



LE POLITICHE ALIMENTARI A FAVORE DELLA SALUTE E DELL'AMBIENTE

.....

Per raggiungere la sostenibilità, occorre il coinvolgimento di tutti gli attori della filiera agroalimentare. E in questo contesto le istituzioni hanno un ruolo centrale

.....

Mangiare è uno dei bisogni primari dell'uomo, per questo da sempre il cibo è anche al centro dell'attenzione dei legislatori. Le politiche alimentari (o *food policy*) sono quell'insieme di norme, incentivi tasse e campagne di informazione o educazione varate dalle istituzioni sulle diverse attività economiche e sociali del comparto agroalimentare. Il loro obiettivo è governare, e possibilmente migliorare, il modo in cui gli alimenti sono prodotti, processati, distribuiti e consumati, garantendo la salute delle persone, della società e dell'ambiente, e i legittimi interessi dei cittadini eventualmente rappresentati da gruppi di pressione⁹⁵. In sostanza, le politiche alimentari incidono su cosa, quan-

do e come si mangia, e sulle relative conseguenze economiche, sociali e ambientali.

Queste politiche riguardano direttamente o indirettamente diversi attori (dalle imprese agricole ai lavoratori; dalla società in senso lato al singolo consumatore finale, passando per l'ambiente in cui viviamo) e nella loro elaborazione e attuazione richiedono un approccio interdisciplinare che coinvolge diversi aspetti, tra cui: nutrizione, salute, ambiente, psicologia ed economia.

In questo capitolo si cercherà di analizzare le principali politiche alimentari varate per tutelare la salute delle persone e, al contempo, ridurre gli impatti del cibo sul Pianeta.



In particolare, illustreremo alcuni casi emblematici di iniziative istituzionali per assicurare un'adeguata nutrizione alle fasce più vulnerabili della popolazione; le politiche per ridurre l'obesità e il sovrappeso; la regolamentazione del food marketing rivolto ai bambini; le politiche per garantire l'accesso al cibo a fronte dei cambiamenti climatici; le nuove linee guida per un'alimentazione sostenibile; e infine le etichette ambientali utilizzate nel settore alimentare.

Lungo questo percorso saranno evidenziati alcuni argomenti controversi che coinvolgono attori con interessi divergenti, o temi complessi su cui è spesso difficile legiferare.

Secondo il professor Tim Lang⁹⁶ esistono tre distinti percorsi di ricerca in campo nutrizionale di cui i legislatori devono tenere conto: il primo si focalizza sulle interazioni biochimiche dei nutrienti e le loro implicazioni per la salute; il secondo evidenzia come i fattori sociali influenzino le scelte alimentari; il terzo esamina i legami tra questioni nutrizionali e la protezione dell'ambiente. La sfida più importante per i policy-maker è promuovere stili di vita sostenibili che tengano conto, oltre che della salute pubblica, anche dell'impatto ambientale degli alimenti. Cosa che la Fondazione BCFN sta provando a fare dal 2009 con la promozione del modello della Doppia Piramide.

L'IMPORTANZA DI ASSICURARE UN'ADEGUATA NUTRIZIONE ALLE FASCE PIÙ VULNERABILI DELLA POPOLAZIONE

Se inizialmente le politiche alimentari sono nate come strumento per cercare di assicurare a tutti un adeguato accesso al cibo, negli ultimi anni il loro obiettivo si è allargato anche al fronte opposto, quello legato ai problemi che nascono per un consumo eccessivo di cibo. Oggi le istituzioni cercano di assicurare un'adeguata nutrizione alle fasce vulnerabili della società: i bambini e le popolazioni che soffrono ancora la fame,

ma anche le persone obese e a basso reddito. Vediamo quali politiche sono state sviluppate a livello internazionale.

Ridurre l'obesità e il sovrappeso

L'epidemia di obesità rappresenta un problema grave per la salute pubblica, non solo nei Paesi sviluppati ma anche in quelli in via di sviluppo. Secondo le ultime stime dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS)⁹⁷ le persone obese o in sovrappeso nel mondo continuano ad aumentare e hanno superato i due miliardi. Gli Stati Uniti, seguiti da Cina e India, sono il Paese con il maggior numero di persone obese (quasi il 13% degli obesi mondiali)⁹⁸.

Le politiche per ridurre i tassi di obesità e sovrappeso della popolazione⁹⁹ possono essere divise in *soft* e *hard*. Le prime includono le campagne di educazione per aumentare la consapevolezza circa la gravità del fenomeno e dei suoi impatti, nonché le norme sulle informazioni da inserire nelle etichette alimentari. Le seconde sono più complesse e richiedono un approccio sistemico per essere attuate: comprendono i divieti al consumo di determinati cibi, le misure fiscali (per esempio, la tassazione di alcune tipologie di ingredienti o alimenti), la richiesta di riformulare alcune classi di prodotto per adeguarli a specifiche linee guida. Generalmente gli organismi internazionali propongono linee guida e raccomandazioni facoltative per i governi nazionali – in pratica delle *soft policy* – mentre è rimandato ai singoli Stati legiferare sui temi di *hard policy*.

Le *hard policy* sono spesso osteggiate perché troppo coercitive. Negli Stati Uniti, per esempio, il diritto di scelta fu uno dei quattro diritti del consumatore citati dal presidente Kennedy nel suo discorso del 1962 e i comportamenti alimentari in America sono stati tradizionalmente relegati alla sfera privata, e solo recentemente si stanno valutando le ripercussioni sociali ed economiche dell'epidemia di obesità sul sistema sanitario nazionale statunitense (stimata in 147 miliardi di dollari¹⁰⁰).

Fino agli anni 2000 l'attenzione delle politiche internazionali sul tema del cibo si è concentrata soprattutto sui problemi legati alla sicurezza alimentare e alla sottonutrizione, invece che su quelli legati al consumo eccessivo. La prima volta che si è parlato ufficialmente di obesità e delle malattie a essa correlate è stato nel 2003 in un report congiunto tra FAO e OMS¹⁰¹, prodotto in seguito a una dichiarazione dell'ONU, dove si affermava l'importanza di una corretta alimentazione e dell'attività fisica per prevenire il sovrappeso. L'anno successivo, durante l'Assemblea mondiale della sanità (l'organismo legislativo dell'OMS) fu approvata una risoluzione che invitava i governi, i partner internazionali, il settore privato e la società civile ad adottare misure a livello globale, regionale e locale per sostenere i regimi alimentari sani e l'attività fisica.

