocentrico e sbilanciato sulla prospettiva dei diritti, pur considerando in parte anche la dimensione della sostenibilità, la quale – secondo il *General Comment* n. 12 del Comitato sui diritti economici sociali e culturali delle Nazioni Unite – costituisce un'ulteriore componente del diritto al cibo adeguato.

4. Sicurezza alimentare e sostenibilità ambientale e climatica nel contesto delle politiche dell'Unione europea

Il collegamento tra settore agroalimentare e lotta ai cambiamenti climatici è centrale nelle recenti politiche europee in tema di sicurezza alimentare e sostenibilità. Con la Comunicazione COM (2020) n.

⁹² Cfr. pag. 6 del rapporto *Exploring the human rights-based approach in the context of the implementation and monitoring of the SSF Guidelines*.

⁹³ Cfr. J. ZIEGLER, *Promotion and Protection of all human rights, civil, political, economic and cultural rights including the right to development*, 2008, para 17 in U.N. Doc A/HRC/7/5 e H. ELVER, *The challenges and developments of the right to food in the 21st century: reflections of the United Nations Special Rapporteur on the Right to Food*, in *UCLA Journal of International Law & Foreign Affairs*, 1, 2016, 3 ss.

⁹⁴ Cfr. *Interim report* del 3-8-2016 dello *Special Rapporteur on the right to food*, Hilal Elver, trasmesso all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ai sensi della risoluzione 70/154 reperibile al sito web www.fao.org. (ultima consultazione 09/05/2023).

⁹⁵ Traduzione libera da pag. 22 del Report. In argomento, si vedano ancora F. SNYDER, *Toward an international law for adequate food*, in A. MAHIOU, F. SNYDER (a cura di), *La sécurité alimentaire/Food Security and Food Safety*, Leiden-Boston 2006, e S. NEGRI, *La sicurezza alimentare tra sfide globali e diritti emergenti*, Convegno SIDI, Pavia, 20 marzo 2015.

⁹⁶ A. MORRONE, *Ipotesi per un diritto costituzionale dell'alimentazione*, in G. CERRINA FERONI, T.E. FROSINI, L. MEZZETTI, L. PETRILLO (a cura di), *Ambiente, energia, alimentazione modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile*, I, 2016, 34 ss.





381 del 2020, in particolare, la Commissione europea ha dato avvio alla c.d. strategia *From farm to fork*, un impegno di lungo periodo orientato a conseguire sistemi alimentari «*fair, Healthy and environmentally-friendly*»⁹⁷.

La comunicazione è parte integrante dello *European Green Deal*⁹⁸ ed ha come prioritario obiettivo la promozione di sistemi alimentari resilienti di fronte a crisi sanitarie e alla crisi climatica, oltre che sostenibili, in considerazione della pregnante connessione tra «persone sane, società sane e pianeta sano»⁹⁹.

La Comunicazione manifesta espressamente il legame tra la strategia, l'adempimento agli obiettivi dell'agenda 2030 delle Nazioni Unite e il *target* della neutralità climatica dell'Unione nel 2050, di fronte alla minaccia esistenziale rappresentata dal *climate change*¹⁰⁰.

Con riguardo alla promozione della *food security*, la strategia muove dalla premessa del mancato accesso ad un'alimentazione adeguata da parte di 33 milioni di europei¹⁰¹, a cui corrisponde dall'altra parte un intollerabile spreco alimentare¹⁰². Rispetto alla *food safety*, si prevede un potenziamento del settore dei controlli qualitativi ma anche l'adeguamento delle diete per far fronte a problematiche quali l'obesità e gli squilibri alimentari, associate all'incremento di varie patologie¹⁰³.

Per rispondere alle criticità attuali, *From farm to fork* promuove, almeno nelle intenzioni della Commissione, un nuovo paradigma di sostenibilità alimentare, concependo la transizione ecologica come un'opportunità economica per imprese e *stakeholders* e, al contempo, come un fattore di impulso per il miglioramento degli standard qualitativi in tema di alimentazione.

La visione sottesa alla Strategia è "a tutto tondo", postulando un ripensamento dei regimi alimentari e delle diete per favorire scelte dei consumatori più responsabili e orientate sui benefici alla salute e sulla riduzione dell'impronta climatica e dell'impatto ambientale¹⁰⁴.

Da questo punto di vista, emerge dal documento la consapevolezza – comune all'approccio *One Health* – del nesso tra aumento di fenomeni estremi legati al cambiamento climatico e apparizione di nuove

⁹⁷ Comunicazione COM(2020) n. 381 – *From farm to fork* (F2F).

⁹⁸ In argomento *ex multis* P. PINTO, Il "Green Deal": un modello europeo di sostenibilità?, in *Diritto dell'agricoltura*, 3, 2020, 341 – 353.

⁹⁹ Si veda al riguardo il primo paragrafo della Comunicazione.

¹⁰⁰ Previsto dalla c.d. regolamento (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 2021 che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento (CE) n. 401/2009 e il regolamento (UE) 2018/1999.

¹⁰¹ Eurostat, EU SILC – 2018, in www.appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_mdes03&lang=en.

¹⁰² Lo spreco alimentare complessivo è stimato nel 20% del totale in ambito europeo dal rapporto *EU FUSIONS – Estimates of European food waste levels* del 2016.

¹⁰³ Secondo la Commissione "Il passaggio a una dieta basata maggiormente sui vegetali, che comprenda meno carni rosse e trasformate e più frutta e verdura, ridurrà non solo il rischio di malattie potenzialmente letali ma anche l'impatto ambientale del sistema alimentare. Si stima che nel 2017 nell'UE oltre 950 000 decessi (uno su cinque) e la perdita di oltre 16 milioni di anni di vita in buona salute fossero attribuibili a cattive abitudini alimentari, a malattie principalmente cardiovascolari e a tumori. Il piano europeo di lotta contro il cancro prevede la promozione di regimi alimentari sani nel quadro delle azioni di prevenzione" cfr. pag. 15 della Comunicazione.

¹⁰⁴ Ad avviso della Commissione, in tale prospettiva, rimodulare il consumo di carni e riequilibrare le diete potrebbe condurre ad una riduzione dell'emissioni di CO₂ di circa 200 Mtoe tra il 2015 ed il 2050. Mutare le scelte dei consumatori e le diete, d'altra parte, serve a orientare anche l'attività degli operatori economici che si adatteranno alle mutate richieste del mercato.



minacce zoonotiche alla salute e alla sicurezza degli europei; fattori da cui deriva la necessità di «coniugare la sicurezza igienico sanitaria degli alimenti con la disponibilità di cibo sufficiente e di adeguata qualità»¹⁰⁵.

La strategia si accosta ad un significativo programma di riforme settoriali specifiche quali, in primo luogo, la revisione della politica agricola comune (PAC)¹⁰⁶. La riforma della PAC dovrebbe rafforzare il contributo dell'agricoltura favorendo in modo mirato aziende agricole di piccole dimensioni per limitare l'impatto dell'agricoltura intensiva e consentire maggiore flessibilità, anche finanziaria, agli Stati membri nella gestione dei sistemi agricoli locali¹⁰⁷.

Altre misure al centro della nuova PAC dovrebbero essere l'aumento dei cd. pagamenti verdi diretti e la diversificazione delle colture, sulla base dell'introduzione di nuove zone di interesse ecologico a salvaguardia degli ecosistemi agricoli¹⁰⁸. Tali provvedimenti si affiancano ad altre soluzioni volte a favorire una maggiore sostenibilità del settore agroalimentare, anche grazie a pratiche ispirate all'agroecologia e all'agricoltura biologica e di precisione¹⁰⁹, nel quadro di nuovi «regimi ecologici»¹¹⁰.

Con riguardo alle misure specificamente dedicate alla mitigazione climatica¹¹¹, la Strategia raccomanda di incrementare l'assorbimento di carbonio nelle aree agricole e dedicate al pascolo e la cura dei suoli. Quest'ultima, infatti, può contribuire al sequestro di CO₂ mediante la rigenerazione e l'utilizzo di composti organici volti ad ottenere la fissazione dell'azoto.

Si tratta di misure collegate al rispetto dei *target* in tema di emissioni di gas serra previsti dal Regolamento 2021/1119 (UE)¹¹². Il considerando n. 5 di tale regolamento testimonia ulteriormente il legame tra sistemi alimentari e mitigazione degli effetti dell'incidenza climatica attiva e passiva, ribadendo come il *climate change* si risolva in una grave minaccia per la sicurezza alimentare¹¹³.

