

CIBO E DIRITTO

UNA PROSPETTIVA COMPARATA

Volume II



A cura di
Lucia Scaffardi
Vincenzo Zeno-Zencovich

Consumatori
e Mercato **10**

NELLA STESSA COLLANA

1. V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *Cosmetici. Diritto, regolazione, bio-etica*, 2014
2. M. COLANGELO, V. ZENO-ZENCOVICH, *Introduction to European Union transport law*, I ed. 2015; II ed. 2016; III ed. 2019
3. G. RESTA, V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *Il diritto all'oblio su Internet dopo la sentenza Google Spain*, 2015
4. V. ZENO-ZENCOVICH, *Sex and the contract* (II ed.), 2015
5. G. RESTA, V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *La protezione transnazionale dei dati personali. Dai "safe harbour principles" al "privacy shield"*, 2016
6. A. ZOPPINI (a cura di), *Tra regolazione e giurisdizione*, 2017
7. C. GIUSTOLISI (a cura di), *La direttiva consumer rights. Impianto sistematico della direttiva di armonizzazione massima*, 2017
8. R. TORINO (a cura di), *Introduction to European Union internal market law*, 2017
9. M.C. PAGLIETTI, M.I. VANGELISTI (a cura di), *Innovazione e regole nei pagamenti digitali. Il bilanciamento degli interessi nella PSD2*, 2020

Università degli Studi Roma Tre
Dipartimento di Giurisprudenza

CIBO E DIRITTO

UNA PROSPETTIVA COMPARATA

ATTI DEL XXV COLLOQUIO BIENNALE
ASSOCIAZIONE ITALIANA DI DIRITTO COMPARATO
PARMA 23-25 MAGGIO 2019

Volume II

A cura di

Lucia Scaffardi

Vincenzo Zeno-Zencovich

Consumatori e Mercato 10



Roma TrE-Press
2020

Coordinamento redazionale e editoriale:
Giulia FORMICI

Collana pubblicata nel rispetto del Codice etico adottato dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi Roma Tre, in data 22 aprile 2020.

Elaborazione grafica della copertina: **MOSQUITO**, mosquitoroma.it

Caratteri tipografici utilizzati:
Brandon Grottesque (copertina e frontespizio)
Adobe Garamond (testo)

Impaginazione e cura editoriale: Colitti-Roma colitti.it

Edizioni: *Roma TrE-Press* ©
Roma, giugno 2020
ISBN: 979-12-80060-27-3

<http://romatrepress.uniroma3.it>

This work is published under a *Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License* (CC BY-NC-ND 4.0). You may freely download it but you must give appropriate credit to the authors of the work and its publisher, you may not use the material for commercial purposes, and you may not distribute the work arising from the transformation of the present work.



L'attività della *Roma TrE-Press* è svolta nell'ambito della
Fondazione Roma Tre-Education, piazza della Repubblica 10, 00185 Roma

PRESENTAZIONE DELLA COLLANA “CONSUMATORI E MERCATO”

DIRETTORE: VINCENZO ZENO-ZENCOVICH

COMITATO SCIENTIFICO:

GUIDO ALPA, MARCELLO CLARICH, ALBERTO MUSSO

La Collana “Consumatori e mercato”, pubblicata in open access dalla Roma TrE-Press, intende essere una piattaforma editoriale multilingue, avente ad oggetto studi attinenti alla tutela dei consumatori e alla regolazione del mercato. L'intento è di stimolare un proficuo scambio scientifico attraverso una diretta partecipazione di studiosi appartenenti a diverse discipline, tradizioni e generazioni.

Il dialogo multidisciplinare e multiculturale diviene infatti una componente indefettibile nell'ambito di una materia caratterizzata da un assetto disciplinare ormai maturo tanto nelle prassi applicative del mercato quanto nel diritto vivente. L'attenzione viene in particolare rivolta al contesto del diritto europeo, matrice delle scelte legislative e regolamentari degli ordinamenti interni, e allo svolgimento dell'analisi su piani differenti (per estrazione scientifica e punti di osservazione) che diano conto della complessità ordinamentale attuale.

The “Consumer and market” series published, in open access, by Roma TrE-Press, aims at being a multilingual editorial project, which shall focus on consumer protection and market regulation studies. The series' core mission is the promotion of a fruitful scientific exchange amongst scholars from diverse legal systems, traditions and generations. This multidisciplinary and multicultural exchange has in fact become fundamental for a mature legal framework, from both the market practice and the law in action standpoints. A particular focus will be given on European law, where one can find the roots of the legislation and regulation in the domestic legal systems, and on the analysis of different levels, in line with the current complexity of this legal sector.

Indice

VOLUME II

CIBO, PROPRIETÀ INTELLETTUALE E COMMERCIO INTERNAZIONALE

- LUCIA DI COSTANZO, *La tutela internazionale delle tradizioni agro-alimentari* 441
- CESARE GALLI, *Food and Intellectual Property Rights: A Comprehensive Approach* 467
- FEDERICO PERNAZZA, PIER PAOLO PICARELLI, *La tracciabilità dei prodotti agroalimentari: finalità, tecniche e modelli regolatori* 493
- VALERIA PIERGIGLI, *Cibo e cultura: i prodotti alimentari tipici tra patrimonio culturale e industria creativa* 529
- ANDREA STAZI, *Organismi geneticamente modificati e sviluppo sostenibile: circolazione dei modelli, accesso alle risorse e tracciabilità* 555
- BRUNO TASSONE, MARCO BARBONE, *Diritti sul cibo e tutela dei piatti creativi. Una prospettiva comparata* 587
- LAURA VAGNI, *Prime riflessioni sulla proprietà dei semi in agricoltura* 611