Tra le ultime policy internazionali proposte vi è quella del 2013 dell'OMS nella quale, tra i nove obiettivi suggeriti per migliorare le condizioni di salute pubblica mondiale, si parla di arrestare la crescita di diabete e obesità e di ridurre del

30% il consumo di sale¹⁰². Inoltre, da quest'anno l'OMS¹⁰³ invita adulti e bambini a ridurre il consumo giornaliero di zuccheri a meno del 10% dell'apporto energetico totale, sottolineando che se ci si attestasse al di sotto del 5% (pari a circa 25 grammi, l'equivalente di 6 cucchiaini) al giorno, i benefici per la salute sarebbero ancora maggiori.

⁹⁵ Riadattato da T. Lang T., D. Barling, M. Caraher, *Food Policy, Integrating Health Environment and Society*, Oxford University Press, 2009.

⁹⁶ *Ibidem*.

⁹⁷ WHO, *Obesity and Overweight*. Fact sheet N°311, 2015.

⁹⁸ M. Ng, et al., *Global, Regional, and National Prevalence of Overweight and Obesity in Children and Adults During 1980–2013: A Systematic Analysis for the Global Burden of Disease Study 2013*, *The Lancet*, Vol. 384, 9945, 2014.

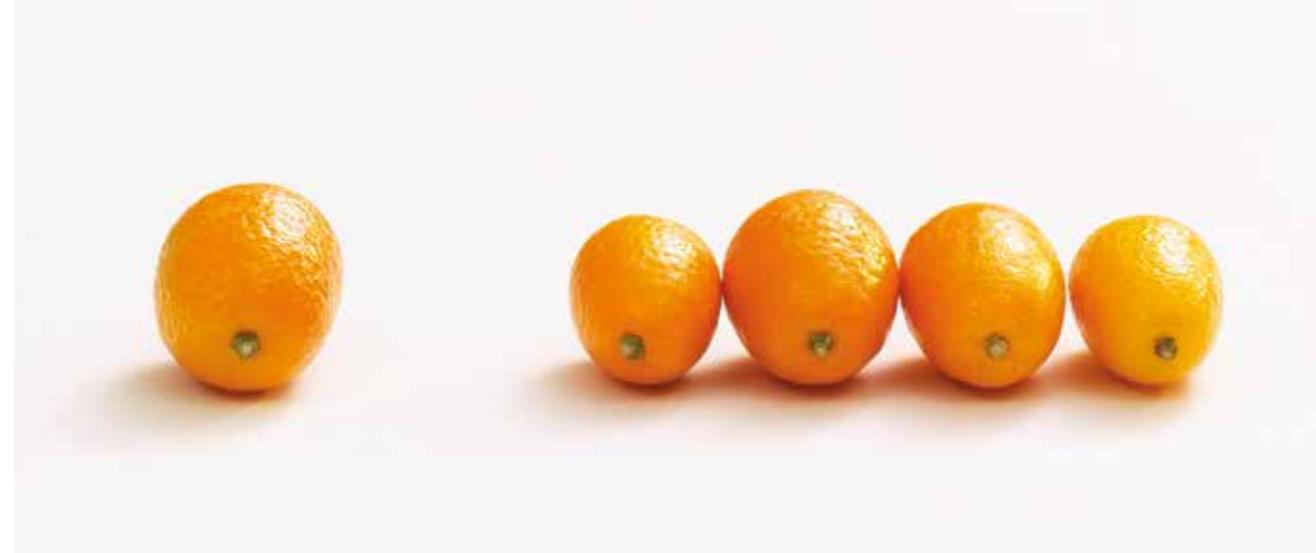
⁹⁹ Vedi Tim Lang.

¹⁰⁰ E. A. Finkelstein et al., *Annual Medical Spending Attributable to Obesity: Payer-And Service-Specific Estimates*, *Health Affairs*, 28, 5, 2009.

¹⁰¹ WHO/FAO, *Diet, Nutrition and the Prevention of Chronic Diseases*. Report of the joint WHO/FAO expert consultation. WHO Technical Report Series, 916 (TRS 916), 2003.

¹⁰² WHO, *Global Action Plan for the Prevention and Control Of Ncds 2013-2020*, 2013.

¹⁰³ WHO, *Guideline: Sugars Intake for Adult and Children*, 2015.



A livello europeo, nel 2005 è stata istituita una tavola rotonda sull'obesità che ha coinvolto grandi imprese, professionisti della sanità e diversi altri stakeholder. Nel 2007, la Commissione europea, con l'adozione del Libro Bianco *Una strategia europea sugli aspetti sanitari connessi all'alimentazione, al sovrappeso e all'obesità*¹⁰⁴, ha indicato quali azioni possono essere prese a livello locale, regionale, nazionale ed europeo per ridurre i rischi associati alla cattiva alimentazione e a una scarsa attività fisica. Tuttavia, come da Trattato di Maastricht, il ruolo della Commissione europea nell'arginare il fenomeno è relegato soltanto a proporre politiche, educare le persone (tramite per esempio campagne sociali) e allocare risorse per la ricerca scientifica.

A livello nazionale, merita di essere citato il caso del Regno Unito, dove uno studio durato due anni ha prodotto la migliore analisi governativa sull'obesità¹⁰⁵. Questo report propone una mappa di fattori che la influenzano, tra cui: il contesto sociale, la produzione, il consumo di cibo, e il comportamento individuale¹⁰⁶.

Negli Stati Uniti tra le leggi nazionali più importanti contro l'obesità c'è quella del 2010 – la “Healthy, Hunger Free Kids Act” – che riforma i programmi scolastici alimentari, influenzando così le abitudini di 31 milioni di bambini americani. Con questa legge sono aumentati i sussidi per accedere alle mense scolastiche per i bambini più poveri, sono state ingrandite le porzioni di frutta, verdura e cereali integrali e diminuite le calorie totali, lo zucchero e il sale degli ali-

menti. Purtroppo, l'impatto di questa legge è stato in parte ridotto dall'azione di alcune lobby (un esempio per tutti è rappresentato dalla pizza che, essendo condita con il pomodoro, viene conteggiata come verdura).