¹⁰⁵ A. LUPO, *op. cit.*, 63.

¹⁰⁶ Si tratta di un settore di importanza precipua considerato l'impatto dell'agricoltura sul cambiamento climatico. Stando a stime diffuse dalla Commissione, il settore agricolo è responsabile del 12% delle emissioni di gas serra nel contesto eurounitario mentre l'allevamento incide per oltre il 90% dell'emissione di ammoniaca. Si veda al riguardo il documento EC Commission Staff Working Document Evaluation, 2021. In argomento, si veda *amplius* L. COSTATO, *L'ennesima riforma della PAC: alla ricerca di modelli tuttora incerti, tra piani strategici, competenze concorrenti, e mercato*, in *Rivista di diritto alimentare*, 3, 2021, 1 ss.

¹⁰⁷ Reg. delegato (UE) 2022/126 del 7 dicembre 2021, Reg. delegato (UE) 2022/127 del 7 dicembre 2021, Reg. di esecuzione (UE) 2022/129 della commissione del 21 dicembre 2021, Reg. di esecuzione (UE) 2022/128 del 21 dicembre 2021, Reg. (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 e Reg. (UE) 2021/2117 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021.

¹⁰⁸ Cfr. *amplius* M. ALABRESE, *Politiche climatiche, politiche agricole e il bisogno di coordinamento* in *Rivista di Diritto Agrario*, 3, 2020, 618 – 643.

¹⁰⁹ Cfr. anche C. NAPOLITANO, *Food security: percorsi per la sostenibilità alimentare*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 2, 2020, 86 ss.

¹¹⁰ Cfr. pag. 11 della Strategia.

¹¹¹ Si veda al riguardo S.D. BECHTEL, *Symbolic Law or New Governance Framework?*, 7 luglio 2021, in verfassungsblog.de/the-new-eu-climate-law/.

¹¹² Regolamento (Ue) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 2021. Sono previsti anche ulteriori obiettivi intermedi con scadenze anteriori ed obiettivi specifici per alcuni determinati settori, fra i quali anche quello del comparto alimentare e i settori ad esso correlati, come quello dei trasporti. Cfr. S. NESPOR, L. BUTTI, *Il diritto del clima*, Milano-Udine, 2022, 211 ss.

¹¹³ Cfr. considerando n. 5 del regolamento e comunicazione del 24 febbraio 2021 dal titolo «Plasmare un'Europa resiliente ai cambiamenti climatici».





Sotto altro profilo, il considerando n. 1 del Regolamento 2021/1119 (UE), appalesa la consapevolezza circa l'incidenza del cambiamento climatico – inteso come «minaccia esistenziale» – sull'ambiente e la salute individuale; lo stesso nesso è ulteriormente riscontrabile nel successivo considerando n. 9 che include anche il riferimento al benessere economico che le politiche eurounitarie dovrebbero promuovere accanto alla salute di individui e salubrità dei sistemi alimentari¹¹⁴.

Proprio in ambito economico, la strategia europea invita all'adozione di un nuovo paradigma di crescita sostenibile volta a «stimolare l'economia, migliorare la salute e la qualità della vita delle persone, prendersi cura della natura e non lasciare indietro nessuno». La visione economica sottesa alla strategia indica quindi nella transizione ecologica nel contesto agroalimentare un'opportunità per tutto il settore produttivo e gli operatori economici europei, chiamati ad intercettare la nuova sensibilità dei consumatori verso prodotti alimentari più sicuri, sani e sostenibili dal punto di vista ambientale e dell'impatto climatico¹¹⁵.

Sotto altro aspetto, al centro della strategia europea non può che esservi anche l'innovazione tecnologica nel settore agricolo e agroalimentare in genere¹¹⁶. La transizione ecologica apre scenari ed opportunità nuove per investimenti e ricerche “verdi” nel settore agroalimentare, anche grazie a incentivi e finanziamenti consistenti da parte delle istituzioni eurounitarie¹¹⁷.

Fenomeni di *shock* sui sistemi alimentari recentemente sperimentati a seguito degli effetti dei cambiamenti climatici, ma anche della pandemia da Covid19 e della crisi alimentare ed energetica derivante dall'invasione dell'Ucraina da parte della Russia¹¹⁸, uniti alle preoccupazioni legate all'incremento della popolazione mondiale, spingono ad attuare cambiamenti di fondo dei sistemi alimentare.

Si colloca in questo contesto anche il dibattito intorno ai *novel food*¹¹⁹, parimenti oggetto di attenzione da parte delle istituzioni eurounitarie anche per il possibile ruolo rispetto alla riduzione dell'impatto climatico delle produzioni alimentari. Carni coltivate, alghe, integratori alimentari vegetali e minerali e derivati da insetti edibili sono solo alcuni dei “nuovi” alimenti¹²⁰, spesso frutto di processi ad alto valore tecnologico. Oltre a rappresentare le possibili fondamenta della dieta del domani, infatti, tali alimenti sono spesso più sostenibili rispetto ad alternative convenzionali dal punto di vista del ridotto impatto ambientale e climatico delle relative produzioni e presentano alte proprietà nutritive¹²¹.

¹¹⁴ Cfr. anche E. CHITI, *Oltre la disciplina dei mercati: la sostenibilità degli ecosistemi e la sua rilevanza nel “Green Deal” europeo*, in *Rivista della regolazione dei mercati*, 2, 2022, 468 – 477.

¹¹⁵ I prodotti alimentari biologici e muniti di certificazione di sostenibilità costituiscono solitamente beni con maggior margine per gli operatori economici. Questi ultimi rappresentano inoltre una fetta di mercato di certo in crescita negli ultimi anni e destinata ad ulteriore sviluppo.

¹¹⁶ Secondo il Regolamento (Ue) 2021/1119, fattori chiave per conseguire l'obiettivo di neutralità climatica sono anche la trasformazione digitale e l'innovazione tecnologica.

¹¹⁷ Si possono in questa prospettiva ricordare settori come la bioeconomia circolare in cui si collocano attività ad alto tasso di innovazione come bioraffinerie e recupero di biogas da residui agricoli.

¹¹⁸ Cfr. L. SCAFFARDI, *Novel Food, una sfida ancora aperta tra sicurezza alimentare, innovazione e sviluppo sostenibile*, in L. SCAFFARDI, Z. ZENCOVICH (a cura di), *Cibo e diritto. Una prospettiva comparata*, Roma, 2020, 735 ss.

¹¹⁹ In argomento, L. SCAFFARDI, G. FORMICI (eds.), *Novel Foods and Edible Insects in the European Union*, Cham, 2022.

¹²⁰ Occorre considerare che diversi tra tali prodotti si considerano “nuovi” solamente rispetto al contesto europeo in quanto già consumati da tempo in altre aree del mondo.

¹²¹ Si possono ad esempio richiamare le produzioni di vegetali da fattorie idroponiche che producono alimenti senza bisogno di terra o, come per l'aeroponica, di luce solare.





La disciplina in tema di *novel food* è attualmente contenuta nel regolamento UE n. 2015/2283¹²² che prevede un dettagliato sistema di autorizzazione alla commercializzazione nel mercato europeo degli alimenti e contiene una definizione normativa di riferimento (art. 3)¹²³.

Accanto agli indubbi vantaggi, si deve osservare una tensione nella regolazione dei *novel food* tra la necessità di disciplinare un mercato estremamente vivace e dinamico e la garanzia degli alti standard di salubrit  alimentare propri dell'ordinamento eurounitario¹²⁴, sullo sfondo di un diffuso scetticismo da parte di ampie porzioni dei consumatori¹²⁵.

A valle dello scetticismo ancora in parte esistente, pare indubbio il ruolo che i *novel food* e, in generale, l'evoluzione tecnologica nel settore alimentare, possono giocare nella strategia unionale per la sostenibilit  alimentare e la resilienza climatica¹²⁶.

5. Modelli olistici dal *Global South* per ripensare i sistemi alimentari in senso pi  sostenibile e resiliente

Il contesto del *Global South*¹²⁷ rappresenta una fucina di soluzioni di interesse nell'ottica della ricognizione di modelli volti a ripensare alle radici il rapporto tra alimentazione, benessere dell'individuo e sostenibilit  ambientale e climatica. Sotto un primo profilo, si possono richiamare le riflessioni sviluppate intorno all'istituto della sovranit  alimentare o *food sovereignty*, incluso in varie costituzioni del c.d. sud del mondo ed intriso di una particolare sensibilit  rispetto al benessere della terra, all'esistenza armonica delle societ  con le risorse naturali locali e al rispetto dell'equilibrio climatico.