FOOD EDUCATION, TUTELA DEI CONSUMATORI E LA SFIDA DELLA SOSTENIBILITÀ

- LORENZO BAIRATI, *Protezione del consumatore di alimenti e disinformazione per eccesso* 633
- SILVIA BOLOGNINI, *La disciplina della comunicazione B2C nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili* 649
- ÍÑIGO DEL GUAYO CASTIELLA, *Food, energy and poverty. Fighting to achieve the United Nations Sustainable Development Goals. The case of biofuels in the European Union* 675
- ALESSANDRO PALMIERI, *Chocolate Santa Claus is (not) coming to town! La sentenza cilena sul «Viejito Pascuero» e l'esigenza di rimeditare le regole sul food marketing nell'interesse dei minori* 695

GIUSEPPE ROSSI, *The Long Wave of Prohibition: Alcohol Trade Laws in the US* 709

LUCIA SCAFFARDI, *Novel Food, una sfida ancora aperta tra sicurezza alimentare, innovazione e sviluppo sostenibile* 735

SALVATORE SICA, LUCA E. PERRIELLO, *La responsabilità civile come strumento di contrasto all'obesità: spunti dalla fast food litigation* 775

I DIRITTI DEGLI ANIMALI

MAURO MAZZA, *Gli animali nel pensiero giuridico e nel diritto cinese, con alcune considerazioni comparative sul welfarismo e abolizionismo* 791

FRANCESCA RESCIGNO, *I diritti animali nella prospettiva contemporanea: l'antispesismo giuridico e la soggettività animale* 829

FRANCESCO PAOLO TRAISCI, FIORE FONTANAROSA, *I diritti degli animali: da oggetti di consumo agroalimentare a soggetti giuridici con diritti propri* 853

Alessandro Palmieri

Chocolate Santa Claus is (not) coming to town!
*La sentenza cilena sul «Viejito Pascuero» e l'esigenza
di rimeditare le regole sul food marketing nell'interesse dei minori*

SOMMARIO: 1. Premessa: quando a Santiago si arriva a mettere al bando il Babbo Natale di cioccolato – 2. L'esigenza di contrastare il consumo di *junk food* da parte di bambini e adolescenti – 3. Gli scenari globali al tempo della “*Decade of Action on Nutrition*” – 4. L'esperienza dei paesi latino-americani: una fucina di idee e di soluzioni – 5. Prospettive a livello internazionale ed europeo.

1. *Premessa: quando a Santiago si arriva a mettere al bando il Babbo Natale di cioccolato*

Ha destato scalpore una sentenza resa dalla Corte Suprema del Cile sul finire del 2018¹ in un affare che ha visto metaforicamente sul banco degli accusati un personaggio che si direbbe al di sopra di ogni sospetto, quale Babbo Natale, noto nel paese all'estremo sudovest dell'America come il Viejito (o Viejo) Pascuero. E, per ironia della sorte, il mitico personaggio, amico per eccellenza dei bambini, a cui notoriamente porta i doni, si trova invischiato in una storia nella quale i minori recitano il ruolo delle vittime. Il coinvolgimento del Viejito Pascuero, va da sé, è avvenuto per interposta persona. L'artefice del misfatto è stato il titolare di una pasticceria ubicata nella regione di Tarapacá che era stato multato per aver venduto cioccolatini, e altri dolciumi, racchiusi in involucri raffiguranti le fattezze del più volte citato personaggio.

Il provvedimento repressivo si basava sul divieto, contenuto nella legislazione cilena, di utilizzare ganci commerciali per incentivare il consumo di alimenti ‘a rischio’ da parte di minori infraquattordicenni.

¹ La decisione nel caso *Rojas River c. Secretaría Regional Ministerial de Salud de Tarapacá* (Rol N° 45.386-2017) è stata resa dalla Terceza Sala de la Corte Suprema in data 18 ottobre 2018; il testo della sentenza è disponibile online all'URL <<https://www.24horas.cl/incoming/article2842062.ece/BINARY/MULTA%20VIEJOS%20PASCUEROS%20TARAPACA.pdf>> (ultimo accesso il 3 gennaio 2020).

Divieto, quello in esame, che abbraccia tecniche finalizzate al medesimo obiettivo, quali l'abbinamento di giochi o la possibilità di partecipare a concorsi e, sotto questo profilo, si ricollega a misure già sperimentate altrove in contesti locali, come nella County of Santa Clara e nella City of San Francisco². Il reclamo dell'impresa sanzionata era rigettato dal giudice di prime cure, mentre la Corte de Apelaciones de Iquique andava solo parzialmente incontro alle richieste del commerciante riducendo l'importo della multa. La Suprema Corte, nella menzionata decisione, ha confermato il verdetto d'appello, pur con le voci discordanti di due dei suoi componenti che peraltro, a discarico del gestore della *confitería*, valorizzavano soprattutto la circostanza che i dolci erano stati esibiti al pubblico nelle identiche condizioni in cui erano stati ricevuti dai relativi fornitori.

La sentenza in questione, emblematica di un approccio 'estremista' che ha caratterizzato negli ultimi tempi il paese andino dove l'obesità infantile ha raggiunto proporzioni estremamente allarmanti, offre l'occasione per fare il punto sulle tendenze che, a livello globale, regionale e dei singoli Stati, interessano la commercializzazione di cibi e bevande destinati a consumatori particolarmente vulnerabili, ma molto ricercati dall'industria alimentare³, quali i minori⁴.

² Al riguardo, v. ETOW, *No Toy for You! The Healthy Food Incentives. Ordinance: Paternalism or Consumer Protection?*, in *American University Law Review*, 5, 61, 2012, p. 1503; nonché, per una valutazione degli effetti del provvedimento, OTTEN, SAELENS, KAPPAHN, HEKLER, BUMAN, GOLDSTEIN, KRUKOWSKI, O'DONOHUE, GARDNER, KING, *Impact of San Francisco's Toy Ordinance on Restaurants and Children's Food Purchases, 2011-2012*, in *Preventing Chronic Disease*, 11-E122, 2014.

