

Sommario

Editoriale

Luigi Costato

Ambiente, agricoltura e
alimentazione

1

Expo 2015

Stefano Vaccari

Food right and food
sovereignty: the legacy
of Milan Charter

4

Interventi

Stefano Nespor

Le mani di Engels:
sistema alimentare mondiale,
ambiente e cambiamento
climatico

9

Ricerche

Neal Fortin

The US Food Safety
Modernization Act:
Implications in Transnational
Governance of Food Safety,
Food System Sustainability,
and the Tension with Free Trade

19

Marianna Giuffrida

Il diritto fondamentale alla
sicurezza alimentare tra
esigenze di tutela della salute
umana e promozione della
libera circolazione delle merci

34

Commenti

Laura Costantino

Istituzioni europee, Stati
membri ed organizzazioni
internazionali: quale rapporto
nel processo di creazione
delle regole sul vino?

45

Rassegne

Stefano Visani

Modelli normativi a confronto:
regolamentazione degli
Ogm tra UE e USA

57

Editoriale

Ambiente, agricoltura e alimentazione

A Parigi, in questi giorni, si è discusso a lungo sul come frenare la crescita di emissioni che provocano l'aumento di CO₂ nell'atmosfera, causa – secondo una convinzione molto diffusa – dei cambiamenti climatici in atto.

Dando per scontato che tutto ciò sia vero, bisognerebbe anche ricordare che le più grandi "mangiatrici" di CO₂ sono le piante, sicché un rimedio naturale sarebbe costituito dall'aumento del numero delle stesse sulla terra.

Si obietterà che si sta cercando di limitare la deforestazione dell'Amazzonia (sembra, tuttavia, con scarso successo), ma occorrerebbe anche considerare quanto avvenuto, senza allontanarsi dal nostro territorio, nella pianura padana e quanto minaccia di accadere altrove.

La valle padana, creata dall'erosione delle montagne i cui detriti sono stati trasportati nel piano, colmando l'antico mare che arrivava fino a dove si trova oggi Torino, e dai fiumi, specie dal Po, è uno dei luoghi più fertili del mondo: acqua in abbondanza e terreno ferace ne fanno un vero paradiso terrestre per gli agricoltori.

Eppure essa è stata sottratta, per circa un terzo della superficie totale, alla coltivazione a seguito della cementificazione, spesso selvaggia, che l'ha colpita negli anni, specie del dopoguerra più recente.

Questi esiti nefasti, ora, si stanno ottenendo anche altrove, ad esempio, in Cina, enorme paese in via di cementificazione massiva, e in molti dei paesi in via di sviluppo. Stanno crescendo le megalopoli, che occupano spazi enormi di terreno, sottraendolo definitivamente alle piante.

Considerando che i problemi che oggi dobbiamo affrontare, oltre a qualche guerra di religione decisamente fuori tempo massimo e capace di provocare distruzioni immani e migrazioni di masse disperate alla ricerca di pace, sono la fame di quasi un miliardo di esseri umani, molti dei quali anch'essi migranti, e l'eccesso di CO₂ prodotto dalle attività dell'uomo (ma non solo), sembra sarebbe ora di coniugare la soluzione di due problemi cercando di mettere a coltura non solo i terreni fertili ma anche quelli di minor interesse produttivo, ma che potrebbero comunque fornire qualche pianta capace di "divorare" CO₂.

L'esempio di una onlus belga, che è riuscita a far prosperare l'abete oltre i tremila metri di altitudine nelle montagne peruviane, creando un centro di produzione del legno assai prospero, dovrebbe essere ripetuto su vasta scala, come si dovrebbero imitare coloro che sfruttano il sole con celle solari impiantate non su terreni atti alla coltivazione – come è accaduto, malauguratamente, persino nella pianura del Po, e con sostegni pubblici – ma in luoghi sassosi e sterili.

rivista di diritto alimentare

Direttore

Luigi Costato

Vice direttori

Ferdinando Albinini - Paolo Borghi

Comitato scientifico

Francesco Adornato - Sandro Amorosino - Alessandro Artom
Corrado Barberis - Lucio Francario - Alberto Germanò
Giovanni Galloni - Corrado Giacomini - Marianna Giuffrida
Marco Goldoni - Antonio Jannarelli - Emanuele Marconi
Pietro Masi - Lorenza Paoloni - Michele Tamponi

Segreteria di Redazione

Monica Minelli

Editore

A.I.D.A. - ASSOCIAZIONE
ITALIANA DI DIRITTO ALIMENTARE

Redazione

Via Ciro Menotti 4 - 00195 Roma
tel. 063210986 - fax 063217034
e-mail redazione@aida-ifla.it