Sotto altro profilo, risulta di particolare interesse la visione alla base di concetti di tono costituzionale come quello del "*buen vivir*", tipici dell'area latinoamericana e caratterizzati da un'aspirazione di fondo verso una convivenza armonica tra uomo e natura.

Di ulteriore sollecitazione alla riflessione appare il recente progetto di revisione della Costituzione del Cile – da ultimo arenatosi per volont  del popolo cileno – nel quale si apprezza una sensibilit  di fondo

¹²² Che fa seguito alla previgente disciplina contenuta nel Regolamento 258/97 CE.

¹²³ F. SQUILLACI, (*H*)*ave* *cibus*. *Le nuove frontiere del diritto alimentare*, Padova, 2017, 75 ss. e L. SCAFFARDI, *The (false) trade-off between innovation and food safety: the impact of European novel food legislation on the marketing of traditional food from third countries*, in S. CARMIGNANI, N. LUCIFERO, *Le regole del mercato agroalimentare tra sicurezza e concorrenza*, Napoli, 2020, 276 ss. Il Regolamento di esecuzione (UE) 2017/2470 del 2017 istituisce l'elenco dei nuovi alimenti in attuazione del predetto regolamento (UE) 2015/2283 e viene periodicamente aggiornato.

¹²⁴Cfr. G. FORMICI, *Novel food tra esigenze di mercato, sicurezza alimentare e sviluppo sostenibile: la complessa disciplina degli alimenti tradizionali provenienti da Paesi terzi*, in *BioLaw Journal*, 2, 2020, 68 ss.

¹²⁵ Cfr. S. RIZZOLI, *Novel Food*, in L. COSTATO, F. ALBISINNI (a cura di), *European and global food law*, Padova, 2019, 4866 ss.

¹²⁶ Il dato pare confermato anche dal considerando 29 del Reg. n. 2015/2283 UE secondo cui «È opportuno promuovere le nuove tecnologie e le innovazioni nella produzione alimentare poich  ci  potrebbe ridurre l'impatto ambientale della produzione alimentare, migliorare la sicurezza alimentare e apportare benefici ai consumatori, a condizione che sia garantito il livello elevato di tutela del consumatore».

¹²⁷ Si utilizza la definizione di "*Global South*" di A.G. MAHLER, *Global South*, in *Oxford Bibliographies in Literary and Critical Theory*, reperibile al sito <https://www.oxfordbibliographies.com/display/document/obo-9780190221911/obo-9780190221911-0055.xml?rskey=eMzKAW&result=16>, (ultima consultazione 09/05/2023).





piuttosto rivoluzionaria rispetto alla lotta ai cambiamenti climatici e alla sostenibilità, riscontrabile anche nelle diverse disposizioni dedicate alla sicurezza alimentare¹²⁸.

Tratto comune di queste impostazioni, al netto di talune particolarità legate agli specifici contesti culturali e costituzionali, è ancora una volta la visione integrata e l'aspirazione olistica alla regolazione del rapporto tra benessere dell'individuo, società, attori economici e natura¹²⁹.

5.1. Sovranità alimentare tra logiche di sostenibilità e superamento della mercificazione del cibo

Molte delle criticità e dei paradossi che attualmente caratterizzano la gestione prevalente delle risorse alimentari possono riconnettersi alla visione che equipara il cibo ad una comune merce, senza tenerne in considerazione il valore di elemento necessario alla soddisfazione di bisogni fisici e spirituali dell'uomo e delle comunità¹³⁰. A tale prevalente paradigma economico corrisponde, sotto altro profilo, anche il passaggio da individui a meri consumatori di cibo¹³¹.

Assoggettare gli alimenti alle sole logiche mercatorie in un mondo globalizzato conduce però a distorsioni. Sotto un primo profilo, detenere il controllo su determinati mercati alimentari comporta la possibilità di taluni operatori economici di esercitare forti forme di pressione economica, sociale e talora politica sulle comunità e i sistemi economici statuali¹³². Accade così che nell'attuale *Global Food System*, la gestione di larghe porzioni della produzione alimentare risulti sotto il controllo «di pochi soggetti estranei ai circuiti democratici»¹³³. Sono le multinazionali dell'agro-alimentare e i soggetti internazionali capaci di influenza le politiche agricole come il WTO, il Fondo Monetario internazionale e la Banca Mondiale¹³⁴.

Tra le criticità riscontrabili, vi sono in particolare i problemi derivanti dal regime attuale in materia di diritti di privativa e proprietà intellettuale relativi alle sementi¹³⁵. Tale caratterizzazione dei mercati

¹²⁸ In argomento, di recente, anche D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, Bologna, 2022.

¹²⁹ Sui modelli di sostenibilità alimentare del *Global South* si consenta il rinvio per gli opportuni richiami a S. PITTO, *Tutela ambientale e sostenibilità dei sistemi alimentari. Una comparazione tra possibili soluzioni normative*, in *DPCE Online*, sp. 2, 2023, 723 ss.

¹³⁰ M. BOTTIGLIERI, *Il diritto al cibo adeguato Tutela internazionale, costituzionale e locale di un diritto fondamentale "nuovo"*, in *Polis Working Papers*, 22, 2015, 12 ss.; A. RINELLA, *Food Sovereignty*, in *Riv. quadrim. di dir. dell'amb.*, 2015; U. MATTEI, L. NADER, *Il saccheggio. Regime di legalità e trasformazioni globali*, Milano-Torino, 2010, 90 ss.

¹³¹ Cfr. A. CIERVO, *Il diritto al cibo. Presupposti normativi e precedenti costituzionali di un nuovo diritto fondamentale*, in *Parolechive*, 2, 2017, 55.

¹³² Si consenta il rinvio per meri richiami a S. PITTO, *Diritto al cibo (food security)*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, VIII aggiornamento, Milano, 2021, 114 ss.

¹³³ H. OKORONKO, A. RINELLA, *Sovranità alimentare e diritto al cibo*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 1, 2015, 91. Si veda anche H. OKORONKO, A. RINELLA, *Food sovereignty: processes of democratisation of the food systems and the right to food*, in *Revista General de derecho público comparado*, 17, 2015, 1 – 38.

¹³⁴ A. CIERVO, *op. cit.*, 8 ss.

¹³⁵ La FAO stima che Bayern-Monsanto, DowDuPont e Syngenta, da sole, controllino il 53% del mercato delle sementi mondiali. La Monsanto è inoltre leader mondiale nella detenzione di diritti di proprietà intellettuale sulle sementi, ed in particolare su quelle transgeniche. In argomento si veda J. CLAPP, D.A. FUCHS (a cura di), *Corporate power in global agrifood governance*, Cambridge, 2009, 15 e ss. L'attuale situazione, peraltro, è frutto di mutamenti intervenuti da qualche decennio. È solo a far data dagli anni Novanta e dall'approvazione di accordi internazionali il *Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights* del 1994 (T.R.I.P.S.) che si riconosce la possibilità





alimentari ha prodotto effetti perniciosi sui sistemi agricoli di alcuni paesi del c.d. *Global south* con i coltivatori di zone rurali spesso impossibilitati a utilizzare sementi presenti da tempo nei propri paesi in ragione dei costi legati al pagamento dei diritti¹³⁶. Sul piano della gestione dell'ambiente, inoltre, molti di tali paesi soffrono gli effetti di coltivazioni intensive e *land grabbing*¹³⁷ ed i conseguenti fenomeni di impoverimento dei suoli¹³⁸ e dispersione di inquinanti nei terreni e nelle acque¹³⁹; fenomeni che di certo non migliorano la capacità di resilienza climatica degli ordinamenti.

Al riguardo, si è inoltre visto come molti dei paesi del sud del mondo siano anche tra i più colpiti dagli effetti avversi del cambiamento climatico e dagli squilibri economici derivanti da crisi politiche e sanitarie, con conseguenti ulteriori ripercussioni sul piano della *food security*. Di contro, nelle raccomandazioni della FAO è proprio la *food security* a rappresentare la finalità ultima cui dovrebbe ispirarsi l'organizzazione anche economica dei sistemi alimentari¹⁴⁰.