³ Nel senso che "children represent a fast-growing and attractive market segment for the food industry", con la conseguenza che "food advertising to children has substantially increased in the last decades", v. TARABASHKINA, CROUCH, *Contemporary Young Consumers and Food Consumption - Implications for Social Marketing Research*, in PLEWA, CONDUIT (eds.), *Making a Difference Through Marketing: A Quest for Diverse Perspectives*, Singapore, 2016, 75; ivi si evidenzia che "Children are important to marketers for a number of reasons—they influence their parents' consumer behaviour; they will be future consumers [...] and they already exercise considerable spending power in the market".

⁴ Sul punto, il Quebec ha adottato da molto tempo una linea radicale, introducendo nel Consumer Protection Act sin dal 1980, un divieto generale (derogabile solo in casi tassativi) di pubblicità commerciale che assume come bersaglio i minori infratredicenni (*section 248*: "no person may make use of commercial advertising directed at persons under thirteen years of age"). Nella 42ª legislatura, terminata a settembre del 2019, il Parlamento canadese ha discusso un progetto di legge che mirava alla restrizione di iniziative pubblicitarie di cibi non salutari rivolte principalmente ai minori (si tratta del Bill S-228, incentrato sul seguente divieto: "no person shall advertise unhealthy food in a manner that is directed primarily at children").

2. L'esigenza di contrastare il consumo di junk food da parte di bambini e adolescenti

Le problematiche relative al marketing di prodotti alimentari destinati ai minori appaiono al centro di un rinnovato interesse non soltanto degli studiosi, che vi si accostano da diverse prospettive, ma anche dei *decision-makers* operanti in diversi contesti, nazionali e sovranazionali. È invero ormai diffusa (e suffragata da dati scientifici) la convinzione che nell'ambito dei fattori cui va addebitato il ragguardevole tasso di individui obesi, o comunque in sovrappeso, che ovunque si registra anche tra i bambini e gli adolescenti, un ruolo di primo piano dev'essere assegnato proprio alle strategie volte a promuovere il consumo di cibi e bevande che, eufemisticamente, potremmo definire poco salutari e ai quali si attaglia l'acronimo HFSS (High in Fats, Sugar and Salt [dove l'ultima S può stare anche per Sodium]) ovvero l'etichetta, meno precisa ma nel contempo fortemente evocativa, di *junk food*⁵.

Cionondimeno, come dimostra una ricerca pubblicata di recente che ha analizzato la situazione in Europa, i profili nutrizionali di una parte non trascurabile degli alimenti destinati ai bambini, che si trovano esposti negli scaffali dei *retailers*, si rivelano decisamente squilibrati⁶. Non è certo più rassicurante il panorama che emerge dall'osservazione di quanto avviene nei canali telematici. Giusto per fare l'inventario dei fenomeni maggiormente rilevanti, e preoccupanti, mette conto di evidenziare innanzitutto l'esposizione –in dosi tutt'altro che moderate– di bambini, anche in tenera età, e adolescenti a tecniche di marketing sempre più sofisticate, come quelle con cui ci si imbatte nella frequentazione di *social media applications* e dintorni⁷. Ancora, non si può prescindere dalle

⁵ Tra i contributi che mettono in luce il legame tra le spinte alla commercializzazione di 'cibi spazzatura' e l'aumento di peso della popolazione, specie di quella in età infantile, v., di recente, FOLKVORD (ed.), *The Psychology of Food Marketing and (Over)eating*, Abingdon-New York, 2020; SMITH, KELLY, YEATMAN, BOYLAND, *Food Marketing Influences Children's Attitudes, Preferences and Consumption: A Systematic Critical Review*, in *Nutrients*, 4, 11, 2019, p. 875 (la rassegna si conclude evidenziando come sussista "a strong body of evidence that exposure to food marketing impacts children's attitudes, preferences and consumption of unhealthy foods, with detrimental consequences to health").

⁶ STORCKSDIECK GENANNT BONSMANN, ROBINSON, WOLLGAST, CALDEIRA. *The Ineligibility of Food Products from across the EU For Marketing to Children According to Two EU-Level Nutrient Profile Models*, 2019, disponibile online all'URL <<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0213512>> (ultimo accesso il 3 gennaio 2020).

⁷ POTVIN KENT, PAUZÉ, ROY, DE BILLY, CZOLI, *Children and Adolescents' Exposure to Food and Beverage Marketing in Social Media Apps*, in *Pediatric Obesity*, 6, 14, 2019.

ricadute delle attività promozionali ascrivibili ai cd. *influencers*⁸. Per non parlare di come il panorama si presta ad essere alterato (verosimilmente *in peius*) in virtù dell'incidenza, anche nel settore in esame, delle dilaganti *Big Data technologies*⁹.

I fattori testé sommariamente descritti, unitamente alla considerazione che il consumo dei cibi HFSS incrementa fortemente il rischio di contrarre malattie non trasmissibili e in particolare quelle cardiovascolari¹⁰, spingono verso una regolamentazione della distribuzione di tali cibi ai minori in tutti i suoi aspetti, ivi compreso quello che attiene alle iniziative di carattere promozionale. È un dato di fatto che la configurazione dei consumi alimentari di una persona dipende dalla combinazione di svariati elementi¹¹, tra i quali rientrano le preferenze individuali¹²; ed è altresì ragionevole ritenere che, in linea di principio, queste ultime non possano essere considerate carta straccia sol che lo voglia il regolatore di turno in nome delle finalità che costui vuol perseguire in un dato frangente. Nonostante alcune voci propense

⁸ VASSALLO, KELLY, ZHANG, WANG, YOUNG, FREEMAN, *Junk Food Marketing on Instagram: Content Analysis*, in *JMIR Public Health & Surveillance*, 2, 4, 2018; COATES, HARDMAN, HALFORD, CHRISTIANSEN, BOYLAND, *Social Media Influencer Marketing and Children's Food Intake: A Randomized Trial*, in *Pediatrics*, 4, 143, 2019; degli stessi autori, v. anche, *Food and Beverage Cues Featured in YouTube Videos of Social Media Influencers Popular With Children: An Exploratory Study*, in *Frontiers in Psychology*, 10, 2019, p. 2142; *The Effect of Influencer Marketing of Food and a "Protective" Advertising Disclosure on Children's Food Intake*, in *Pediatric Obesity*, 10, 14, 2019. Nel senso che "health decision makers and practitioners may want to consider the recruitment of social media influencers to spread core-food norms on social media. Furthermore, incorporating core food in a variety of artistic photos and entertainment and news posts on social media may encourage word-of-mouth media promotion", v. QUTTEINA, HALLEZ, MENNES, DE BACKER, SMITS, *What Do Adolescents See on Social Media? A Diary Study of Food Marketing Images on Social Media*, in *Frontiers in Psychology*, 2637, 10, 2019, p. 10.