Sebbene gli organismi internazionali siano da tempo impegnati a portare l'attenzione dei singoli governi sull'obesità, e alcuni Paesi si stiano impegnando nel combatterla con regolamenti e leggi, i risultati ottenuti non sono incoraggianti¹⁰⁷. Infatti, secondo uno studio recentemente pubblicato su *Lancet*, dagli anni Ottanta nessun Paese al mondo è riuscito a ottenere significativi progressi nella riduzione dei tassi di obesità e sovrappeso¹⁰⁸. Intervistato da Bloomberg, Christopher Murray, tra gli autori di questo studio e docente di Global Health presso l'Università di Washington, riferisce quanto le politiche alimentari promosse dai diversi Stati per contrastare il fenomeno non siano state efficaci, così come secondo diversi studi, non lo sono state neanche le campagne sociali sviluppate per favorire una corretta alimentazione¹⁰⁹.

¹⁰⁴ CE, Libro Bianco, *Una strategia europea sugli aspetti sanitari connessi all'alimentazione, al sovrappeso e all'obesità*, 2007.

¹⁰⁵ T. Lang, *ibidem*, p. 1.

¹⁰⁶ Foresight, *Tackling obesity future choices*, London: Government office of science, 2007.

¹⁰⁷ T. Lang, *ibidem*, p. 1.

¹⁰⁸ M. Ng et al., *Global, Regional, and National Prevalence of Overweight and Obesity in Children and Adults During 1980–2013: A Systematic Analysis for the Global Burden of Disease Study 2013*, *The Lancet*, vol. 384, 9945, 2014.

¹⁰⁹ H. Walls, et al., *Public Health Campaigns and Obesity – A Critique*, *BMC Public Health*, pp. 11-136, 2011.

TASSAZIONE JUNK FOOD E BEVANDE ZUCCHERATE

Kelly Brownell, docente di Politiche Pubbliche presso la Duke University, nel 1994 ha suggerito di introdurre la tassazione delle bevande zuccherate. La sua proposta, basata sull'ipotesi che il comportamento alimen-

tare sia influenzato dalla variabile del prezzo, presupponeva che adottare misure fiscali potesse avere un ruolo nel ridurre il consumo di alcuni alimenti classificati come cibo spazzatura o *junk food*. Una politica che prende spunto dalle analoghe

iniziative contro il fumo, per le quali l'aumento dei prezzi sembra essere stato un efficace deterrente al consumo. Al riguardo, tuttavia, non mancano i pareri contrari. Per alcuni, imporre tasse su prodotti non salutari o non soste-

nibili è una misura drastica che demonizza alcuni alimenti e impone costi aggiuntivi ai consumatori. Altri invece la vedono come un'arma efficace nel guidare le persone verso le scelte migliori, visto che finora le raccomandazioni di adottare volontariamente certi comportamenti sono sostanzialmente fallite. Inoltre, alcuni¹¹⁰ fanno notare che i grassi, così come il sale e lo zucchero, sono presenti in quasi tutti gli alimenti, pertanto risulta difficile capire le soglie per cui un alimento possa essere classificato come poco sano rispetto a un altro. Le evidenze scientifiche sull'efficacia di queste misure sono in effetti controverse. Secondo uno studio recente portato avanti da Ecorys per l'Unione europea¹¹¹, la tassazione di cibi con elevati contenuti di sale, zucchero e grassi porta a un'effettiva riduzione dei consumi. È però bene fare attenzione, perché le persone più povere, che sono anche quelle che hanno maggiori possibilità di diventare obese o in sovrappeso, potrebbero muovere le loro scelte verso cibi più economici, ma dal valore nutrizionale ancora inferiore; oppure verso cibi ugualmente poco sani ma non tassati. Com'è successo

per esempio in Francia, dove la tassazione di bevande zuccherate sembra aver portato a un aumento del consumo di patatine. A livello europeo, i Paesi che hanno deciso di tassare alcuni alimenti o bevande non sono molti, ma sembrano aver ottenuto il risultato sperato. È stato così per Danimarca (per i grassi saturi), Finlandia (per dolci, gelato, bevande zuccherate, e alcuni alcolici), Ungheria (per dolci e condimenti, bevande zuccherate ed energetiche, cioccolato), e Francia (per bevande zuccherate). È interessante l'esempio ungherese, dove il governo, supportato dall'OMS, ha indotto il 30% dei cittadini a cambiare i propri consumi: di questi l'80% lo ha fatto in seguito all'aumento dei prezzi. Negli altri Paesi hanno avuto effetto anche altri fattori tra i quali la consapevolezza dei rischi derivanti da una cattiva alimentazione nata dalle discussioni precedenti l'adozione della normativa. In America si è lungamente dibattuto su questo tipo di interventi. Da aprile 2015 il primo luogo dove si è deciso di sperimentare una misura di tipo fiscale è la riserva indiana dei Navajo (una zona che copre al-

cune aree tra Arizona, Messico e Utah). La popolazione che vi abita soffre di tassi di obesità sopra la media americana e in alcune zone è stato diagnosticato il diabete di tipo 2 a quasi il 60% della popolazione. La norma introdotta prevede un 2% di tassazione sui cosiddetti cibi spazzatura, bilanciato dall'eliminazione della tassa del 5% su frutta e verdura fresca. Le entrate provenienti da questa *sin tax* (letteralmente "imposta del peccato") saranno destinate a progetti per favorire il benessere e la salute di questa comunità e incentivare l'aumento del numero dei mercati di frutta e verdura fresca. Siccome i tassi di obesità continuano a crescere e la spesa nei servizi sanitari per la cura delle malattie correlate aumenta esponenzialmente, la tassazione è destinata a diventare una leva concreta d'intervento da parte dei decisori politici. La sfida per i governi sarà quindi determinare dove e come imporre la tassazione e come misurarne l'efficacia.

¹¹⁰ Tra cui Tim Lang, *ibidem* p. 1.

¹¹¹ Ecorys, *Food Taxes and Their Impact on Competitiveness in The Agri-Food Sector: A Study*, 2014.



SUSSIDI E PROGRAMMI DI ASSISTENZA ALIMENTARE PER LE PERSONE A BASSO REDDITO

Un'alternativa alla tassazione dei cibi spazzatura sono i sussidi per i prodotti alimentari a basso contenuto di calorie e con alti livelli nutrizionali. Partendo dallo stesso presupposto, ossia che il prezzo pesa sensibilmente sulle decisioni d'acquisto delle persone, un incentivo finanziario può influenzare la scelta di prodotti più salutari, specialmente per le persone a basso reddito.