La logica di mercificazione del cibo alla base dell'attuale prevalente sistema economico può essere vista come concausa di alcuni dei problemi descritti nelle premesse, favorendo tipologie produttive intensive, il decentramento delle attività con necessità di trasporto di materie prime e prodotti lavorati e lo spreco di prodotti e alimenti; tutti fenomeni di rilievo anche rispetto ai tentativi di mitigare gli effetti dei cambiamenti climatici.

A partire dagli anni Novanta, anche sulla scorta di tali riflessioni¹⁴¹, è sorto un movimento di pensiero di agricoltori riuniti denominato «Via Campesina»¹⁴², che sostiene l'opportunità di sottoporre a processi democratici i sistemi alimentari, ripensando al contempo la gestione del cibo in ottica controegemonica ed al fine di una migliore considerazione dei bisogni delle comunità locali e delle esigenze di sostenibilità ambientale. Alla radice di tali rivendicazioni vi sarebbe l'esigenza di ristabilire la «sovranità alimentare»¹⁴³, concetto che si è presto sganciato dal contesto regionale d'origine per raggiungere una vocazione planetaria come diversa modalità di immaginare politiche agricole ed alimentari orientandole verso una maggiore sostenibilità ed il rispetto dei diritti legati al cibo e delle realtà agricole e

di possedere diritti di privativa e proprietà intellettuale su farmaci e sementi ad uso umano prima non brevettabili. In argomento cfr. anche M. BOTTIGLIERI, *op. cit.*, 18 ss.

¹³⁶ V. SHIVA, *Il mondo del cibo sotto brevetto. Controllare le sementi per governare i popoli*, Milano 2015; U. MATTEI, L. NADER, *op. cit.*, 90 ss.

¹³⁷ In argomento, A. LIGUSTRO, *Diritto al cibo e sovranità alimentare nella prospettiva dell'Organizzazione Mondiale del Commercio*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 1, 2019 fasc. speciale, 395 ss. e G. SPOTO, *La difesa dei beni comuni contro il fenomeno del "Land Grabbin" e del "Water Grabbing"*, in *Cultura e diritti*, 1, 2020, 83 ss.

¹³⁸ Importanti anche sul piano climatico come evidenziato nei precedenti paragrafi.

¹³⁹ Si veda al riguardo V. CAVANNA, *La sostenibilità alla prova: il "land grabbing" e problematiche connesse*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 4, 2015, 640 ss.

¹⁴⁰ *Declaration on Food Sovereignty* adottata in occasione del *World Food Summit* FAO del 1996.

¹⁴¹ Benché a onor del vero il cambiamento climatico non fosse tra le principali criticità originariamente segnalate dalla Via Campesina.

¹⁴² Movimento di agricoltori originato intorno al 1993 ed oggi composto da agricoltori di vari continenti europei. Per una ricostruzione N. SHAWKI, *New Rights Advocacy and the Human Rights of Peasants: La Via Campesina and the Evolution of New Human Rights Norms*, in *Journal of Human Rights Practice*, 6, 2014, 306–326.

¹⁴³ I. GIUNTA, A. VITALE, *Politiche e pratiche di sovranità alimentare*, in *Agriregionieuropa*, 33, 2013, 3 ss.





rurali¹⁴⁴. La Conferenza internazionale della *Via Campesina* del 1996 definisce la sovranità alimentare come «il diritto di ogni nazione di mantenere e sviluppare la propria capacità di produzione di alimenti nel rispetto della diversità culturale e produttiva»¹⁴⁵. Nella dichiarazione-manifesto elaborata in seno alla Conferenza della *Via Campesina* si mette inoltre in risalto la stretta connessione tra sovranità alimentare, dimensione del rispetto dei diritti dell'uomo connessi all'alimentazione e preservazione delle risorse naturali¹⁴⁶. Si tratta anche in questo caso di una visione dall'aspirazione integrata ed olistica, che mostra però fondamenta teoriche non sempre immuni da sfocature per quanto riguarda soluzioni da adottare e meccanismi di attuazione, specie con riguardo al rapporto tra alimentazione e sostenibilità spesso richiamato dalla *Via Campesina*. Quest'ultima, ha ormai acquisito una dimensione globale, con l'adesione ai precetti della sovranità alimentare da parte di un numero crescente di paesi del *Global South*.

La sovranità alimentare è inoltre entrata nel patrimonio costituzionale di alcuni ordinamenti latinoamericani¹⁴⁷ come Venezuela, Ecuador e Bolivia ma anche di altre aree geografiche, come dimostrano i casi di Egitto e Nepal.

La Costituzione dell'Ecuador menziona la sovranità alimentare come finalità e obbligazione dello Stato orientata alla garanzia il diritto al cibo adeguato¹⁴⁸. L'art. 281 di tale Costituzione prevede sia misure di stampo protezionistico come l'introduzione di politiche tariffarie protettive in favore di produttori locali sia misure a tutela dell'ambiente come la previsione di tecnologie ecologiche e organiche orientate alla diversificazione alimentare¹⁴⁹, nonché la preservazione e la promozione dell'agro-biodiversità. È prevista inoltre l'adozione di misure tese a favorire la ricerca scientifica.

Allo stesso modo, la *soberanía alimentaria* è tutelata dall'art. 407 della Costituzione della Bolivia del 2009, caratterizzata anche da un'aprioristica diffidenza per gli effetti dell'uso di OGM nel settore alimentare, manifestata dalla previsione di una riserva di legge e di una limitazione¹⁵⁰ alla discrezionalità per la stipula di trattati internazionali¹⁵¹.

Anche la Costituzione venezuelana, con il suo articolo 305, pone la sovranità alimentare in stretta connessione con la sicurezza dell'alimentazione, sottolineando la centralità dell'agricoltura per la vita del

¹⁴⁴ S. SUPPAN, *Food Sovereignty in the Era of Trade Liberalization: Are Multilateral Means Feasible?*, Ginevra, 2001, 20 ss.

¹⁴⁵ «Food sovereignty is the right of each nation to maintain and develop its own capacity to produce its basic foods respecting cultural and productive diversity». Cfr. <https://viacampesina.org/en/>. Si veda anche la successiva Dichiarazione di Nyéléni del 2007 del Forum for Food Sovereignty e, in argomento, Z. KISH, *Food sovereignty, in Encyclopedia of Global Justice*, Dordrecht, 2021, 352-358 e S. PITTO, *Diritto al cibo*, cit., 115 ss.

¹⁴⁶ I principi della sovranità alimentare sono infatti sintetizzati come segue: «Food: a Basic Human Right», «Agrarian Reform», «Protecting Natural Resources», «Reorganizing Food Trade», «Ending the Globalization of Hunger», «Social Peace» e «Democratic Control».

¹⁴⁷ Sul costituzionalismo latinoamericano si veda tra le opere più recenti S. BAGNI, S. BALDIN (a cura di), *Latinoamerica*, Torino, 2021.

¹⁴⁸ Art. 281 comma 1.

¹⁴⁹ «Fortalecer la diversificación y la introducción de tecnologías ecológicas y orgánicas en la producción agropecuaria».

¹⁵⁰ Cfr. art. 255.

¹⁵¹ Secondo la Costituzione, i trattati devono essere compatibili con la necessità di promuovere la sicurezza e la sovranità alimentare e rispettare il divieto di importazione riferito ad OGM ed elementi tossici per l'ambiente.





paese. La disposizione costituzionale è stata inoltre attuata con una legge organica sulla sicurezza e la sovranità agroalimentare approvata nel 2008¹⁵².

Oltre al contesto latinoamericano, altri ordinamenti del c.d. Sud del mondo hanno più di recente introdotto in costituzione un riferimento alla sovranità alimentare, ponendola in espressa relazione con la conservazione delle risorse ambientali. In esse, inoltre, compare anche con più evidenza il nesso tra sovranità alimentare e sostenibilità.

L'art. 79 della Costituzione egiziana, in particolare, include un riferimento al diritto ad un cibo sano e sufficiente e afferma l'obbligo dello Stato di fornire risorse alimentari a tutti i cittadini e di garantire la sovranità alimentare con modalità sostenibili nel rispetto della diversità biologica, per la preservazione dei diritti delle future generazioni.

L'art. 36 della Costituzione del Nepal riconosce ancora la sovranità alimentare, palesandone il collegamento con la protezione delle risorse naturali, che devono essere tutelate dallo Stato compatibilmente con il rispetto del principio dello sviluppo sostenibile¹⁵³. Viene inoltre prevista la possibilità dello Stato di promuovere investimenti nel settore agricolo nel rispetto della sostenibilità delle produzioni alimentari e valorizzando il suolo e le condizioni climatiche conformemente alle previsioni della sovranità alimentare¹⁵⁴.