⁹ MONTGOMERY, CHESTER, NIXON, LEVY, DORFMAN, *Big Data and the Transformation of Food and Beverage Marketing: Undermining Efforts to Reduce Obesity?*, in *Critical Public Health*, 1, 29, 2019, pp. 110-117.

¹⁰ Al riguardo, l'Organizzazione Mondiale della Sanità ha lanciato due piani d'azione volti alla prevenzione e al controllo delle malattie non trasmissibili, uno per il periodo 2008-2013 e il successivo per il periodo 2013-2020.

¹¹ Osservano, ad esempio, VASILESKA, RECHKOSKA, *Global and Regional Food Consumption Patterns and Trends*, in *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 44, 2012, p. 363: "Diets evolve over time, being influenced by many factors and complex interactions. Income, prices, individual preferences and beliefs, cultural traditions, as well as geographical, environmental, social and economic factors all interact in a complex manner to shape dietary consumption patterns".

¹² Per un approfondimento su questi aspetti, v. VABØ, HANSEN, *The Relationship between Food Preferences and Food Choice: A Theoretical Discussion*, in *International Journal of Business and Social Science*, 7, 5, 2014, pp. 145-157.

ad ammettere interventi limitativi esogeni d'impronta paternalistica¹³, appare maggiormente equilibrata la soluzione che, pur non osteggiando aprioristicamente (anzi caldeggiando) l'adozione di misure regolatorie in tutti i passaggi della filiera alimentare e pur dando atto che un simile *modus operandi* ingenera vincoli indiretti alle scelte personali, mette in guardia da strategie che puntano a imporre determinati comportamenti o stili di vita¹⁴. Dunque, come è stato con efficacia evidenziato, l'approccio preferibile nel campo in esame è quello che propugna un intervento tipicamente regolatore al fine di tutelare le esigenze di soggetti deboli, il cui processo di formazione della volontà è facilmente orientabile in qualsivoglia direzione¹⁵. Il che si ricollega all'idea di un paternalismo soft, veicolato dalla celebre formula "libertarian paternalism"¹⁶ o da una versione alternativa che va sotto il nome di "autonomy-enhancing paternalism"¹⁷. In quest'ottica si giustifica, e diviene persino meritoria, l'ideazione e l'attuazione di misure destinate a contenere i margini di manovra degli attori di mercato che promuovono cibi e bevande presso i minori¹⁸. Il che non può non toccare anche gli adolescenti e i giovani-adulti, nella misura in cui una maggiore capacità di decodificare le tecniche di comunicazione impiegate da produttori e venditori, e persino un relativo scetticismo nei confronti dei messaggi ricevuti, non riesce a impedire che l'attività promozionale produca le conseguenze auspicate dagli operatori professionali¹⁹. Sennonché, anche in questo ambito, occorre procedere con molta cautela per evitare che si determini una compressione troppo marcata della sfera individuale che, alle volte, rischia di trasformarsi in soffocamento di posizioni che assurgono a *civil liberties*²⁰.

¹³ CONLY, *Paternalism, Food, and Personal Freedom*, in BARNILL, BUDOLFSON, DOGGETT (eds.), *The Oxford Handbook of Food Ethics*, Oxford, 2018, pp. 449–470.

¹⁴ DIETERLE, *Shifting the Focus: Food Choice, Paternalism, and State Regulation*, in *Food Ethics*, 5, 2020, p. 2.

¹⁵ Cfr. Poddighe, *Obesità e diritto - Uno studio sul «paternalismo alimentare»*, Bologna, 2014.

¹⁶ Poddighe, *Obesità e diritto*, cit., p. 255, propende per la formula "liberalismo temperato", ponendo l'accento sull'esigenza di preservare l'autonomia individuale e la libertà.

¹⁷ BINDER, LADES, *Autonomy-enhancing Paternalism*, in *Kyklos*, 1, 68, 2015, pp. 3-27.

¹⁸ Si rinvia ancora una volta a Poddighe, *Obesità e diritto*, cit., p. 145 ss.

¹⁹ HARRIS, FLEMING-MILICI, *Food Marketing to Adolescents and Young Adults: Skeptical but Still under the Influence*, in FOLKVORD (ed.), *The Psychology of Food Marketing*, cit., p. 29 s.

²⁰ In quest'ottica, v. ETOW, *No Toy for You! The Healthy Food Incentives. Ordinance: Paternalism or Consumer Protection?*, cit.