Anche a questa misura però sono state mosse critiche. La prima nasce dalla constatazione che le persone che beneficiano di un sussidio possono comunque utilizzare i soldi risparmiati per comprare cibi poco sani. Uno studio ha rile-

vato che le persone utilizzano i soldi risparmiati grazie ai sussidi per comprare complessivamente più cibo, compresi i prodotti contenenti alti livelli di zucchero, sale e grassi¹¹². Inoltre, i sussidi rappresentano una notevole spesa per lo Stato per cui non è sempre semplice trovare i fondi necessari. Un esempio di sussidi è rappresentato dai programmi di assistenza alimentare che prevedono aiuti economici per gli acquisti di cibo delle famiglie più bisognose. Come lo SNAP (*Supplemental Nutrition Assistance Program*) negli Stati Uniti, un programma federale che assiste ogni anno circa 47 milioni di americani. Al contra-

rio di alcuni sussidi alimentari, con questi assegni le persone possono comprare qualsiasi tipo di cibo con l'evidente rischio di favorire anche il consumo di alimenti poco sani. Ci sono state diverse proposte di legge per escludere la possibilità di acquistare junk food, ma nessuna di queste è stata approvata perché tutte sono state considerate lesive della libertà individuale.

¹¹² L.H. Epstein et al., *The Influence of Taxes and Subsidies on Energy Purchased in an Experimental Purchasing Study*, *Psychological Science*, vol. 21, 3, pp. 406-414, 2010.

REGOLAMENTAZIONE DEL FOOD MARKETING INDIRIZZATO AI BAMBINI

I bambini sono un target facilmente influenzabile che va protetto con politiche rigorose. Se questo non accade è perché gli interessi economici in gioco sono molto alti. È stato dimostrato come l'esposizione alla pubblicità e alle promozioni di prodotti alimentari, se non integrata da un'azione di controllo da parte dei genitori, possa facilmente favorire l'adozione di stili alimentari poco equilibrati, con possibili effetti sulla salute¹¹³.

A livello internazionale, nel 2010, l'OMS ha approvato una serie di raccomandazioni relative alla commercializzazione di alimenti e bevande non alcoliche per i bambini. Queste linee guida dovrebbero aiutare i Paesi nel disegnare le politiche per ridurre l'impatto sui bambini del marketing dei cibi ritenuti poco sani.

È interessante notare come il consumo di snack per bambini sia diminuito nei Paesi in cui si è legiferato in materia: in Australia è stata proibita qualsiasi pubblicità di alimenti per i minori di 14 anni, in Olanda è stata bandita quella dei dolci per i minori di 12 anni, in Svezia non è permesso usare personaggi dei cartoni animati per la pubblicità e in Norvegia è stata proibita qualsiasi forma di pubblicità rivolta ai bambini¹¹⁴.

Per un maggiore controllo si è schierata anche la Walt Disney America, che ha deciso di eliminare gli spot sui junk food dai propri canali televisivi, dal sito web e dalle stazioni radio, a favore della promozione di alimenti sani quali frutta e verdura e con minore contenuto di calorie, grassi saturi, sale e zucchero.

ACCESSO AL CIBO E CAMBIAMENTO CLIMATICO

Secondo la FAO, nel mondo vi sono 805 milioni di persone che soffrono la fame, circa l'11% della popolazione mondiale, di cui la stragrande maggioranza vive nei Paesi poveri o in via di sviluppo¹¹⁵. Sebbene i numeri siano ancora elevati, i risultati

delle politiche alimentari di questi decenni sono incoraggianti. Con 209 milioni di persone affamate in meno rispetto al 1990-92, non è lontano il raggiungimento dell'Obiettivo di Sviluppo del Millennio di dimezzare la percentuale delle persone sottotonutrite entro il 2015.

Tuttavia, secondo un nuovo rapporto delle Nazioni Unite¹¹⁵, i rischi derivanti dal cambiamento climatico potrebbero addirittura invertire anni di progresso contro la povertà e la fame. Gli scenari del cambiamento climatico nel medio-lungo periodo sono catastrofici: scarsità di cibo, crisi dei rifugiati, inondazione delle principali città e intere nazioni insulari, estinzione di piante e animali e un clima così drasticamente alterato che potrebbe rendere pericoloso per le persone lavorare all'aperto (quindi anche nei campi) durante i periodi più caldi dell'anno.

Secondo l'International Food Policy Research Institute (IFPRI)¹¹⁷, nel 2050 25 milioni di bambini al di sotto dei cinque anni saranno malnutriti a causa degli effetti del cambiamento climatico, l'equivalente del numero di tutti bambini della stessa età di Stati Uniti e Canada.

Secondo l'associazione Oxfam¹¹⁸, sono diversi i fattori che influenzano l'accesso al cibo in un mondo colpito dal cambiamento climatico. Prima di tutto va considerato che l'80% dell'agricoltura mondiale (e il 90% di quella africana) utilizza l'acqua piovana per l'irrigazione, cosa che l'assoggetta ai cambiamenti della quantità e intensità delle piogge. Poi c'è da sottolineare che la diversità delle sementi è diminuita del 75% negli ultimi 100 anni, privando così gli agricoltori di quelle specie che potrebbero meglio adattarsi ai cambiamenti climatici.

¹¹³ J.C.G. Halford et al., *Effect of Television Advertisements for Foods on Food Consumption in Children*, *Appetite* 42, pp. 221-225, 2004.

¹¹⁴ Anche il WHO Europe ha lanciato a febbraio 2015 una iniziativa sulla riduzione della pressione marketing sui bambini definendo criteri per categorie alimentari. Per maggiori informazioni <http://bit.ly/1z1AN6u>.

¹¹⁵ FAO, *The State of Food Insecurity in the World*, 2014.

¹¹⁶ IPCC, *Climate Change 2014*, 2014.

¹¹⁷ IFPRI, *Climate Change: Impact on Agriculture and Costs of Adaptation*, 2014.

¹¹⁸ Oxfam, *Hot and Hungry – How to Stop Climate Change Derailing the Fight Against Hunger*, 2014.



In condizioni metereologiche instabili, l'assicurazione sui raccolti può fare una grande differenza nello stabilizzare il reddito degli agricoltori. Il 90% degli agricoltori statunitensi ne beneficia a fronte del 15% degli indiani, il 10% dei cinesi e l'1% o meno degli agricoltori nei Paesi in via di sviluppo. Su 20 Paesi africani che si sono impegnati a spendere il 10% del loro budget in agricoltura, solo quattro hanno raggiunto l'obiettivo. Le riserve mondiali di grano sono ai livelli minimi storici, il che potrebbe far impennare i loro prezzi qualora ci fossero eventi climatici estremi, portando a una grave crisi alimentare.