5.2. *Buen vivir* e convivenza armonica con la natura

L'area latinoamericana fornisce ulteriori spunti di riflessione rispetto al rapporto tra alimentazione e sostenibilità ambientale e climatica con riguardo al lemma del *buen vivir*¹⁵⁵. Si tratta di un concetto sfaccettato e con origini antiche, connesso ad un rapporto armonioso tra uomo e natura che trascende il terreno per arrivare ad assumere una dimensione profondamente spirituale¹⁵⁶. La visione alla base del prisma del *buen vivir* si accosta ad una concezione del cibo come elemento fondamentale per il benessere dell'individuo e delle comunità che presenta tratti in comune con l'approccio olistico

¹⁵² Tale legge organica ha attribuito significative funzioni ad organi decentrati nei settori dell'agricoltura e dello sviluppo rurale, volte tra l'altro a sostenere i piccoli e medi agricoltori. Cfr. A. RINELLA, H. OKORONKO, *Sovranità alimentare e diritto al cibo*, cit., 118.

¹⁵³ Cfr. anche l'art. 51 della costituzione nepalese.

¹⁵⁴ Cfr. art. 51 della Costituzione del Nepal del 2015. L'attenzione all'alimentazione nell'ordinamento nepalese non è peraltro causale posto che il processo costituente è stato in parte supporto della FAO. Cfr. J. PINGSDORF, *The right to food: from law to practice lessons from the Nepalese experience 2007-2016*, Padova, 2016, reperibile al sito web http://tesi.cab.unipd.it/53488/1/JULIA_PINGSDORF.pdf. (ultima consultazione 09/05/2023). Per un inquadramento della Costituzione Nepalese, si veda inoltre P. VIOLA, *Profili costituzionali della Repubblica democratica federale del Nepal*, in D. AMIRANTE (a cura di), *I sistemi costituzionali dell'Asia meridionale*. Padova, 2019, 221-249.

¹⁵⁵ Tra i contributi più recenti in materia, si vedano *ex multis*, L. PEGORARO, *Blows against the empire" contro la Iper-costituzione coloniale dei diritti fondamentali, per la ricerca di un nucleo interculturale condiviso*, in *Annuario di diritto comparato e di studi legislativi*, 2020, 447 – 485 e S. LANNI, *Diritto e "a-crescita": contributo controegemonico alla preservazione delle risorse naturali*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 3, 2017, 592 – 621.

¹⁵⁶ Il termine è mutuato dalla lingua *Quecha* e dall'espressione «*Sumak kawsay*». Si tratta di un concetto con radici filosofiche che esprime un'idea di inserimento armonioso dell'uomo nell'ambiente e di benessere umano tramite il rapporto con la natura. Sul punto si veda E.R. ZAFFARONI, *Pachamama, Sumak Kawsay y Constituciones*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, II, 2012, 422-434.





raccomandato dalle istituzioni internazionali¹⁵⁷. Di tale visione è intrisa ad esempio la Costituzione dell'Ecuador che disciplina il diritto al cibo (art. 13¹⁵⁸) nella sezione prima, rubricata «*agua y alimentación*», del Capitolo secondo dedicato proprio ai «diritti del *buen vivir*». L'art. 13 riprende la corrispondenza tra cibo, salute, identità e tradizioni culturali dell'individuo idealmente riconnesse alla sovranità alimentare, menzionata nel secondo comma¹⁵⁹.

Il Preambolo della costituzione ecuadoriana, inoltre, esplicita il valore del *buen vivir* come architrave del patto sociale affermando la volontà di «*construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsayla*»¹⁶⁰.

È lo stesso rapporto tra uomo e natura ad assumere nel costituzionalismo dell'area una profonda valenza identitaria, apprezzabile in diversi settori e, in particolare, in quello alimentare.

Un'altra Costituzione che denota l'impronta ideologica del *buen vivir* è quella della Bolivia. L'art. 7 della suprema carta boliviana riconosce la *suma qamaña* ossia il «*vivir bien*», il *ñandereko*, ossia la *vida armoniosa* e il *teko kavi*, cioè la *vida buena* tra i valori e le finalità dello Stato¹⁶¹.

Queste Costituzioni denotano una marcata sensibilità per la sicurezza alimentare e la sostenibilità come tratti fondanti del vivere sociale, in una visione controegemonica che prevede direttamente a livello costituzionale il fondamento di politiche pubbliche a sostegno di pratiche ambientali virtuose¹⁶².

5.3. Il progetto di revisione costituzionale cileno. Un nuovo paradigma di sostenibilità alimentare e climatica?

Con il referendum costituzionale del 25 ottobre 2020, il Cile ha dato avvio ad una nuova fase costituente, promossa anche grazie all'accordo raggiunto tra le principali forze politiche per rispondere alle tensioni sociali sfociate nel 2019 in scontri e manifestazioni sintomatiche di criticità latenti e profonde nel paese. I lavori della Convenzione costituzionale, composta esclusivamente da membri eletti dal popolo, sono stati accompagnati da grande interesse tra i comparatisti e sono sfociati in un progetto di nuova costituzione sottoposto alla prova del voto popolare il 4 settembre 2022. L'esito della consultazione elettorale, tuttavia, ha visto un netto rigetto della bozza di nuova costituzione, con il 62% dei voti – pari a circa 8 milioni di elettori – espressi a favore del no. Le ragioni alla base di un così ampio rifiuto del *Borrador*, salutato da diversi autori come rivoluzionario per alcuni dei contenuti e per

¹⁵⁷ G. ZAGREBELSKY, *op. cit.*, 5 ss.

¹⁵⁸ «*Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales. El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria*».

¹⁵⁹ Oltre che dall'art. 281, come sopra esposto.

¹⁶⁰ La locuzione *quechua* «*sumak kawsayla*» postula il perseguimento dell'unità dell'uomo con la natura di cui esso stesso è parte. Cfr. S. BAGNI, *Dallo Stato del bienestar allo Stato del buen vivir. Innovazione e tradizione nel costituzionalismo latinoamericano*, Bologna, 2013.

¹⁶¹ Cfr. Art. 7 «*El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble)*».

¹⁶² Cfr. M. CARDUCCI, *Epistemologia del Sud e costituzionalismo dell'alterità*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2, 2012, 323–324 e S. LANNI, *Diritto e «a-crescita»: contributo contro-egemonico alla preservazione delle risorse naturali*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 3, 2017, 593 ss.





l'impostazione del processo costituente in ottica partecipata¹⁶³, sono molteplici e complesse. Secondo alcuni tra i primi commentatori, l'ampia partecipazione di esperti e referenti di gruppi e minoranze (e in particolare di alcune popolazioni indigene) non è stata seguita da una vera comprensione e condivisione dei valori alla base della nuova visione costituzionale, ritenuti distanti dai problemi del paese¹⁶⁴. A ciò si sono sommati altri fattori. In primo luogo, il fervore della contrapposizione politica che ha portato ad una campagna mediatica massiccia e serrata in favore del "rechazo" promossa dai conservatori in tutto il paese; in secondo luogo, sono stati individuati in chiave critica alcuni aspetti procedurali: oltre alla previsione del controverso voto obbligatorio, l'elettore è stato posto di fronte alla richiesta di un secco sì o no su un testo complesso e articolato, senza la possibilità di esprimere una scelta neppure per blocchi tematici o sezioni del progetto di costituzione. In altre parole, non sono state previste modalità suscettibili di consentire l'espressione di una preferenza su determinati contenuti condivisi o meno dal cittadino e ciò non favorisce certo il prosieguo dell'attività costituente, a fronte di un risultato elettorale aperto a molteplici interpretazioni¹⁶⁵.

Per i fini che qui interessano, nondimeno, il progetto di revisione costituzionale cileno includeva diverse disposizioni del tutto innovative dedicate interamente alla sicurezza alimentare e connesse alla sostenibilità ambientale e climatica, ampiamente presente nel *Borrador*. Si può innanzitutto notare che la sezione dedicata all'alimentazione è stata inclusa nel «*Capítulo II, Derechos fundamentales y garantías*», mostrando un'impostazione che in parte ricalca l'approccio HRB. L'art. 54 del *Borrador* affermava il dovere dello Stato di assicurare la sovranità e la sicurezza alimentare, prescrivendo a tal fine che la produzione, la distribuzione e il consumo di alimenti avvenissero nel rispetto del diritto ad un'alimentazione sana e adeguata¹⁶⁶, di un commercio definito "justo" e all'interno di sistemi alimentari ecologicamente responsabili.