3. *Gli scenari globali al tempo della “Decade of Action on Nutrition”*

La cattiva alimentazione dei minori, al cospetto di dati particolarmente allarmanti anche per quel che concerne il problema dell'obesità, è uno dei temi ai quali si dovrebbe riservare attenzione a livello globale, in vista dell'elaborazione di rimedi che quantomeno provino ad attenuare i guasti già registrati su questo versante e a prevenire ulteriori derive negative. È questo uno tra i molteplici temi su cui la comunità internazionale e i suoi attori sono invitati a riflettere e operare nel corso del “Decennio d’Azione delle Nazioni Unite sulla Nutrizione”, proclamato con un risoluzione adottata il 1° aprile 2016 dall’Assemblea generale dell’ONU²¹ e destinato a protrarsi fino al 2025. L’ambizioso progetto si pone sulla scia della Dichiarazione di Roma sulla Nutrizione, risalente al 2014 allorché venne predisposta nel quadro della Seconda Conferenza Internazionale sulla Nutrizione (ICN2) tenutasi nella capitale italiana sotto l’egida dell’Organizzazione delle Nazioni Unite per l’alimentazione e l’agricoltura (FAO) e dell’Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS). Per altro verso, la “Decade” è connessa all’Agenda 2030 per uno Sviluppo Sostenibile, che funge da quadro globale per affrontare a livello nazionale e internazionale le grandi sfide del pianeta. Del resto, la nutrizione appare ben radicata all’interno di uno dei diciassette Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDG) –segnatamente dell’Obiettivo 2 [Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare l’alimentazione e promuovere l’agricoltura sostenibile] e, in particolare, al sotto-obiettivo 2.2 nel quale ci prefigge tra l’altro di porre fine, entro il 2030, a tutte le forme di malnutrizione– e costituisce il sostrato per il raggiungimento di altri Obiettivi (si può ravvisare un legame con altri undici di essi, con l’Obiettivo 3 [Garantire una vita sana e promuovere il benessere di tutti a tutte le età] in *pole position*).

Come si sta sviluppando la fase attuativa di un progetto che era stato enfaticamente presentato dalla FAO come “uno scatto in avanti nel dare vigore alla lotta contro la fame nel mondo e a favore di una migliore alimentazione”? Ci stiamo avvicinando al giro di boa e, invero, i frutti tardano a vedersi. Fino ad oggi soltanto tre Stati hanno formalmente comunicato di aver assunto impegni nel quadro del “Decennio d’Azione”²². Uno di questi

²¹ Si tratta della risoluzione n. 70/259.

²² Gli impegni assunti si possono consultare online in un apposito database, disponibile al seguente URL: <https://extranet.who.int/nutrition/gina/en/commitments/summary> (ultimo accesso il 3 gennaio 2020). Al riguardo, v. WIJNHOVEN, LESSA DE OLIVEIRA, TUTASI-LOZADA, RUOCCO, MAHY, *UN Decade of Action on Nutrition: Brazil, Ecuador and Italy Make Commitments*, in *Nutrition Exchange*, 11, January 2019, p. 28; disponibile online all’URL <<https://www.enonline.net/nex/11/undecadeofaction>> (ultimo accesso il 3 gennaio

–oltre al Brasile e all’Ecuador– è l’Italia, che si è impegnata a costituire un organo chiamato a delineare specifiche azioni da intraprendere in base al programma di lavoro definito a livello sovranazionale. All’uopo, nel 2017 è stato costituito il c.d. Tavolo Decade Nut (poi integrato nel 2018), che ha propiziato la stipula, avvenuta il 5 dicembre 2018, di un Protocollo d’intesa tra il Ministero della Salute e la Federazione Italiana Pubblici Esercizi (FIPE-Confcommercio) per una collaborazione sulle corrette prassi alimentari per una sana e sicura alimentazione del cittadino. Più pregnanti, oltre che di maggiore interesse ai fini della nostra indagine i *commitments* brasiliani, in quanto il loro filo conduttore è il contrasto all’obesità; in tale contesto viene esplicitamente dichiarata l’intenzione di regolamentare la pubblicità di cibi e bevande, in special modo dei messaggi diretti ai minori. Qualche spunto di riflessione si può trarre anche dai *commitments* ecuadoriani, nella misura in cui mettono in esponente ambiti di interventi quali “*políticas fiscales sobre bebidas azucaradas*” e “*política de etiquetado de alimentos*”. Nella medesima cornice del “Decennio d’Azione” sono stati altresì istituiti alcuni Action Networks²³: il primo, sorto su impulso della Norvegia, intende occuparsi di “Sustainable Food from the Ocean for Food Security and Nutrition”; altri due, di portata regionale, sono stati patrocinati dal Brasile e si intitolano “Strategies for Reducing Salt Consumption for the Prevention and Control of Cardiovascular Disease in the Americas” e “Food Guidelines for the Region of the Americas”; infine, Francia e Australia hanno congiuntamente dato vita a un Network sulla problematica del Nutritional Labelling.

Con specifico riferimento al settore dell’alimentazione dei minori, l’anzidetta iniziativa presa dall’Assemblea Generale dell’ONU si innesta in un processo che aveva avuto notevole impulso circa un lustro prima del suo varo, allorché –nel 2010– l’OMS aveva diffuso il suo pacchetto di raccomandazioni in tema di commercializzazione di alimenti e bevande destinate ai bambini [“Set of recommendations on the marketing of foods and non-alcoholic beverages to children”]. Il primo, e il più significativo,

2020); gli Autori sottolineano quanto segue: “Affordable solutions exist to reduce all forms of malnutrition, but they require greater global ambition and action than is being given at present. With only three countries having put forward in a formal way their commitments, it is hoped that more countries will follow, contributing to the achievement of the global nutrition and diet-related NCD targets and the Sustainable Development Goals”.

²³ Nel “Work Programme” del “Decennio d’azione” si legge che “action networks are informal coalitions of countries aimed at accelerating and aligning efforts around specific topics linked to one or more action areas of the Nutrition Decade, through advocating for the establishment of policies and legislation, allowing the exchange of practices and experiences, highlighting successes and lessons learnt, and providing mutual support to accelerate implementation”.

traguardo che si chiede ai singoli Stati di raggiungere è quello della riduzione dell'impatto sui bambini del "marketing of foods high in saturated fats, trans-fatty acids, free sugars, or salt". Tuttavia, focalizzando l'attenzione sull'Europa, sia gli studiosi²⁴, sia la stessa OMS hanno constatato come i risultati non siano stati fin qui particolarmente lusinghieri²⁵.