Sede legale

Via Ricchieri 21 - 45100 Rovigo

Periodico iscritto il 18/9/2007 al n. 393/2007 del Registro
della Stampa presso il Tribunale di Roma (online)
ISSN 1973-3593 [online]

Periodico iscritto il 26/5/2011 al n. 172/2011 del Registro
della Stampa presso il Tribunale di Roma (su carta)
ISSN 2240-7588 [stampato]
stampato in proprio

dir. resp.: Ferdinando Albinini

HANNO COLLABORATO A QUESTO FASCICOLO

LAURA COSTANTINO, ricercatore nell'Università di Bari

LUIGI COSTATO, emerito nell'Università di Ferrara

NEAL FORTIN, professore nella Michigan State University (USA)

MARIANNA GIUFFRIDA, ordinario nell'Università di Messina

STEFANO NESPOR, Avvocato in Milano

STEFANO VACCARI, Capo dell' Ispettorato Repress.Frodi del Mipaaf

STEFANO VISANI, Università di Bologna

I testi pubblicati sulla Rivista di diritto alimentare, ad eccezione delle rubriche informative, sono sottoposti alla valutazione aggiuntiva di due "referees" anonimi. La direzione della rivista esclude dalla valutazione i contributi redatti da autori di chiara fama. Ai revisori non è comunicato il nome dell'autore del testo da valutare. I revisori formulano un giudizio sul testo ai fini della pubblicazione, ed indicano eventuali integrazioni e modifiche che ritengono opportune.

Nel rispetto della pluralità di voci e di opinioni accolte nella Rivista, gli articoli ed i commenti pubblicati impegnano esclusivamente la responsabilità degli autori.

Occorre, dunque, sapere coniugare il problema della food security a livello mondiale con quello dell'ecosistema. O è chiedere troppo?

Luigi Costato

L'editoriale che apre il fascicolo muove dalla relazione – ormai largamente acquisita sul piano teorico, ma tuttora poco praticata nella quotidianità delle scelte di regolazione, amministrazione e gestione – fra ambiente, agricoltura, e alimentazione; relazione che è stata da ultimo al centro dell'EXPO di Milano.

Da più parti si sottolinea, rettamente, la dimensione intrinsecamente globale della questione ambientale e dei cambiamenti climatici in atto e si auspica una più ampia consapevolezza e partecipazione, sia da parte dei Paesi più ricchi, sia da parte dei Paesi che stanno conoscendo uno sviluppo economico accelerato ma che reca con sé rilevanti esternalità negative proprio in termini ambientali.

Un elemento va però sottolineato – come pone in evidenza l'editoriale – ed è quello che appartiene all'esperienza degli studiosi del diritto agrario ed oggi del diritto ambientale e del diritto alimentare: occorre *“ricordare che le più grandi “mangiatrici” di CO2 sono le piante, sicché un rimedio naturale sarebbe costituito dall'aumento del numero delle stesse sulla terra”*.

In altre parole: occorre riflettere non solo in termini negativi, di divieti e proibizioni, ma in termini positivi, di scelte *per* e non solo *contro*, recuperando una dimensione produttiva dell'agricoltura, territorialmente localizzata, come strumento necessario per rispondere assieme alla riscoperta domanda di *Global Food Security* ed alla non più rinviabile richiesta di sostenibilità ambientale.

La promozione ed il sostegno dell'attività agricola, nella sua dimensione risalente e identitaria di attività di coltivazione e di cura del ciclo biologico, si conferma così come passaggio essenziale per scelte che riescano a coniugare *diritto al cibo* e *diritto alla salute*, in quest'ultimo comprendendo anche le componenti di sostenibilità ambientale.

A questi temi, centrali nella riflessione sul *diritto, il governo e la destinazione delle risorse naturali*, è dedicato pressoché interamente questo fascicolo della Rivista.

L'intervento iniziale è dedicato alle conclusioni di **Expo 2015**. Stefano Vaccari riferisce della *Carta di Milano* e del progressivo emergere, in più sedi, nazionali ed internazionali, della tendenza al riconoscimento delle categorie del *Food right* e della *Food sovereignty* come componenti essenziali ed irrinunciabili nella declinazione dei diritti umani, con quanto ne segue in ordine all'individuazione di conseguenti obblighi e doveri, sia dei cittadini come individui che delle istituzioni e degli Stati.

Negli **Interventi**, Stefano Nespor indaga, con ricchezza di analisi e di dati, sul sistema alimentare mondiale, proponendo una ricostruzione ed una rilettura degli equilibri (e squilibri) che lo caratterizzano, e sottolineando gli

indubbi progressi segnati dagli ultimi decenni nella lotta alla sottonutrizione su scala mondiale.