L'art. 54 poneva inoltre a carico dello Stato un obbligo programmatico teso a favorire una produzione agricola ecologicamente sostenibile, pratiche agricole e pesca su piccola scala, e promozione del patrimonio gastronomico del paese.

L'art. 55, inoltre, palesava l'influsso sul processo costituente cileno delle teorie controegemoniche della *Via Campesina*, riconoscendo l'obbligo dello Stato di garantire agli agricoltori e alle popolazioni indigene il libero uso e scambio delle sementi.

L'art. 56, dedicato interamente al diritto ad un'alimentazione adeguata, si sostanzialmente riconosceva nel riconoscimento di un diritto al cibo sufficiente, sano, completo dal punto di vista nutrizionale e anche culturalmente adeguato così coprendo tutto lo spettro dei diritti e delle fattispecie soggettive legate a vario titolo all'alimentazione. Affermava inoltre il diritto ad alimenti speciali per ragioni di salute.

¹⁶³ Cfr. T. GROPPPI, *Il processo costituente cileno, un anno dopo: verso il "plebiscito de salida"*, in *DPCE Online*, 2, 2022, 1165 ss. e N. VIZIOLI, *Da un plebiscito all'altro. La parabola partecipativa del procedimento costituente cileno*, in *DPCE Online*, 2, 2022, 1209 ss.

¹⁶⁴ Cfr. R. MARTÍNEZ DALMAU, *Chile: Apuntes de urgencia sobre el referéndum constitucional*, in *Latinoamérica* 21, 5 settembre del 2022.

¹⁶⁵ Così in particolare S. BAGNI, «*Era un gioco, non era un fuoco*». Una lettura del processo costituente cileno alla luce del risultato del plebiscito del 4 settembre 2022, in *DPCE Online*, 4, 2022, 1799 ss., la quale mette criticamente a confronto la struttura del quesito cileno con altre esperienze come quella islandese del 2010-2011. Per un ulteriore commento approfondito della consultazione del 2022, si veda anche A. FAURE, A. MAILLET, *Chile después del rechazo. ¿Cuáles horizontes?*, in *Les études du CERI*, 2023, 24-29.

¹⁶⁶ Che trova compiuta affermazione nell'art. 56.





Il disegno di revisione costituzionale cileno testimoniava inoltre un'ampia porosità alle teorie della sovranità alimentare ed una particolare attenzione alle diverse dimensioni della sostenibilità alimentare, così integrando previsioni dall'aspirazione olistica dal punto di vista della presenza delle diverse componenti della *food security*. Di particolare interesse in questo senso è l'integrazione espressa del diritto al cibo e della sovranità alimentare con la dimensione della sostenibilità, nel quadro di un impianto costituzionale già riconosciuto dalla dottrina come nuovo manifesto per uno "stato ecologico"¹⁶⁷.

Ciò è ulteriormente apprezzabile con riguardo alle disposizioni legate alla crisi climatica ed ecologica. L'art. 128 del *Borrador* integrava nella Costituzione alcuni principi di origine internazionale come quello di precauzione, di solidarietà intergenerazionale ed il principio dell'*acción climática justa*, considerate come linee guida per la protezione della natura e dell'ambiente da parte dello Stato.

Veniva inoltre espressamente menzionata la «*crisis climática y ecológica*», avverso la quale, lo Stato era chiamato ad adottare azioni di prevenzione, adattamento e mitigazione dei rischi. Sempre in connessione con l'emergenza climatica, il progetto di Costituzione stabiliva l'obbligo dello Stato di proteggere la biodiversità e l'*habitat* delle specie native, pregiudicati dagli squilibri climatici¹⁶⁸.

Ma anche l'equilibrio ecosistemico veniva richiamato in varie previsioni¹⁶⁹ e risultava presente anche nell'art. 103, una delle disposizioni che ha suscitato maggior dibattito. Tale previsione attribuiva infatti un complesso di fattispecie soggettive attive alla natura quale soggetto di diritto, tra cui il diritto al mantenimento del suo equilibrio dinamico inclusivo degli ecosistemi, dei cicli naturali e della biodiversità¹⁷⁰. Del pari, venivano menzionati espressamente anche i servizi ecosistemici, attribuiti dal *Borrador* alla competenza delle regioni autonome.

6. Quali approcci normativi per l'adattamento dei sistemi alimentari alle sfide del cambiamento climatico?

I cambiamenti climatici impongono azioni urgenti sui sistemi alimentari sotto diversi punti di vista: riduzione dell'impatto del comparto alimentare sul clima, promozione della resilienza climatica dei sistemi alimentari per resistere alle crisi e, infine, adeguamento al bisogno di una popolazione in crescita di un cibo adeguato qualitativamente, quantitativamente e culturalmente, oltre che sostenibile¹⁷¹.

Si tratta di sfide rivolte in primo luogo ai legislatori, chiamati al difficile compito di seguire la rotta tracciata dalla comunità scientifica e dalle istituzioni internazionali affrontando temi non sempre popolari per gli elettori e i mercati.

Si è visto come l'alta complessità tecnica della materia imponga spesso di confrontarsi con saperi specialistici e interdisciplinari, nel segno di una generale accresciuta centralità delle conoscenze

¹⁶⁷ D. AMIRANTE, *La reformette dell'ambiente in Italia e le ambizioni del costituzionalismo ambientale*, in *Diritto Pubblico comparato ed europeo*, 2, 2022, IX. Lo stesso articolo 1 del *Borrador*, d'altra parte, qualifica lo Stato cileno come sociale, democratico, plurinazionale, interculturale, regionale ed ecologico.

¹⁶⁸ Cfr. art. 130.

¹⁶⁹ E.g. art. 97.

¹⁷⁰ Sui diritti della natura si veda G. DEMURO, *I diritti della Natura*, in federalismi.it, 6, 2022, 4 – 10.

¹⁷¹ In argomento, A. LUPO, *op. cit.*, 66 ss.





scientifiche per il diritto¹⁷². In quest'ottica, un primo elemento che il decisore politico dovrebbe tenere in considerazione è la necessità di affrontare in modo integrato la regolazione dei sistemi alimentari. Tutti gli approcci considerati hanno la medesima caratteristica di tendere ad una visione sintetica o olistica dei sistemi alimentari. Una visione che si accompagna da un lato, alla centralità di un'alimentazione quantitativamente e qualitativamente adeguata al benessere dell'individuo e, quindi, delle comunità e, dall'altro, alle ripercussioni che la produzione alimentare comporta rispetto al consumo di risorse naturali e alle conseguenze pregiudizievoli sull'equilibrio climatico. Conseguenze che, nella circolarità del sistema, si accompagnano a propria volta ad effetti deteriori sulla produzione di cibo e la salute.

Gli approcci *One Health*, ecosistemico e l'agroecologia attingono ampiamente a questo tipo di visione. L'approccio *human rights based*, specie se considerato in via esclusiva, appare invece presentare una connessione più flebile con gli aspetti dell'ecologia agroalimentare. Le ragioni vanno forse ricercate nel carattere più risalente di tale approccio, depositato della sensibilità di un'epoca in cui, diversamente da oggi, sostenibilità e responsabilità per la gestione delle risorse ambientali avevano forse una minore centralità. L'approccio HRB – raccomandato come osservato in diversi documenti di *soft law* da FAO e Relatore Speciale sul diritto al cibo per l'attuazione di politiche nazionali in tema di *food security* – discende infatti direttamente dalla visione sottesa alle previsioni internazionali pattizie che riconoscono il diritto al cibo e ne consacrano il carattere fondamentale per un'esistenza libera dai bisogni¹⁷³. Tale paradigma ha senz'altro una sua valenza olistica nell'invitare ad uno sguardo complessivo sull'alimentazione nel quadro della garanzia di un complesso di diritti dell'uomo, tra i quali possono astrattamente rientrare previsioni in tema di ambiente e clima. Nondimeno, la sua vocazione marcatamente antropocentrica non sembra considerare appieno la dimensione dei *doveri* legati al cibo e la connessione tra sistemi alimentari, natura e clima.