4. L'esperienza dei paesi latino-americani: una fucina di idee e di soluzioni

Rispetto alle politiche di contrasto al *junk food*, notevoli fermenti si registrano da qualche anno a questa parte in America Latina²⁶. Numerosi sono i fronti aperti. Con specifico riferimento alle bibite zuccherate, alcuni Stati –segnatamente Messico, Cile, Ecuador e Perù– si sono inseriti nel movimento, che ha fatto diversi proseliti in differenti aree geografiche²⁷,

²⁴ Si veda lo Special Issue (no. 2) dedicato nel 2017 dalla rivista *European Journal of Risk Regulation* al tema "Implementation in Europe of the WHO Recommendations on Food Marketing to Children". Come evidenzia GARDE nelle sue considerazioni introduttive, "despite unequivocal evidence that unhealthy food marketing is associated with childhood obesity [...], the implementation of the WHO Recommendations has been relatively poor in all regions of the world, including the European Union" (p. 209). Nello stesso fascicolo si esprime molto severamente nei confronti dell'immobilismo europeo HASTINGS, *Foreword to the Special Issue: Sins of Commission (and Omission)*: "Civilised societies pride themselves on protecting their citizens from harm – especially the young and vulnerable. This special issue, documenting Europe's failure to protect children from the obvious threat of junk food driven obesity, shows it is failing this test" (p. 208).

²⁵ Nel 2018 l'Ufficio Regionale Europeo dell'OMS ha diffuso un rapporto intitolato "Evaluating implementation of the who set of recommendations on the marketing of foods and non-alcoholic beverages to children. Progress, challenges and guidance for next steps in the WHO European Region". Nelle conclusioni di siffatto documento, dopo aver registrato "a growing body of knowledge concerning both the impact of HFSS food marketing on children and the limited effectiveness of the measures some States have taken", si evidenzia come tutto ciò "has not yet led to the adoption of the comprehensive approaches that the WHO Recommendations advocate. More is required from States to implement the Recommendations and to comply with their obligations under the CRC to respect, protect and fulfil the rights of all children".

²⁶ CARREÑO, *Chile's Black Stop Sign for Foods High in Fat, Salt or Sugar*, in *European Journal of Risk Regulation*, 6, 2015, p. 622, sottolineava la presenza di un "trend in South and Central America to introduce food related measures with a public health objective" (p. 627).

²⁷ Cfr. STACEY, MUDARA, WEN NG, VAN WALBEEK, HOFMAN, EDOKA, *Sugar-Based Beverage Taxes and Beverage Prices: Evidence from South Africa's Health Promotion Levy*, in *Social Science & Medicine*, 238, 2019, October, n. 112465: "In response to rising prevalence of obesity and its comorbidities, a number of jurisdictions have introduced or are in the process of introduc-

incline a far le leva su strumenti di natura tributaria per disincentivare i consumi²⁸. Non esiste un modello uniforme di tassazione, essendo alcuni meccanismi basati sul volume di prodotti commercializzati (è il caso del Messico), altri sul contenuto di zuccheri, talvolta con la previsione di differenti aliquote correlate alla maggiore o minore presenza di tali ingredienti (in tal senso sono orientati Cile²⁹ ed Ecuador).

Ma, allargando lo sguardo a tutti gli alimenti HFSS, gli interventi di maggior rilievo attengono all'apposizione sulle relative confezioni di simboli idonei a mettere all'erta il consumatore, anche quello meno avveduto. Per cogliere questo obiettivo, si passa inevitabilmente attraverso alcune semplificazioni volte ad assicurare notevole impatto visivo al messaggio. E così l'Ecuador, con un regolamento del 2013, ha adottato il c.d. *traffic light system*: i livelli di grassi, zuccheri e sale sono indicati sull'involucro esterno mediante riquadri di colore rosso, giallo o verde. Il rosso corrisponde a valori elevati (*alto en grasa, azucar, sal*); il giallo a valori intermedi (*medio en*); il verde a valori bassi (*bajo en*). Le diverse fasce sono stabilite dall'amministrazione sanitaria. Se taluno degli anzidetti elementi manca,

ing taxes on obesogenic foods and beverages and in particular on sugar-sweetened beverages (SSBs). SSBs are non-alcoholic beverages containing added sugar, with common examples including carbonated sodas, juice drinks, and sports and energy drinks”.

²⁸ Per un'analisi dell'impatto di tali misure, v. TENG, JONES, MIZDRAK, SIGNAL, GENÇ, WILSON, *Impact of Sugar-Sweetened Beverage Taxes on Purchases and Dietary Intake: Systematic Review and Meta-analysis*, in *Obesity Reviews*, 20, 2019, pp. 1187-1204; gli Autori traggono le seguenti conclusioni (p. 1201): “Evidence from real-world evaluation studies suggests that SSB taxes introduced in jurisdictions around the world have been effective in reducing SSB purchases and dietary intake. But jurisdiction context was identified as a likely important consideration and tax design (eg, applying tax by thresholds of sugar content rather than as a percentage of price) may be important in designing SSB taxes for maximum impact on purchasing and dietary intake. This evidence provides further support that SSB taxation is an effective tool to reduce SSB consumption and could be an effective component in policy to prevent obesity, prevent diabetes, and improve oral health”. In chiave di raffronto tra costi e benefici, cfr. altresì ALLCOTT, LOCKWOOD, TAUBINSKY, *Should We Tax Sugar-Sweetened Beverages? An Overview of Theory and Evidence*, in *Journal of Economic Perspectives*, 3, 33, 2019, pp. 202-227.

