

Il diritto all'alimentazione – la sfida dei diritti umani nel 21° secolo



**IL
DIRITTO**
ALL'ALIMENTAZIONE

Giornata mondiale dell'alimentazione
16 ottobre 2007
www.fao.org



Una famiglia che va a dormire affamata ogni notte viene guardata in genere con compassione. Ma, con il rafforzarsi in tutto il mondo dello status giuridico del diritto all'alimentazione, lo sguardo lanciato verso i membri di questa famiglia sta cambiando. Non sono più visti attraverso la lente della carità, ma come persone che trovano ostacoli nel realizzare un loro diritto umano fondamentale.

I paesi in tutti i continenti stanno riconoscendo sempre più il diritto all'alimentazione e stanno adottando azioni specifiche per aiutare le loro popolazioni a realizzare questo diritto. Una promessa fatta nel 20° secolo sta acquistando slancio per essere concretizzata nel 21°.



Le persone più vulnerabili – coltivatori privi di terre, abitanti di quartieri urbani degradati, persone che vivono in zone belliche, malati di HIV/AIDS e persone che vivono in estrema povertà – trarrebbero i maggiori benefici dalla concretizzazione del diritto all'alimentazione. Ma sarebbe un vantaggio per tutta la società.

Un mondo in cui il diritto all'alimentazione sia una realtà per tutti è un mondo in cui le persone di ogni livello sono parte attiva della società, possono far sentire la loro voce sulle politiche di governo e chiedere ai loro leader di agire. È un mondo in cui i governi devono rendere conto delle proprie azioni e in cui le risorse sono distribuite ed utilizzate in modo più equo e sostenibile.

Realizzare il diritto all'alimentazione significherebbe anche onorare l'impegno, assunto nel corso del Vertice mondiale sull'alimentazione del 1996, di dimezzare entro il 2015 il numero dei sottanutriti e conseguire il primo Obiettivo di sviluppo del Millennio, ossia dimezzare entro il 2015 la percentuale di persone afflitte da fame ed estrema povertà.



Ciò che il diritto all'alimentazione è – e ciò che non è

Per il solo fatto di nascere, ogni essere umano ha diritto all'alimentazione. Non deve fare niente per "meritarlo", è un diritto acquisito alla nascita. Tuttavia, ciò non significa che una persona possa incrociare le braccia e chiedere cibo gratis. Ognuno è tenuto a fare tutto il possibile per realizzare il proprio diritto all'alimentazione. I paesi firmatari del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali devono, da parte loro, assicurarsi che questo diritto sia accessibile a tutti coloro che vivono all'interno dei loro confini.

Più in generale, i governi devono creare condizioni di pace, stabilità, libertà e prosperità in cui le persone siano in grado di nutrirsi con dignità. Anche senza un obbligo legale, i governi hanno l'obbligo morale di garantire la libertà dalla fame.

Il diritto all'alimentazione è stato formalmente riconosciuto nel primo documento internazionale sui diritti dell'uomo, la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo adottata dalle Nazioni Unite nel 1948, e si è gradualmente rafforzato nel tempo, tramite l'adozione di appositi provvedimenti a livello nazionale ed internazionale (vedi riquadro Cronologia legale del diritto all'alimentazione).

Una definizione più elaborata di questo diritto è stata data nel 1999 con il Commento generale 12 del Comitato sui diritti economici, sociali e culturali dell'ONU, incaricato di supervisionare l'attuazione del Patto. Il Commento precisa che il diritto ad un'alimentazione adeguata viene realizzato «quando ogni uomo, donna e bambino, da solo o in comunità con altri, dispone in qualsiasi momento dell'accesso fisico ed economico ad un'alimentazione adeguata o ai mezzi per procurarsela». I governi devono creare le condizioni per attuare questo diritto, adottando politiche e provvedimenti che consentano alle persone di coltivare o acquistare cibo a sufficienza.