Infine, sempre secondo Oxfam, anche la tecnologia può essere molto utile nel far fronte ai cambiamenti climatici. In particolare, l'accesso ai dati meteo può essere fondamentale nell'aiutare gli agricoltori a pianificare l'irrigazione e i raccolti. Anche in questo caso le differenze tra Paesi in via di sviluppo e sviluppati sono rilevanti: in California per esempio esiste una stazione meteo ogni 2000 km² mentre in Chad ce n'è una ogni 80.000 km².

Considerando tutti questi fattori, il lavoro da fare a livello politico (sia globale sia locale) è notevole. Il Chicago Council on Global Affairs, in un report recente dedicato all'argomento¹¹⁹, invita il governo degli Stati Uniti a integrare il cambiamento climatico nella sua strategia globale sulla sicurezza alimentare. Tra le raccomandazioni proposte vi è quella di creare una normativa a lungo termine e di aumentare i finanziamenti per la ricerca agricola legata ai cambiamenti climatici, in particolare sull'adattamento di alcune specie agli eventi estremi.

¹¹⁹ D. Bereuter et al., *Advancing Global Food Security in the Face of a Changing Climate*, 2014.



IL CIBO LOCALE E LA SUA INFLUENZA SUL CAMBIAMENTO CLIMATICO

Il movimento sociale che promuove il consumo di cibo locale ha preso piede negli Stati Uniti nel 2005, quando Jessica Prentice coniò il termine *locavore* per indicare una persona in cerca di alimenti coltivati e prodotti entro un raggio di 100 miglia dalla propria abitazione (pari a circa 160 chilometri). Questo movimento si sta notevolmente espandendo nei Paesi industrializzati tanto che Walmart, la più grande catena distributiva degli Stati Uniti, si è impegnata a raddoppiare le vendite di prodotti locali tra il 2009 e il 2015. Non esiste una definizione univoca per “cibo locale”. Il Dipartimento di Agricoltura degli Stati Uniti, che nel 2014 ha investito 78 milioni di dollari per sup-

portare le imprese agricole locali, descrive un prodotto come locale o regionale se proviene dallo stesso Stato o all'interno di un raggio di circa 400 miglia (640 chilometri). Le stesse catene distributive lo utilizzano con diverse accezioni: Walmart considera un prodotto locale se proviene dallo stesso Stato di distribuzione, mentre la catena statunitense Whole Foods se ha percorso al massimo sette ore di viaggio su strada. Ma comprare cibo locale influisce effettivamente sul cambiamento climatico grazie alla riduzione delle emissioni dovute al trasporto? L'argomento è dibattuto. Basti pensare che il trasporto è responsabile solamente dell'11% delle emissioni di gas serra prodotte dal

sistema agroalimentare¹²⁰. Un esempio lampante è proposto da Robert Paarlberg nel suo libro *Food Politics*¹²¹: i pomodori esportati dal Messico agli Stati Uniti durante i mesi invernali presentano un'impronta di carbonio minore rispetto agli stessi pomodori coltivati in una serra locale.

¹²⁰ R. Paarlberg *Food Politics*, Oxford University Press, 2013.

¹²¹ *Ibidem*.

LINEE GUIDA PER UN'ALIMENTAZIONE SANA E SOSTENIBILE

I primi tentativi di incorporare considerazioni ambientali nell'ambito nutrizionale risalgono alla metà degli anni Ottanta, quando Gussow e Glancy¹²² eseguirono uno studio sugli effetti ambientali connessi all'adozione delle linee guida alimentari americane.

Recentemente, un numero crescente di organizzazioni internazionali e governi ha riconosciuto che le politiche alimentari future devono mirare a integrare il duplice obiettivo di migliorare la salute delle persone e dell'ambiente. Di fatto, alcuni Paesi hanno iniziato a includere concetti di sostenibilità ambientale nelle linee guida alimentari tradizionali¹²³. Ma l'esercizio non è facile, perché le definizioni di sostenibilità variano notevolmente nelle loro interpretazioni in funzione delle differenti sensibilità e culture; e non sempre l'analisi degli impatti ambientali, sociali ed economici dà indicazioni concordi.

In Europa vari Paesi hanno elaborato delle linee guida per un'alimentazione sana e sostenibile: tra essi compaiono Francia, Svezia, Regno Unito, Belgio, Germania, Olanda e i Paesi Nordici. Nei primi quattro la redazione delle linee guida è stata affidata alle agenzie governative, mentre negli altri tale compito è spettato ad agenzie non governative¹²⁴.

Le linee guida menzionate sono accomunate dalla loro natura qualitativa e si basano sulla teoria secondo la quale una dieta prevalentemente vegetale, in cui il consumo di proteine animali è moderato, sia da preferire sotto il profilo ambientale e nutrizionale. Nella maggior parte dei casi non compaiono indicazioni precise sulla quantità e la frequenza con cui andrebbero consumati i vari alimenti, ma solo una raccomandazione sul comportamento d'acquisto¹²⁵.

Nell'aprile del 2015 il governo del Regno Unito ha pubblicato, nell'ambito del Global Food Security Program, dei “principi per una dieta sana e sostenibile” (*The Principles of Healthy and Sustainable Eating Patterns*)¹²⁶. Le linee guida, declinate in otto

punti, sono da intendersi come naturale complemento del ben più noto EatWell Plate e forniscono indicazioni sugli accorgimenti da adottare per conciliare l'obiettivo di una dieta sana con la tutela dell'ambiente. I principi rappresentano il punto di arrivo di un percorso intrapreso con il progetto Green Food, volto a identificare margini di azione e le opportunità per migliorare la sostenibilità del sistema alimentare inglese. I principi si basano sui consigli elaborati dalla Sustainable Development Commission¹²⁷ e dal WWF nell'ambito del progetto LiveWell for LIFE¹²⁸.

Le linee guida francesi¹²⁹, belghe¹³⁰ e tedesche¹³¹ sono state proposte rispettivamente dall'Agenzia francese per l'ambiente e l'energia (ADEME), dal Dipartimento per l'ambiente della regione di Bruxelles (Bruxelles Environment) e dal Consiglio tedesco per lo sviluppo sostenibile. In tutti i casi, si tratta di raccomandazioni e consigli di natura qualitativa, inseriti in programmi di ampia portata per promuovere consumi e acquisti responsabili nei diversi settori merceologici. Le *Nordic Nutrition Recommendation 2014*, elaborate dal Nordic Council of Ministers¹³², dedicano un intero capitolo al concetto di dieta sostenibile: in esso vengono trattati i punti salienti delle interrelazioni tra cibo, salute e protezione ambientale, evidenziando i benefici di una dieta sostenibile e i possibili compromessi tra obiettivi nutrizionali e ambientali.