²⁹ Per una valutazione dell'esperienza cilena in materia, v. CARO, CORVALÁN, REYES, SILVA, POPKIN, TAILLIE, *Chile's 2014 Sugar-Sweetened Beverage tax and Changes in Prices and Purchases of Sugar-Sweetened Beverages: An Observational Study in an Urban environment*, 2018; disponibile online all'URL <<https://journals.plos.org/plosmedicine/article/comments?id=10.1371/journal.pmed.1002597>> (ultimo accesso il 3 gennaio 2020); NAKAMURA, MIRELMAN, CUADRADO, SILVA-ILLANES, DUNSTAN, SUHRCKE, *Evaluating the 2014 Sugar-Sweetened Beverage Tax in Chile: An Observational Study in Urban Areas*, 2018; disponibile online all'URL <<https://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1002596>> (ultimo accesso il 3 gennaio 2020).

allora appare un'apposita scritta (ad es., “no contiene grasa”). Il sistema cerca di offrire una comunicazione sufficientemente chiara circa i contenuti nutrizionali degli alimenti messi in commercio³⁰. Esso presta nondimeno il fianco alla critica secondo cui anche la percezione di una sola segnalazione di assenza di ingredienti nocivi, ovvero di un solo riquadro verde o persino giallo, potrebbe indurre il consumatore a sottovalutare le restanti indicazioni di colore rosso.

Un'obiezione di questo genere è superata dal diverso meccanismo messo in opera in Cile a far tempo dal 2016³¹. Qui il legislatore ha voluto che i messaggi fossero impressi sulla parte anteriore delle confezioni e dessero conto soltanto dell'eventuale superamento di soglie critiche predeterminate, relative rispettivamente a grassi saturi, zuccheri, sodio e calorie, assumendo le sembianze di ottagoni che ricordano il segnale stradale di STOP, con scritte bianche su uno sfondo nero. Dunque, a seconda dei contenuti nutrizionali di cibi e bevande, si potrà eventualmente registrare la presenza di uno o più di questo ottagoni, recanti l'informazione negativa (va da sé che, qualora in un nessun caso si valichi il *cut-off point*, la confezione sarà priva di tali segnali). Il *warning* è espresso con le seguenti formule: *alto en azúcares*; *alto en grasas saturadas*; *alto en sodio*; *alto en calorías*.

I due sistemi dianzi presentati si sono imposti come modelli per i paesi della stessa area geografica. La Bolivia si è posta nel solco dell'Ecuador e ha varato il proprio *semaforo nutricional*. Si ha notizia di un acceso dibattito in Brasile circa i pro i contro dell'opzione in favore del sistema ecuadoriano e di quello cileno. In Colombia, da parte dei consumatori si invoca l'imitazione del Cile. In ogni caso il modello cileno è stato fonte di ispirazione per il Perù, dove si è importata la tecnica comunicativa degli ottagoni neri, eliminando la menzione delle calorie e proponendo un riferimento specifico alla mera presenza di acidi grassi trans, corredata dall'avvertimento che per tali sostanze non si tratta di evitare il consumo eccessivo, bensì il consumo *tout court* (può così rinvenirsi la duplice dizione “contiene grasas trans / evitar su consumo”). Lo stesso modello degli *octógonos negros* ha fatto ulteriori proseliti, andando alla conquista dell'Uruguay (dove si prediligono avvertenze che parlano di “exceso de azúcares”, “exceso de grasas”, “exceso

³⁰ Cfr. PÉREZ-ESCAMILLA, LUTTER, RABADAN-DIEHL, RUBINSTEIN, CALVILLO, CORVALÁN, BATIS, JACOBY, VORKOPER, KLINE, EWART-PIERCE, RIVERA, *Prevention of Childhood Obesity and Food Policies in Latin America: From Research to Practice*, in *Obesity Reviews*, 18, suppl. 2, 2017, p. 32: “The objective [...] is to regulate and control the labelling of packaged foods and provide interpretative labels that are clear, precise and non-deceptive and permit the consumer to select foods with a clear understanding of their nutritional content”.

³¹ CARREÑO, *Chile's Black Stop Sign*, cit.

de grasas saturadas”, “exceso de sodio”) e del Messico. A propria volta, l’Argentina sembra intenzionata a non imboccare tale strada. Con l’intento di mettere ordine e cercare un percorso omogeneo, il Mercosur – con la collaborazione della Organización Panamericana de la Salud – è al lavoro per elaborare una disciplina comune in tema di “Derecho a la alimentación saludable, acceso a la información fundada y etiquetado de alimentos”³².

Tornando al Cile, va ribadito, ricollegandosi a quello che si diceva nel paragrafo iniziale riguardo ai ganci commerciali, che la relativa legislazione mostra una specifica attenzione proprio verso le abitudini alimentari dei minori. Ritroviamo, per quanto riguarda gli alimenti che superano le fatiche soglie, divieti di vendita e promozione nei contesti scolastici, come pure misure restrittive legate alla pubblicità o al *packaging*, ivi compresa la preclusione per immagini (mascotte, personaggi dei fumetti³³) o scritte che risultano fortemente attrattive per bambini e ragazzi. Qualcosa sta cambiando, almeno se si dà credito a un recente studio, che mostra non trascurabili assestamenti nelle strategie di marketing a seguito dell’adozione di tali misure³⁴.

5. Prospettive a livello internazionale ed europeo.

Le strategie messe a punto da diversi paesi latino-americani, pur non essendo scevre da criticità (in punto, ad esempio, di vincoli al commercio internazionale e di interferenze con i diritti di proprietà intellettuale³⁵),

³² Si veda l’articolo del 4 novembre 2019 intitolato *Parlamento del Mercosur trabaja en un anteproyecto para etiquetar alimentos ultraprocesados*, disponibile all’URL <<https://salud.ladiriaria.com.uy/articulo/2019/11/parlamento-del-mercosur-trabaja-en-un-anteproyecto-para-etiquetar-alimentos-ultraprocesados/>> (ultimo accesso il 3 gennaio 2020); ivi si evidenziano, oltre al fine di unificare le regole sulla commercializzazione di siffatti prodotti nell’ambito dei paesi aderenti all’organizzazione, gli ulteriori propositi di “reducir el consumo de alimentos ultraprocesados” e di “informar a los consumidores sobre el contenido de los alimentos”.