Cosa si intende per alimentazione "adeguata"? Si intende una quantità e una varietà di cibo sufficiente a soddisfare tutti i bisogni nutritivi per una vita sana ed attiva. Il diritto all'alimentazione è più del diritto ad un'alimentazione di base o ad un apporto calorico sufficiente.



Il Patto chiede la realizzazione progressiva del diritto all'alimentazione nella massima misura possibile in base alle risorse disponibili. Anche i paesi che non conoscono una crescita economica possono realizzare progressivamente il diritto all'alimentazione eliminando gli ostacoli che persone o collettività possono incontrare.

Cronologia legale del diritto all'alimentazione

La prima affermazione del credo secondo cui ogni essere umano nasce con il diritto intrinseco all'alimentazione viene attribuita ad un famoso discorso del 1941 di Franklin Roosevelt, Presidente degli Stati Uniti d'America. Si trattava del cosiddetto "discorso sulle quattro libertà": libertà di parola, libertà di culto, libertà dal bisogno e libertà dalla paura.

Dopo la Seconda guerra mondiale, molti paesi hanno abbracciato il principio delle quattro libertà. Libertà che furono incluse nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, adottata nel 1948 in una delle prime iniziative dell'Assemblea generale delle nuove Nazioni Unite. L'articolo 25 della Dichiarazione riguarda specificamente il diritto all'alimentazione:

«Ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita adeguato a garantire la salute e il benessere per sé e la propria famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione...».

La Dichiarazione è divisa in due trattati, uno sui diritti civili e politici e uno sui diritti economici, sociali e culturali. Il diritto all'alimentazione è incluso nel Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali adottato dall'Assemblea generale dell'ONU nel 1966 ed entrato in vigore nel 1976. Ad oggi, sono 156 i paesi che lo hanno ratificato.

L'articolo 11 del Patto riconosce «il diritto di ogni individuo ad un tenore di vita adeguato... con particolare riguardo ad

un'alimentazione adeguata» e «il diritto fondamentale di ogni individuo alla libertà dalla fame ...».

Unavvolgaratificato, il Patto diventa legalmente vincolante per lo stato ratificante; il governo deve quindi prendere misure adeguate per la sua progressiva realizzazione, adottando e applicando apposite leggi. Nel tempo, con l'applicazione di tali normative e la giurisprudenza dei tribunali chiamati a risolvere le controversie in materia, questo diritto si sta gradualmente rafforzando e consolidando all'interno dei sistemi giuridici nazionali. I paesi in cui questo diritto è stato affermato con forza sono ora in procinto di vedere la fame diminuire nella propria popolazione, come nell'esempio dell'India citato nel testo.



Come raggiungere l'obiettivo

Ogni individuo deve agire nel suo piccolo, ma tre obblighi devono essere osservati dai paesi che hanno ratificato il Patto.

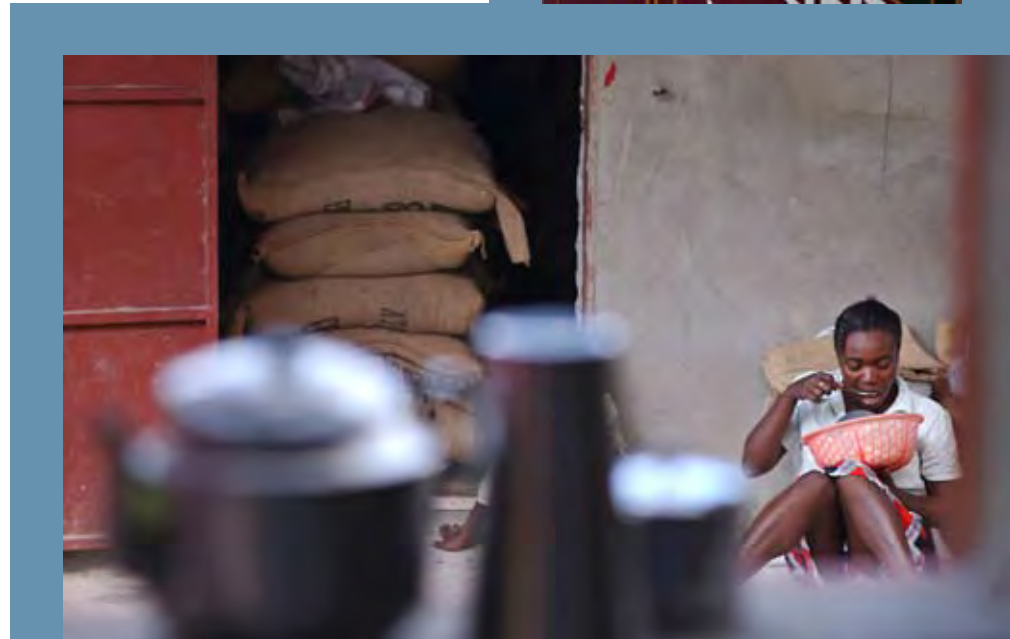
Essi devono:

- * *rispettare* questo diritto, ossia evitare di adottare misure che impediscano alle persone di realizzare il loro diritto all'alimentazione;
- * *proteggere* questo diritto, facendo in modo che nessuno lo tolga ad altri;
- * *garantire* questo diritto, in due modi: i governi devono favorire le azioni che rafforzino l'accesso e l'uso delle risorse; ed inoltre, se le persone non sono in grado di realizzare il diritto all'alimentazione per cause che siano fuori del loro controllo, devono fornire i mezzi affinché ciò accada.

Rispettare il diritto all'alimentazione significa, ad esempio, che un governo non può confiscare la terra o deviare corsi d'acqua usati per l'agricoltura nelle zone con deficit alimentare senza una valida ragione o senza un'adeguata contropartita. Proteggere tale diritto significa, ad esempio, che prima di rilasciare permessi o concessioni per un'attività industriale, ad esempio di disboscamento, le autorità devono verificare e garantire che tali attività non finiscano con l'impedire l'accesso all'alimentazione o a mezzi di sussistenza. Facilitare il diritto significa adottare misure di più vasta portata, come le riforme agricole, ove esse si rendano necessarie, o l'informazione delle persone sui loro diritti. L'obbligo di intervenire direttamente, estremo rimedio quando gli sforzi del governo per rispettare,

proteggere e facilitare il diritto si mostrano inadeguati, include misure come sussidi o aiuti alimentari.

Sul piano internazionale, il diritto all'alimentazione è salito alla ribalta nel 2004 con l'adozione unanime da parte del Consiglio della FAO delle "Voluntary Guidelines on the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security" ("Linee guida volontarie a sostegno della realizzazione progressiva del diritto ad un'alimentazione adeguata nel contesto della sicurezza alimentare nazionale"), conosciute informalmente come "Linee guida sul diritto all'alimentazione". Queste linee guida forniscono un aiuto concreto ai governi per adempiere i loro obblighi (vedi riquadro Linee guida sul diritto all'alimentazione: uno strumento pratico).



Affermare il diritto all'alimentazione, paese per paese

La maggior parte delle azioni volte a trasformare in realtà il diritto all'alimentazione avvengono a livello nazionale, dove risultano fondamentali la volontà politica e il rispetto delle norme internazionali. Trasformare l'impegno in realtà significa adottare normative a favore dell'attuazione del diritto e realizzare politiche e programmi concreti. Fra i paesi che stanno operando in tal senso ricordiamo Bolivia, Guatemala, Indonesia, Mali, Mozambico, Nepal e Uganda.

Il Brasile costituisce un valido esempio di paese che ha intrapreso azioni globali per realizzare il diritto all'alimentazione (vedi riquadro Il successo del Brasile: il ruolo del governo e della società civile).