L'analisi sopra effettuata ha suggerito la presenza di disposizioni che si ispirano in parte al paradigma HRB nel contesto latinoamericano e, in particolare, all'interno delle previsioni costituzionali di Ecuador, Bolivia e Venezuela che riconoscono il diritto al cibo. La visione del *buen vivir*, con la sua carica di interdipendenza tra salute, natura e benessere materiale e spirituale dell'individuo, si pone in stretta relazione ad una pluralità di diritti dell'uomo legati anche al cibo¹⁷⁴. Nella considerazione di un benessere collettivo dell'uomo nella natura di cui il primo fa parte, inoltre, si coglie all'interno di tali disposizioni una visione di fondo non lontana da alcuni elementi tipici dell'approccio *One Health*, oltre ad un rispetto ancestrale per l'equilibrio naturale condiviso dall'approccio ecosistemico.

Le disposizioni in tema di sovranità alimentare, presenti in Costituzioni del *Global South*, anche al di fuori dell'area latinoamericana, mostrano schemi probabilmente più radicali e sbilanciati sul piano politico-economico. Anch'esse hanno però alla base una visione integrata che richiede di stabilire sistemi alimentari rispettosi delle particolarità locali ed equi sul piano economico, oltre che sostenibili dal

¹⁷² Nella vastità della letteratura, si vedano, tra i contributi più vicini al tema di cui trattasi, G. DONATO, *Le prospettive di dialogo fra scienza e diritto. Spunti di riflessione dalla pandemia e dalle "climate litigations"*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 4, 2022, 973 – 989.

¹⁷³ Il riferimento è in particolare alla Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo del 1948 e al Patto sui diritti economici, politici e sociali del 1966.

¹⁷⁴ I quali, tuttavia, scontano da soli il rischio di restare mere disposizioni programmatiche se non accompagnati da adeguati strumenti di garanzia e previsioni di corrispondenti doveri dello Stato o dei privati.





punto di vista ambientale e climatico. Rendere più autonoma la *governance* dei sistemi alimentari, secondo quanto invoca il movimento della Via Campesina, potrebbe in effetti contribuire a migliori risposte a *shock* sistemici, inclusi quelli derivanti dal cambiamento climatico, sui sistemi alimentari, riducendo la dipendenza di mercati fragili da attori al di fuori dei circuiti democratici e la soggezione agli effetti causati da crisi internazionali.

Non sorprende quindi che un istituto nato da spinte *bottom-up* promuova un ritorno a pratiche agricole su piccola scala, compatibilmente con l'approccio dell'agroecologia, le quali garantiscono il rispetto degli elementi culturali e gastronomici locali e riducono l'impatto avverso delle attività economiche intensive sull'ambiente e la biodiversità. Anche in questo caso prevale un'impostazione fondata largamente sui diritti, comune al modello HRB¹⁷⁵, ma viene postulata la possibilità di introdurre limiti alla libertà di iniziativa economica fondati sul rispetto dell'equilibrio ambientale e delle particolarità territoriali.

Non manca alla base di alcune di queste previsioni – come mostra il caso dell'Ecuador – anche una potenziale e insidiosa carica di protezionismo celata dietro alle rivendicazioni della sovranità alimentare¹⁷⁶. Appare concreto, in quest'ottica, il rischio di fraintendimento di un concetto intriso di elementi di interesse nella sua vocazione al superamento di criticità quali la mercificazione del cibo, lo spreco e le pratiche intensive che concorrono all'inquinamento e al cambiamento climatico alla base dei paradossi attuali nella gestione delle risorse alimentari¹⁷⁷. Si deve quindi prestare attenzione a scongiurare l'equivoco di trasformare la vocazione antisistema della Via Campesina in un "sovranoismo alimentare" *de facto*.

Dell'ambizioso tentativo costituzionale cileno, sotto altra prospettiva, pare apprezzabile la volontà di sintetizzare le diverse dimensioni della sicurezza alimentare stratificate nell'azione delle principali istituzioni internazionali, tenendo presente il paradigma dei diritti individuali legati al cibo ma anche la dimensione dei doveri e delle responsabilità connesse alla natura, assunta a vero e proprio soggetto di diritto. L'art. 54 tenta di coniugare questi aspetti accanto al riferimento alla sovranità alimentare, sullo sfondo di una consapevolezza manifestata in altre previsioni circa l'urgenza dell'azione climatica. Apprezzabile pare anche l'idea che alimentazione, ambiente e resilienza climatica richiedano risposte e strategie comuni.

Vengono inoltre menzionati nel *Borrador* costituzionale cileno i servizi ecosistemici ma anche la tutela dei cicli naturali e della biodiversità, con prescrizioni che appaiono sovrapponibili con alcuni dei dettami dell'approccio agroecologico. Sotto altro profilo, l'art. 44 del deliberato di revisione costituzionale cileno offre una concezione della salute caratterizzata da aspetti in comune all'approccio *One Health*¹⁷⁸. Il vero interrogativo irrisolto suscitato dalla lettura di tali ambiziose disposizioni riguarda però il nodo della loro effettività e la previsione di meccanismi in grado di assicurarne l'attuazione, impossibile da valutare stante il risultato elettorale.

¹⁷⁵ L'attuazione del diritto al cibo è considerata uno degli elementi costitutivi della sovranità alimentare.

¹⁷⁶ Oltre al pregiudizio rispetto alle coltivazioni OGM, che hanno aspetti del tutto meritevoli di considerazione dal punto di vista della sostenibilità e della resa delle produzioni, specie agricole.

¹⁷⁷ Con una produzione globale in grado in astratto di sfamare più persone di quelle attualmente presenti sulla Terra e, al contempo, miliardi di persone in condizioni di insicurezza alimentare.

¹⁷⁸ Laddove sancisce il diritto alla salute e al benessere integrale dell'individuo ma, ai commi successivi, richiede allo Stato di considerare l'impatto delle politiche sanitarie sul piano sociale ed ambientale.



Rispetto ai modelli olistici dell'area latinoamericana e del *Global south* in genere, la strategia europea per la promozione della sicurezza alimentare mostra una diversa impostazione di fondo. La riduzione delle emissioni per raggiungere il *target* per il 2030 è finalizzata a fare dell'Unione un continente ad impatto climatico neutro per il 2050¹⁷⁹. In quest'ottica è evincibile da plurimi riferimenti il carattere strategico del settore alimentare europeo per la Commissione, sia dal punto di vista ambientale che economico. Si apprezza innanzitutto nello *European Green Deal* la connessione tra «persone sane, società sane e pianeta sano» alla base del *One Health approach*¹⁸⁰. Pregevole, in quest'ottica, appare il tentativo di intervenire alla radice del problema delle abitudini alimentari errate per favorire scelte dei consumatori più sane e consapevoli ma anche per prevenire lo spreco alimentare, fattore di ulteriori costi in termini di emissioni e dispiego di risorse ed energia. Si tratta di interventi che vanno nella direzione di un ripensamento complessivo del sistema, posto che alle mutate scelte dei cittadini, chiamati in prima battuta ad una prova di responsabilità nelle scelte alimentari, non può che corrispondere l'adeguamento delle imprese e degli *stakeholder* del settore alimentare verso produzioni più sostenibili, a limitate emissioni e salubri. L'idea della responsabilità condivisa, in altre parole, appare davvero uno degli elementi più innovativi della strategia europea.

Nello stesso senso si colloca anche l'aspirazione della riforma della PAC e del rafforzamento di azioni mirate verso realtà locali e di minori dimensioni, onde favorire alternative più sostenibili rispetto alle pratiche intensive e supportare i sistemi agricoli locali verso la resilienza climatica; previsioni, queste ultime, che appaiono adottare un modello conforme ad alcuni dei precetti dell'agroecologia.

In questa dimensione di scala più ridotta, si inserisce anche la visione del ruolo degli agricoltori, chiamati ad essere custodi e promotori della biodiversità. Va nel senso anzidetto la Strategia sulla biodiversità 2030 dell'Unione, che manifesta ampiamente l'influsso dell'approccio ecosistemico nella finalità considerata di ripristinare gli ecosistemi promuovendo un'agricoltura resiliente e diversificata¹⁸¹.

Altro elemento centrale nell'ottica del *Green New Deal* europeo è l'enfasi sullo sviluppo tecnologico nel settore alimentare, a ben vedere imprescindibile per favorire una transizione verso sostenibilità e resilienza climatica dei sistemi alimentari¹⁸². *Novel food* e metodologie di produzione e coltivazione degli alimenti a ridotto impatto ambientale e consumo di risorse – piaccia o no al consumatore europeo – non potranno che assumere maggior valore nelle diete e nelle produzioni alimentari del futuro. L'incremento della popolazione dovrà accompagnarsi anche ad un incremento della produzione alimentare; ma non può trattarsi di un incremento generalizzato di tutte le produzioni alla base delle attuali diete ricche di proteine animali e basato sulle attuali tecnologie. Come osserva al riguardo S. Sforza, infatti, «*we simply cannot support nine billion people on an animal protein-rich diet in 2050*»¹⁸³.