¹²² J. Gussow, K. Clancy, *Dietary Guidelines for Sustainability*, *J Nutr Educ* 18, 1-5, 1986.

¹²³ T. Garnett, *What is a sustainable healthy diet?*, 2014.

¹²⁴ Rispettivamente la UK Sustainable Development Commission e il WWF-UK per il Regno Unito, lo Health Council of Netherland per l'Olanda; il Barilla Center for Food & Nutrition per l'Italia.

¹²⁵ Westland *et al.*, 2012.

¹²⁶ Global food security Program working Group, 2015.

¹²⁷ Sustainable Development Commission, 2009.

¹²⁸ WWF-UK, 2014.

¹²⁹ ADEME, 2012.

¹³⁰ Bruxelles Environment, 2014.

¹³¹ German Council for Sustainable Development, 2008.

¹³² Il Nordic Council (o Consiglio Nordico) è un forum di cooperazione dei governi dei Paesi nordici (Danimarca, Svezia, Finlandia, Norvegia, Islanda, Groenlandia), che tra le altre cose si occupa di definire i requisiti e i valori nutrizionali su cui i singoli Stati membri elaborano le proprie linee guida alimentari.



Vengono inoltre elencate le scelte di consumo necessarie al passaggio dalla dieta attuale a una più sostenibile e per ognuna di esse vengono evidenziate le implicazioni (positive e negative) che tali azioni avrebbero sull'ambiente e sulla salute¹³³. Il report dello Health Council of the Netherlands si rivolge al governo e fornisce una panoramica dettagliata delle interconnessioni tra salute ed effetti ambientali dei diversi alimenti. Nel report vengono esaminate le linee guida alimentari olandesi del 2006, allo scopo di individuare le potenziali sinergie o contrasti in termini di sostenibilità ambientale. Lo studio identifica come “totalmente vincenti” le raccomandazioni con un impatto positivo sia per la salute sia per l'ambiente; “vincenti-perdenti” i casi in cui il beneficio in termini nutrizionali possa essere raggiunto a discapito dell'ambiente; e come “vincenti dal punto di vista ambientale” le raccomandazioni con un impatto positivo sull'ambiente ma neutrali dal punto di vista della salute (per esempio quelle per la riduzione degli sprechi alimentari). Il report identifica come “totalmente vincente” la raccomandazione concernente il passaggio a una dieta prevalentemente vegetale; mentre un punto controverso è quello del consumo di pesce, considerato sì salu-

tare, ma non sempre sostenibile da un punto di vista ambientale¹³⁴.

Anche le linee guida svedesi, pubblicate nel 2013 dalla National Food Agency assieme all'Agenzia per la protezione ambientale, giungono a raccomandazioni analoghe: mangiare meno carne, consumare pesce da stock non a rischio e fonti certificate, conservare in maniera appropriata le verdure; diminuire il consumo di dolci e ridurre gli sprechi alimentari. Il testo dell'Agenzia svedese si differenzia per l'accuratezza con la quale analizza i diversi impatti ambientali dei singoli alimenti¹³⁵.

Così come rivela il report del comitato consultivo, le nuove linee guida nutrizionali americane che usciranno nell'autunno 2015, riconoscendo il fatto che la produzione e il consumo di cibo hanno degli impatti sull'ambiente, dovrebbero includere per la prima volta gli aspetti legati alla sostenibilità¹³⁶. È bene sottolineare che in tale report la dieta mediterranea è citata come esempio virtuoso di dieta sostenibile. Un approccio simile è già stato adottato dalle linee guida del Brasile, uscite sul finire del 2014: in esse si afferma che il cibo “sano” proviene da ecosistemi “sani”, riconoscen-

do dunque l'interconnessione tra preservazione della biodiversità ed equilibrio degli ecosistemi e salute delle persone. Le linee guida brasiliane enfatizzano in particolare l'importanza del consumo di verdura e cereali integrali e di ridurre il consumo di alimenti trasformati e ricchi in grassi, sale e zuccheri aggiunti¹³⁷.

Il progetto LiveWell del WWF, inizialmente lanciato nel Regno Unito e successivamente esteso anche a Svezia, Francia e Spagna, è l'unico a offrire raccomandazioni non solo qualitative, ma anche quantitative, su come adottare una dieta sostenibile. Lo studio ha previsto l'elaborazione di menu settimanali, adeguati rispetto alle esigenze alimentari e culturali del singolo Paese, che fossero al contempo bilanciati dal punto di vista nutrizionale e permettessero di ridurre le emissioni di gas serra rispetto alla dieta attuale. I risultati mostrano come sia possibile raggiungere una significativa riduzione delle emissioni di CO₂ senza “stravolgere” le abitudini alimentari della popolazione. LiveWell ha avuto un ruolo fondamentale nell'inserire le diete sostenibili all'interno dell'agenda politica europea. In particolare, il progetto ha sviluppato una serie di raccomandazioni destinate alle istituzioni. Tra queste: revisionare le linee guida alimentari nazionali con l'integrazione del concetto di sostenibilità ambientale e la riduzione delle emissioni di gas serra; aggiornare le politiche agricole e alimentari tenendo conto della sostenibilità; supportare l'educazione ad abitudini di consumo sane e sostenibili; rafforzare le azioni di prevenzione sulle malattie correlate all'alimentazione; favorire le sinergie locali-globali.

¹³³ Nordic nutrition recommendations 2014.

¹³⁴ FAO, *The State of Food Insecurity in the World 2015. Meeting the 2015 international hunger targets: taking stock of uneven progress*, 2005, <http://www.fao.org/3/a-i4646e/index.html>

¹³⁵ Health Council of the Netherlands, *Guidelines for a Healthy Diet: The Ecological Perspective*, The Hague, 2011.

¹³⁶ Dietary Guidelines Advisory Committee, *Scientific report of the 2015 Dietary Guidelines Advisory Committee*, <http://www.health.gov/dietaryguidelines/2015-scientific-report/PDFs/Scientific-Report-of-the-2015-Dietary-Guidelines-Advisory-Committee.pdf>.

¹³⁷ Ministry of the Health of Brazil, 2014.