Ne risulta confermata la peculiare relazione fra *sistema alimentare globale ed ambiente*, e nel medesimo tempo la necessità di guardare in modo non ideologico alle possibilità offerte dalle nuove tecnologie, ivi incluse quelle relative alle coltivazioni OGM, nella consapevolezza che “il rapporto tra sistema alimentare e cambiamento climatico è bilaterale: così il cambiamento climatico è non solo il prodotto (anche) del sistema alimentare, *ma è anche la causa* di importanti modifiche nella produzione di cibo.” – come sottolinea Nespor, che conclude richiamando l’importanza della proposta di una “Alleanza Mondiale per l’Agricoltura Intelligente”.

Nella sezione dedicata alle **Ricerche**, Neal Fortin analizza il recente intervento legislativo statunitense, lo US Food Safety Modernization Act del 2011, in chiave storico-comparativa, ponendo in rilievo i nuovi paradigmi introdotti da questa significativa riforma per raffronto al quadro degli accordi commerciali in tema di commercio. Fortin sottolinea che il tema della *Food safety* ha acquistato una dimensione diversa ed originale in presenza di un’inarrestabile globalizzazione dei commerci di prodotti agricoli ed alimentari, con il conseguente passaggio da una logica di reazione ad una logica di prevenzione. Ne risulta confermata la tendenza ad una sorta di *global governance* della *food safety*, sicché – con paradosso solo apparente – l’insistenza della nuova legislazione statunitense sulla sicurezza dei prodotti alimentari importati finisce con l’aver effetti positivi sia sugli standards di sicurezza della produzione domestica che su quelli dell’intera dimensione globalizzata della produzione alimentare, confermando la relazione speculare che lega transnazionalità delle produzioni e transnazionalità delle regole.

Lo studio di Marianna Giuffrida su “*Il diritto fondamentale alla sicurezza alimentare*” propone una compiuta ed articolata analisi delle declinazioni della sicurezza alimentare sia come *food security* che come *food safety*, muovendo dalla dimensione propriamente costituzionale di tale diritto fondamentale, e rileggendo la sua implementazione all’interno dell’evoluzione delle politiche europee ed anzitutto della Politica Agricola Comune. Lo studio sottolinea come, in tale prospettiva, anche il principio di libera circolazione delle merci assume la natura di “*strumento-fine diretto, a sua volta, al perseguimento dell’obiettivo ultimo di contribuire in modo significativo ad assicurare la salute ed il benessere dei cittadini*”, e come – per altro verso – la sicurezza alimentare si leghi strettamente ai temi della tutela dell’ambiente e dell’uso sostenibile delle risorse naturali. Sicché anche le scelte in tema di produzione di energia da fonti rinnovabili e sull’uso del solo agricolo si confermano intimamente collegate, di guisa da imprimere alla Politica Agricola Comune natura di strumento intrinsecamente versatile, tale da consentire l’adozione di “*scelte strategiche finalizzate a soddisfare istanze di rilevanza globale*”.

Nei **Commenti**, Laura Costantino commenta una recente sentenza della Corte di giustizia che, su ricorso della Germania, ha investito la decisione assunta dal Consiglio UE nel 2012 in tema di votazioni da adottare in sede OIV. Come è noto, soltanto alcuni Stati membri sono membri della OIV, mentre l’Unione Europea non ha mai aderito come membro e partecipa ai lavori soltanto come osservatore. Il Consiglio nel 2012, su proposta della Commissione, ha deliberato che in sede OIV i rappresentanti degli Stati membri avrebbero dovuto votare non individualmente, ma nel rispetto di quanto deciso dal Consiglio (su temi molto controversi, quali il vino dealcolizzato o la correzione del titolo alcolometrico). La Corte di giustizia ha respinto il ricorso, argomentando sulla base del principio di leale collaborazione e confermando – come osserva la Costantino: “il processo di contaminazione tra fonti e la natura multilivello della disciplina alimentare, laboratorio scientifico peculiare per il giurista europeo”.

Conclude il fascicolo, nella sezione dedicata alle **Rassegne**, l’indagine di Stefano Visani, che dopo aver richiamato in chiave comparativa le scelte disciplinari in tema di OGM operate nell’Unione Europea e negli USA, analizza alcune rilevanti decisioni in materia, sottolineando l’esigenza di operare scelte consapevoli innanzi alle sfide (ed alle opportunità) poste dall’innovazione tecnologica e scientifica.