¹⁷⁹ A. LUPO, *op. cit.*, 66 ss. e P. LATTANZI, *Il "New Green Deal", la PAC la PAC 2021-2027 e la sostenibilità nelle produzioni alimentari*, in P. BORGHI, I. CANFORA, A. DI LAURO, L. RUSSO (a cura di), *op. cit.*, 707 ss.

¹⁸⁰ Si veda al riguardo il primo paragrafo della Comunicazione.

¹⁸¹ A. LUPO, *op. cit.*, 67 ss.

¹⁸² Si tratta di un elemento incoraggiato anche dalla Strategia FAO per il cambiamento climatico, cfr. *Fao Strategy on Climate Change 2022–2031*, 21 ss., reperibile al sito <https://www.fao.org/3/cc2274en/cc2274en.pdf>. (ultima consultazione 9/05/2023).

¹⁸³ S. SFORZA, *Food (In)Security: The Role of Novel Food on Sustainability*, in L. SCAFFARDI, G. FORMICI, *op. cit.*, 63.





Il ruolo della Commissione in questo quadro è di pianificazione, impulso e monitoraggio dello stato di raggiungimento degli obiettivi, anche sulla base dell'esame dei piani strategici elaborati nell'ambito della PAC e di indicatori stabiliti dagli Stati membri¹⁸⁴.

Meno marcata nel contesto europeo rispetto a quello latinoamericano è l'adesione all'approccio HRB, stante l'assenza del riconoscimento espresso di un diritto al cibo adeguato, pur in presenza di numerose disposizioni che manifestano l'attenzione primaria dell'Unione alla *food safety*.

Ciò non significa, peraltro, che l'interesse per la *food security* sia prerogativa esclusiva del *Global South* e che essa sia del tutto aliena al contesto continentale europeo. Accanto alla presenza di riferimenti costituzionali al diritto al cibo, ormai riscontrabili in diversi paesi del continente¹⁸⁵, si può richiamare altresì la risoluzione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa del 3 ottobre 2013 che considera la sicurezza alimentare come una sfida permanente ed il cibo come un diritto dell'individuo. Sempre nell'ambito della PAC, inoltre, il Regolamento 1305 del 2013 considera la *food insecurity* come sfida da affrontare con lo strumento del FEARS (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale). In altre parole, sembra potersi affermare che «[l']Europa esperta di *food safety* si sta muovendo in definitiva verso l'elaborazione di politiche innovative per affrontare anche il tema della più recente *food insecurity* scommettendo su un ambizioso cambio di paradigma, quantomeno nelle intenzioni»¹⁸⁶.

In conclusione, le ipotesi applicative richiamate nel presente contributo sembrano suggerire non solo la possibilità ma forse l'opportunità di una compresenza degli approcci selezionati nel quadro di una strategia integrata di adattamento dei sistemi alimentari, che dovrebbe auspicabilmente tendere ad una legislazione organica, multidisciplinare e non settoriale. Molti sono i profili di intersezione e gli elementi comuni ai vari approcci ed il valore aggiunto per valutare l'efficacia delle soluzioni di *policy making* risiede probabilmente nella flessibilità dell'adesione all'uno, all'altro ovvero a più di un approccio al fine di definire regole il più possibile ritagliate sullo specifico profilo applicativo e le concrete esigenze delle realtà territoriali considerate.

Tali rilievi sembrano in parte confortati anche dalla Strategia sul cambiamento climatico elaborata dalla FAO per il periodo 2022-2031 che identifica alcune traiettorie prioritarie per la trasformazione dei sistemi agroalimentari nel senso di una maggiore resilienza climatica¹⁸⁷. Per la FAO, i sistemi alimentari dovrebbero essere «sostenibili, inclusivi, resilienti e adattivi ai cambiamenti climatici e ai loro impatti» e dovrebbero altresì contribuire «a creare economie a basse emissioni, fornendo al contempo alimenti sufficienti, sicuri e nutrienti per una dieta sana, nonché prodotti agricoli per le generazioni presenti e future, senza lasciare indietro nessuno»¹⁸⁸.

¹⁸⁴ C. NAPOLITANO, *op. cit.*, 86 ss.

¹⁸⁵ Tra gli altri, hanno riferimenti espressi al diritto al cibo in Costituzione Bielorussia, Moldavia e Ucraina e altri paesi europei adottano paradigmi di tutela implicita di tale diritto mediante il riferimento ad altre fattispecie soggettive che presentano legami con il diritto al cibo. In argomento, si veda *amplius* L. KNUTH, M. VIDAR, *Constitutional and Legal Protection of the Right to Food around the World*, in *Fao Right to Food Studies*, Roma, 2011.

¹⁸⁶ P. MITTICA, *Il dovere di nutrire*, in L. CALIFANO (a cura di), *Sicurezza alimentare, diritto al cibo, etica della sostenibilità*, Milano, 2022, 42-43.

¹⁸⁷ Cfr. *Fao Strategy on Climate Change 2022-2031*, 21 ss., reperibile al sito <https://www.fao.org/3/cc2274en/cc2274en.pdf>. (ultima consultazione 9/05/2023).

¹⁸⁸ Cfr. traduzione libera della sezione «Vision» a pag. 12 della strategia FAO sopra richiamata per esteso.





Per attuare la *Vision* della Strategia sul Cambiamento Climatico, la FAO indica alcuni interessanti principi guida rivolti ai legislatori che richiamano dettami propri degli approcci descritti nel presente contributo. Tali linee guida prescrivono, in particolare: (i) l'adozione di un approccio sinergico alla regolazione dei sistemi alimentari, coniugando azione climatica e azione sulla biodiversità e l'ambiente. Viene qui espressamente menzionato, tra gli approcci onnicomprensivi auspicati, anche il *One Health*¹⁸⁹; (ii) la promozione dell'inclusione nei sistemi alimentari, mettendo al centro i soggetti in condizioni di vulnerabilità e, segnatamente, agricoltori, allevatori, pescatori e popolazioni con stretti legami con le foreste, popoli indigeni, giovani e donne. È in questo senso fondamentale il supporto internazionale e degli attori statali all'azione climatica di questi soggetti, maggiormente pregiudicati dalle conseguenze del *climate change*; (iii) la centralità delle buone prassi e dell'innovazione. Occorre al riguardo sostenere le pratiche virtuose e le conoscenze locali, tradizionali e indigene e promuovere soluzioni innovative specifiche per l'adattamento e la mitigazione al cambiamento climatico; (iv) l'adozione di misure basate su conoscenze scientifiche, utilizzando i dati più affidabili e le informazioni sui sistemi agroalimentari prevalenti nelle diverse aree territoriali; (v) promuovere un'azione climatica basata sulle caratteristiche dei singoli paesi; (vi) sviluppare partenariati strategici con organizzazioni internazionali, *stakeholders*, e agenzie regionali di comune intesa con gruppi di agricoltori e accademici. Anche la FAO, sotto questo profilo, invita a valorizzare le conoscenze e i modelli provenienti dal *Global South*, raccomandando il coinvolgimento di partner della *South-South and Triangular Cooperation*¹⁹⁰ per catalizzare soluzioni, tecniche e conoscenze del Sud globale; (vii) integrare l'uguaglianza di genere, l'impegno dei giovani e l'inclusione sociale nella pianificazione e nell'attuazione di azioni per il clima; (viii) sostenere approcci inclusivi coinvolgendo tutti gli *stakeholder* del sistema agroalimentare; (ix) intensificare il supporto verso la resilienza climatica e, infine, (x) adottare un approccio differenziato («*no-one-size-fits-all approach*»), tenendo in considerazione i singoli ambiti nazionali, la diversità dei contesti, le specificità locali e le necessità di singole regioni o paesi.

Senza dubbio, come indicato nel rapporto, un approccio "*Business as usual*" non rappresenta più un'opzione per il raggiungimento degli SDG legati ai settori alimentari e alla resilienza climatica¹⁹¹.

¹⁸⁹ Cfr. pag. 13 della strategia FAO.

¹⁹⁰ Cfr. <https://unsouthsouth.org/about/about-sstc/>, ultima consultazione (09/05/2023).

¹⁹¹ Cfr. pag. 15 della strategia FAO.