PAESI ALIMENTI	FRANCIA Mes Achats	GERMANIA The Sustainable Shopping Basket	SVEZIA Towards Environmentally Sound Dietary Guidelines	OLANDA Guidelines for a Healthy Diet: The Ecological Perspective	REGNO UNITO The principles of healthy and sustainable eating patterns	PAESI NORDICI Nordic Nutrition Recommendation 2014	BELGIO Nutrition and the Environment
 FRUTTA, VERDURA, LEGUMI, CEREALI, PATATE	Acquista cibo locale, vario, stagionale, possibilmente biologico. Evita ortaggi con packaging voluminoso	Consuma almeno 5 porzioni di verdura e frutta al giorno. Scegli prodotti locali e stagionali	Aumenta il consumo di cereali, frutta e verdura. Scegli prodotti locali, stagionali, biologici. Dai la preferenza a verdure non facilmente deperibili, come le crucifere. Mangia più legumi.	Adotta una dieta a base vegetale piuttosto che animale. Meno carne e latticini, più cereali integrali, legumi, verdura e sostituti proteici di origine vegetale. (situazione win-win)	Consuma almeno 5 porzioni di frutta e verdura al giorno. Aumenta il consumo di piselli, fagioli, noci e altre fonti di proteine vegetali.	Aumenta il consumo di cereali, frutta e verdura, in particolare patate e verdure fibrose. Riduci il consumo di verdure coltivate in serre riscaldate. Aumenta il consumo di legumi. Scegli prodotti locali e biologici.	Aumenta il consumo di cereali, frutta, verdura. Scegli prodotti locali, stagionali, biologici Aumenta il consumo di legumi. Se acquisti alimenti esotici, scegli il marchio fair trade.
 CARNE	Riduci il consumo ai livelli indicati dai nutrizionisti. Alterna menu a base di carne con pasti vegetariani	-	Modera il consumo. Compra carne proveniente da allevamenti locali e all'aperto.		Modera il consumo.	Riduci il consumo.	Riduci il consumo di carne. Prova diverse tipologie di carne. Alterna le proteine animali con quelle vegetali.
 LATTICINI, UOVA	Riduci il consumo ai livelli indicati dai nutrizionisti.	-	-		Includi il latte e i latticini nella tua dieta, o prova bevande vegetali arricchite con calcio e vitamine.	Riduci il consumo di latticini. Aumenta il consumo di uova.	-
 PESCE, FRUTTI DI MARE	Consuma pesce di stock non a rischio	Riduci il consumo. Consuma pesce di stock non a rischio.	-	Consuma 2 porzioni di pesce a settimana, di cui 1 di pesce grasso. Questa raccomandazione può avere ripercussioni ambientali negative. Convieni incentivare il consumo di specie non sovra sfruttate. (situazione win-lose)	Consuma solo pesce certificato e proveniente da pesca e/o acquacoltura sostenibile.	-	Evita di acquistare pesce di specie a rischio di estinzione. Consuma solo pesce certificato e proveniente da pesca e/o acquacoltura sostenibile.
 GRASSI E OLI	-	-	Aumenta il consumo di olio di colza prodotto localmente. Riduci il consumo di olio di palma.	-	-	Usa oli vegetali. Riduci il consumo di burro e olio di palma.	Evita di consumare l'olio di palma.
 ACQUA E BEVANDE	Bevi acqua del rubinetto. Se compri acqua in bottiglia, dai la preferenza alle taniche da 5l in PET riciclato.	Scegli packaging riciclati.	-	-	Bevi acqua del rubinetto.	-	Bevi acqua del rubinetto. Se compri acqua in bottiglia, dai la preferenza a quelle riciclabili.
 SNACK AD ALTO CONTENUTO DI ZUCCHERI E SALE	-	-	-	Modera l'apporto calorico riducendo il consumo di cibi dallo scarso valore nutrizionale. (situazione win-win)	Riduci il consumo di alimenti ricchi di sale, zuccheri e grassi.	Riduci il consumo di cibi dallo scarso valore nutrizionale.	Riduci il consumo di alimenti ricchi di sale, zuccheri e grassi.
 ALTRI CONSIGLI GENERICI	Mantieni una dieta bilanciata. Prova prodotti equo-solidali. Riduci i rifiuti. Cerca di non usare la macchina per fare la spesa.	Mangia sano. Prova prodotti equo-solidali. Evita di produrre rifiuti.	-	Riduci lo spreco di cibo. (environmental win-health neutral)	Mantieni una dieta bilanciata Riduci i rifiuti alimentari Dai valore a ciò che compri e consumi. Domanda come e dove è prodotto il cibo che compri.	-	Mantieni una dieta varia e bilanciata. Conserva adeguatamente gli alimenti e riduci lo spreco di cibo. Fai una lista della spesa. Evita i prodotti con packaging molto voluminoso.

EATING BETTER: UN'ALLEANZA PER PROMUOVERE LE DIETE SOSTENIBILI

Eating Better è un'alleanza tra diverse organizzazioni del Regno Unito per aiutare le persone a cambiare i propri stili alimentari, riducendo il consumo di proteine animali a favore di alimenti sani e sostenibili per l'ambiente¹³⁸.

Con il report "Let's talk about meat", uscito alla fine del 2014, Eating Better si è proposto di identificare le strategie più efficaci per promuovere nuove abitudini di consumo. Il report contiene anche alcune raccomandazioni politiche tra

cui: integrare il concetto di sostenibilità con le politiche e le pratiche per una corretta alimentazione; fornire e promuovere le informazioni sulle diete sostenibili aggiornando le linee guida alimentari nazionali; promuovere attività di educazione a un'alimentazione sana e sostenibile; supportare la ricerca per trovare strategie di cambiamento comportamentale di successo; monitorare i regimi alimentari delle persone e riferire sui progressi nei confronti di un minore consumo di carne; assicurarsi che

la salute pubblica, l'agricoltura, il commercio, le misure fiscali o altre politiche promuovano e guidino la transizione verso una produzione e un consumo alimentare sano e sostenibile; coinvolgere diversi stakeholder con lo scopo di condividere conoscenze e creare approcci pratici per promuovere consumi sostenibili.

¹³⁸ <http://www.eating-better.org/uploads/Documents/EB-policybriefing14-web.pdf>.



ETICHETTATURA AMBIENTALE

Negli ultimi tre decenni, sotto la spinta di iniziative pubbliche e private, sono nate diverse etichette e loghi speciali da apporre volontariamente sulle confezioni degli alimenti per informare i consumatori sulla sostenibilità. Tra i più conosciuti vi sono quelli sul commercio equo e solidale; il logo Rainforest Alliance (che promuove un'agricoltura sostenibile a favore degli agricoltori e dell'ambiente nei Paesi in via di sviluppo); quelli legati agli impatti ambientali e quello che riguardano il benessere animale.