In India, l'impegno a favore del diritto all'alimentazione è aumentato dal 2001 con una causa intentata da una ONG attiva nel campo delle libertà civili in Rajasthan. L'azione mirava a imporre l'obbligo dell'utilizzo delle riserve alimentari del paese per la prevenzione della fame durante una siccità molto estesa. La Corte suprema indiana deve ancora emettere il verdetto finale, ma nel frattempo ha emesso una serie di importanti sentenze provvisorie, grazie alle quali è stato formalmente riconosciuto il diritto all'alimentazione: è stato imposto ai governi centrale e dello stato in questione di adottare apposite misure, che comportavano l'utilizzo di risorse pubbliche, per migliorare la situazione. La Corte ha anche ordinato ai governi di informare la popolazione interessata sul diritto legale all'alimentazione.

Queste sentenze hanno avuto importanti effetti pratici, determinando l'attuazione del programma di distribuzione del pranzo nelle scuole dell'India, obbligatorio per tutti i bambini nelle scuole elementari statali o finanziate dallo stato. Si tratta del più grande programma alimentare scolastico al mondo, grazie al quale vengono distribuiti ogni giorno più di 50 milioni di pasti caldi.

In Sudafrica la costituzione del 1994, adottata dopo l'apartheid, è molto progressista. Nella carta dei diritti, si precisa che: «ogni individuo ha il diritto di avere accesso a ... acqua e cibo in quantità sufficienti ...». Specifica che lo stato è tenuto a garantire ad ogni bambino il diritto ad un'adeguata nutrizione. Dalla costituzione è nata anche una commissione per i diritti umani, incaricata di vigilare su tutti i diritti umani, di indagare sulle denunce di violazione, di cercare eventuali risarcimenti a tali violazioni e di sensibilizzare la popolazione sui diritti umani. Si sta inoltre cercando di sviluppare un quadro normativo riguardante il diritto all'alimentazione.

Anche nei paesi sviluppati i tribunali interpretano e tutelano il diritto all'alimentazione. La corte suprema elvetica, ad esempio, in un caso riguardante immigrati clandestini, ha riconosciuto nel 1996 il diritto alle condizioni minime di base, tra cui l'alimentazione, per prevenire situazioni in cui le persone «si trovino a dover mendicare, una condizione indegna di un essere definito umano».



Linee guida sul diritto all'alimentazione: uno strumento pratico

L'adozione unanime delle Linee guida sul diritto all'alimentazione da parte del Consiglio della FAO nel 2004 è stata una delle tappe più importanti nella storia del diritto all'alimentazione: è stato infatti proprio in questa occasione che la comunità internazionale si è accordata per la prima volta sul pieno significato di questo diritto.

Queste linee guida colmano il divario fra il riconoscimento legale e l'effettiva realizzazione del diritto, offrendo un corpus coerente di raccomandazioni strategiche a governi, società civile e altri partner.

Le 19 linee guida riguardano la politica di sviluppo economico, le questioni legali e istituzionali, la politica agricola e alimentare, la nutrizione, la sicurezza alimentare e la tutela dei consumatori, l'opera di educazione e sensibilizzazione, le reti sociali di sicurezza, le situazioni di emergenza e la cooperazione internazionale. Costituiscono un valido ambito per una politica nazionale integrata per la sicurezza alimentare.

La svolta



Josué de Castro, Brasile, Chairman del Consiglio della FAO dal 1951 al 1955, alla XII Sessione della Conferenza della FAO a Roma, novembre 1963.

«Fame significa esclusione», scriveva Josué de Castro (1908-1973), il famoso medico brasiliano, attivista contro la fame nel mondo. «Esclusione dalla terra, dal lavoro, dalla paga, dal reddito, dalla vita e dalla cittadinanza. Se una persona arriva al punto di non avere nulla da mangiare, è perché tutto il resto gli è stato negato. È una forma moderna di esilio. Di morte durante la vita».

Con queste parole, il dottor de Castro riassumeva la disperazione di ognuno degli 854 milioni di affamati in tutto il mondo. Ognuno di loro è una persona

che non è riuscita a realizzare il proprio diritto ad un'adeguata alimentazione e ad essere libera dalla fame. Il mondo è in grado di produrre cibo sano e sufficiente per tutti. Da ormai venti anni gli stati riconoscono sempre più questo loro obbligo e adottano misure per realizzare questo diritto umano.