³³ Per l’incidenza di tali strumenti promozionali, cfr. KRAAK, STORY, *Influence of Food Companies’ Brand Mascots and Entertainment Companies’ Cartoon Media Characters on Children’s Diet and Health: A Systematic Review and Research Needs*, in *Obesity Reviews*, 16, 2015, pp. 107-126.

³⁴ MEDIANO STOLTZE, REYES, SMITH, CORREA, CORVALÁN, DILLMAN CARPENTIER, *Prevalence of Child-Directed Marketing on Breakfast Cereal Packages before and after Chile’s Food Marketing Law: A Pre- and Post-Quantitative Content Analysis*, in *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 16, 2019, p. 4501.

³⁵ Sul punto, con riferimento alla cennata esperienza cilena, v. CARREÑO, DOLLE, *The Relationship between Public Health and IP Rights: Chile Prosecutes Kellogg’s, Nestlé and Masterfoods for Using Cartoons Aimed at Attracting Children*, in *European Journal of Risk*

consentono ai *decision-makers* operanti altrove (ivi compresi quelli di stanza nell'America del Nord³⁶ e in Europa) di avere a disposizione modelli concreti che non sarebbe corretto liquidare sbrigativamente come eccentrici. Del resto, come si invoca da più parti, è indispensabile agire, e agire in maniera incisiva³⁷.

Ripensando all'impulso che di recente ha avuto a livello globale la campagna volta a ridurre la 'piaga' dell'obesità infantile, è emersa anche in questo settore l'esigenza di scelte regolamentari che tengano nel debito conto il principio del "best interests of the child"³⁸. Sul punto è intervenuta l'UNICEF che, nel 2018, ha elaborato un rapporto intitolato "A Child Rights-Based Approach to Food Marketing: A Guide for Policy Makers"³⁹. Orbene, in tale documento si ribadisce come un atteggiamento lassista nei riguardi della commercializzazione di alimenti HFSS rischi di entrare in ritta di collisione con diverse disposizioni della Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989⁴⁰.

In tutto questo come si comporta l'Unione Europea? Non c'è dubbio che potrebbe fare molto di più. Beninteso, non si parte certo da zero, anche se fin qui è il *modus procedendi* è stato alquanto *soft*. Sintomatico è l'orientamento emerso dalla disciplina sui servizi di media audiovisivi⁴¹, che mette in luce gli obiettivi di tutela del pubblico in tenera età, ma sceglie

Regulation, 8, 2017, pp. 170–177.

³⁶ Nel senso che l'esperienza dei paesi latino-americani può essere un utile punto di riferimento anche per gli Stati Uniti, si veda l'articolo di REILEY, *Latin America's war on obesity could be a model for U.S.*, pubblicato in data 16 luglio 2019 sul sito del Washington Post; disponibile all'URL <https://www.washingtonpost.com/business/2019/07/16/latin-americas-war-obesity-could-be-model-us/> (ultimo accesso il 3 gennaio 2020).

³⁷ MYTTON, FENTON-GLYNN, PAWSON, VINER, DAVIES, *Protecting Children's Rights: Why Governments Must Be Bold to Tackle Childhood Obesity*, in *The Lancet*, 394, 2019, pp. 1393-1395.

³⁸ Tale esigenza viene in rilievo, ad esempio, nel summenzionato rapporto dell'Ufficio Regionale Europeo dell'OMS.

³⁹ Il documento si può consultare online all'URL <https://www.unicef.org/csr/files/A_Child_Rights-Based_Approach_to_Food_Marketing_Report.pdf> (ultimo accesso il 3 gennaio 2020).

⁴⁰ In tale prospettiva si inserisce GARDE, *Children's Rights with Regard to Food Marketing*, in FOLKVORD (ed.), *The Psychology of Food Marketing*, cit., 44 s.

⁴¹ In virtù dell'art. 9, par. 2, della direttiva 2010/13/UE, "Gli Stati membri e la Commissione incoraggiano i fornitori di servizi di media a elaborare codici di condotta concernenti le comunicazioni audiovisive commerciali non appropriate che accompagnano i programmi per bambini o vi sono incluse, relative a prodotti alimentari o bevande che contengono sostanze nutritive e sostanze con un effetto nutrizionale o fisiologico, in particolare quelle come i grassi, gli acidi grassi trans, gli zuccheri, il sodio o il sale, la cui assunzione eccessiva nella dieta generale non è raccomandata".

di perseguirli con la tecnica dell'autoregolamentazione⁴², quantunque patrocinata dalla mano pubblica. Le speranze di chi invoca un mutamento di rotta sono state alimentate dal Consiglio dell'Unione Europea che, in data 22 giugno 2018, il ha adottato le conclusioni dal titolo "Un'alimentazione sana per i bambini: il futuro sano dell'Europa"⁴³. È troppo poco per parlare di un cambiamento di rotta, ma almeno se ne intravedono i prodromi. Se non altro, si può parlare di una più nitida consapevolezza del problema, dei suoi profili particolarmente insidiosi legati alla dimensione digitale del marketing⁴⁴ e della necessità di intervenire prima che si materializzano conseguenze ancor più perniciose.

⁴² Sui limiti dell'autoregolamentazione, v. Poddighe, *Obesità e diritto*, cit., p. 157 ss.

⁴³ Le conclusioni sono pubblicate in G.U.U.E. C 232 del 3 luglio 2018, pp. 1-8.

⁴⁴ Al riguardo, gli Stati membri e la Commissione sono stati esortati a "predisporre, rivedere e rafforzare iniziative volte a ridurre l'esposizione di bambini e adolescenti a marketing e pubblicità in tutti i media, comprese le piattaforme online e i social media, nonché ad altre forme di sponsorizzazione o promozione di alimenti ad elevato contenuto energetico, di grassi saturi, di acidi grassi trans, di zuccheri e di sale o che non rispettano le linee guida nazionali o internazionali in materia di alimentazione" (par. 36, lett. g).