Uno studio della Commissione europea ha individuato in Europa l'esistenza di 129 schemi di informazione nutrizionale legati alla sostenibilità¹³⁹. L'obiettivo di questi programmi è aumentare la trasparenza lungo la catena alimentare e informare il consumatore per promuovere consumi responsabili.

In generale la consapevolezza in merito alle etichette di sostenibilità e alla loro influenza sui consumi è bassa¹⁴⁰, anche se, secondo alcuni studi, i consumatori sarebbero disposti a pagare un prezzo leggermente superiore per i prodot-

ti alimentari certificati¹⁴¹. Le etichette o i loghi più apprezzati oltre a quelli relativi ai prodotti biologici, sono quelli che informano sulla provenienza del prodotto da allevamenti all'aperto e le certificazioni sul benessere animale. Invece, le etichette ambientali, come i cosiddetti *Carbon Label*, sono considerate meno interessanti e sono associate a una minore disponibilità a pagare un maggior prezzo. Anche perché i consumatori, pur riconoscendo l'etichetta, spesso non capiscono fino in fondo il concetto espresso (per esempio cosa si intenda effettivamente per impronta di carbonio degli alimenti)¹⁴².

¹³⁹ European Commission, *Food Information Schemes, Labelling and Logos*, Internal Document DG SANCO, 2012.

¹⁴⁰ Eufic Forum, *Sustainability and Social Awareness Labelling – A Pan-European Study on consumer attitudes, understanding and food choice*, 2014.

¹⁴¹ J. McCluskey, M. Loureiro, *Consumer Preferences and Willingness to Pay for Food Labeling: A Discussion of Empirical Studies*, *Journal of Food Distribution Research*, vol. 34, 3, November 2003.

¹⁴² K. Grunert, S. Sophie Hieke, J. Wills, *Sustainability Labels on Food Products: Consumer Motivation, Understanding and Use*, *Food Policy* 44 (2014) 177–189.

FOOD POLICY

I **GOVERNI** HANNO UN RUOLO FONDAMENTALE NEL PROPORRE E ATTUARE **ADEGUATE MISURE** PER GARANTIRE CHE TUTTI ABBIANO ACCESSO A **DIETE PIÙ SANE E SOSTENIBILI**

I principali strumenti di food policy nel mondo





LE RACCOMANDAZIONI BCFN PER LE ISTITUZIONI

La Fondazione BCFN, nella profonda convinzione che l'adozione di stili alimentari sostenibili e il miglioramento della funzionalità del sistema alimentare possano contribuire sensibilmente a raggiungere gli obiettivi di sviluppo (condividendo le posizioni espresse al riguardo da FAO, OECD, WWF e, recentemente, USDA), auspica che le istituzioni e i policy-maker a livello nazionale e internazionale considerino l'alimentazione come la chiave di volta per un'economia più sostenibile (low carbon economy).

1 *Avviare la definizione di programmi politici ambiziosi e a lungo termine per promuovere e diffondere le diete sostenibili.*

2 *Coinvolgere nei programmi gli operatori di tutta la filiera, dal campo alla tavola, e i settori che hanno un impatto diretto o indiretto sulle abitudini alimentari: le istituzioni pubbliche, i produttori, gli agricoltori, i nuclei familiari, la distribuzione, la ristorazione e il catering, le scuole e le organizzazioni non governative (ONG).*

3 *Valutare i programmi e i progetti per la promozione delle diete sostenibili realizzati nei diversi Paesi, per istituire un database accessibile a tutti che possa essere d'aiuto a governi e istituzioni incaricati di sviluppare programmi, nonché gli attori che li dovranno implementare.*

4 *Definire obiettivi specifici, che tengano in considerazione le abitudini alimentari specifiche e le tradizioni di ogni Paese, monitorando e misurando periodicamente i progressi raggiunti.*

5 *Prevedere una combinazione di indirizzi e misure normative che coinvolgano gli attori più importanti, facciano affidamento su risorse economiche adeguate, e rendano possibile l'attuazione di programmi sociali per il supporto della dieta sostenibile.*



LE RACCOMANDAZIONI BCFN PER LE PERSONE

Considerata la rilevanza primaria che il cibo ha per il benessere delle persone e per l'ambiente, la Fondazione BCFN propone le seguenti motivazioni per indurre le persone ad adottare stili alimentari sostenibili.

1 *Alimentarsi in modo corretto allunga e migliora la vita. Chi può scegliere cosa mangiare è il primo responsabile del suo benessere. Obesità e altre patologie non trasmissibili possono essere la conseguenza di stili di vita scorretti, che uniscono alla ridotta attività fisica una dieta squilibrata. La prevenzione attraverso l'alimentazione deve diventare la priorità per tutti.*

2 *Una corretta alimentazione è più sostenibile anche dal punto di vista ambientale. Adottare uno stile alimentare equilibrato non è solo una scelta responsabile nei confronti di se stessi, ma è anche una forma di rispetto verso gli altri. Oggi sappiamo che una dieta corretta dal punto di vista nutrizionale può ridurre il nostro impatto sul Pianeta e disponiamo di molte delle conoscenze necessarie per produrre e consumare cibo in modo più sostenibile.*

3 *Tutti devono sapere che l'alimentazione è un pilastro fondamentale della sostenibilità. Aumentare la consapevolezza del grande impatto economico, sociale e ambientale del cibo, specialmente tra le persone più giovani, è una priorità. Pertanto le famiglie devono considerare l'educazione alimentare come il primo strumento per garantire il benessere dei figli.*

4 *Alimentarsi in modo equilibrato e corretto non costa necessariamente di più. Ma per fare bene la spesa senza penalizzare il bilancio familiare occorre avere consapevolezza della corretta combinazione, per quantità e frequenza di consumo, degli alimenti della piramide alimentare. Quindi, il presupposto della sostenibilità – anche economica – della dieta è la diffusione tra le persone di informazioni nutrizionali corrette, e il recupero delle tradizioni culinarie locali.*

5 *La consapevolezza non basta. Per indurre le persone a modificare i propri comportamenti, contrastando le attuali tendenze, occorre il coinvolgimento di tutti gli attori del sistema agroalimentare. Si potrà raggiungere l'obiettivo solo se si favorisce la collaborazione e si richiedono a scuole, aziende, distribuzione e media di mettere in campo azioni, servizi e prodotti ispirati alle linee guida della dieta sostenibile.*