La Giornata mondiale dell'alimentazione rappresenta un'occasione a livello locale, nazionale ed internazionale per approfondire il dialogo e aumentare la solidarietà sul diritto fondamentale all'alimentazione.

Il successo del Brasile: il ruolo del governo e della società civile



Il Brasile costituisce un valido esempio di paese che ha intrapreso azioni globali per realizzare il diritto all'alimentazione.

Dagli anni '80, dopo che un massiccio movimento della società civile ha contribuito al ritorno della democrazia nel paese, i brasiliani continuano ad esercitare pressione sul governo per la realizzazione dei diritti umani. L'impegno a favore del diritto all'alimentazione è iniziato con la Prima conferenza nazionale su alimentazione e nutrizione del 1986, che faceva parte del processo di stesura della nuova costituzione.

L'impegno si è ulteriormente sviluppato nel 2003 con l'elezione del Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, artefice del programma *Fome Zero* (Fame Zero), che prevede 31 azioni e progetti, portati avanti in diversi ministeri, miranti a garantire l'accesso al cibo, ad aumentare i redditi delle famiglie e promuovere le aziende agricole familiari. Nel 2005 il programma poteva contare su un bilancio di 6 miliardi di dollari statunitensi. Una delle componenti chiave di Fame Zero è la *bolsa*

família (sovvenzione familiare), un sussidio mensile che aiuta attualmente 12 milioni di famiglie povere. Un programma alimentare scolastico distribuisce pasti a 37 milioni di bambini.

Altre componenti del programma sono: il Consiglio nazionale per la sicurezza alimentare e nutrizionale, che riferisce direttamente al presidente e che svolge un'attività di consulenza su politiche e linee guida per realizzare il diritto all'alimentazione; un sistema di sorveglianza su fame e malnutrizione; una commissione di vigilanza sulle violazioni del diritto all'alimentazione; ed il cosiddetto "Pubblico Ministero", un'autorità indipendente dai poteri esecutivo, legislativo e giudiziario e che ha facoltà di proporre azioni legalmente vincolanti per porre rimedio a violazioni dei diritti umani. Nel 2006 è stata adottata la legge federale sulla sicurezza alimentare e nutrizionale, che ha stabilito un sistema nazionale di sicurezza alimentare e nutrizionale per garantire il diritto all'alimentazione.

"Azione cittadinanza", una rete che lotta contro fame, povertà ed esclusione sociale, ha creato più di 7 000 comitati locali che lavorano su progetti che vanno

dalla creazione di orti urbani ad azioni di sostegno della riforma agraria. Sono più di 1 000 i gruppi della società civile che hanno stilato rapporti per la 30ª sessione del Comitato sui diritti economici, sociali e culturali nel 2003.

La combinazione fra una politica progressista di governo e la risolutezza della società civile ha garantito una vasta accettazione della legittimità del diritto all'alimentazione in Brasile.



Crediti fotografici (dall'alto in basso, da sinistra a destra): ©FAO/Giulio Napolitano; ©FAO/Pius Utomi Ekpei; ©FAO/Ivo Balderi; ©Raghu Rai/Magnum Photos per la FAO; ©FAO/Giulio Napolitano; ©FAO/Giuseppe Bizzarri; ©FAO/Giulio Napolitano; ©FAO photo; ©FAO/Pius Utomi Ekpei; ©FAO/Prakash Singh; ©FAO/Giuseppe Bizzarri; ©FAO/Giuseppe Bizzarri.

Per ulteriori informazioni:

Sottodivisione della Giornata mondiale dell'alimentazione e delle iniziative speciali

Tel: +39-06-570-55361 / +39-06-570-52917

Fax: +39-06-570-53210 / +39-06-570-55249

world-food-day@fao.org / telefood@fao.org



Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO)

Viale delle Terme di Caracalla
00153 Roma, Italia

www.fao.org