



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

DISEI

DIPARTIMENTO DI SCIENZE
PER L'ECONOMIA E L'IMPRESA

WORKING PAPERS – ECONOMICS

Il ritorno della Fame come Arma di Guerra e il Ruolo degli Organismi Internazionali

DONATO ROMANO

WORKING PAPER N. 05/2025

*DISEI, Università degli Studi di Firenze
Via delle Pandette 9, 50127 Firenze (Italia)
www.disei.unifi.it*

The findings, interpretations, and conclusions expressed in the working paper series are those of the authors alone. They do not represent the view of Dipartimento di Scienze per l'Economia e l'Impresa.

GUERRA E PACE
NELLE PROSPETTIVE ECONOMICHE, SOCIALI, MORALI E RELIGIOSE

Accademia Nazionale dei Lincei
Roma, 1-3 dicembre 2025

Il ritorno della fame come arma di guerra e il ruolo degli Organismi Internazionali

Donato Romano

Dipartimento di Scienze per l'Economia e l'Impresa – DISEI,
Università degli Studi di Firenze

Abstract

Negli ultimi due decenni, la fame è riemersa come conseguenza e, in molti casi, come strumento dei conflitti armati contemporanei. Integrando approcci di diritto internazionale, economia dello sviluppo e scienza politica comparata, si analizzano le norme che vietano l'uso della fame, i canali attraverso i quali il conflitto produce insicurezza alimentare e i meccanismi economici che la perpetuano. La ricerca mostra che, nonostante la codificazione del divieto nel diritto internazionale umanitario e penale, persistono ampie zone di impunità, dovute a limiti di enforcement, a deficit probatori e a interessi geopolitici. Sul piano empirico, si osserva che i conflitti contemporanei non solo distruggono le reti di approvvigionamento alimentare, ma ristrutturano l'intera economia del cibo, creando nuove rendite e strumenti di controllo sociale. La conclusione è che la fame in guerra non è un effetto collaterale, ma uno strumento politico usato intenzionalmente. In questo quadro, il ruolo degli Organismi Internazionali risulta determinante, collocandosi al centro di un sistema globale che cerca, attraverso norme giuridiche, strumenti diplomatici e interventi operativi di arginare un fenomeno che colpisce i fondamenti stessi del diritto alla vita. Nella parte finale, viene discussa un'agenda interdisciplinare per il rafforzamento della responsabilità legale, della resilienza economica e della prevenzione della fame in contesti di guerra.

«Far morire di fame la popolazione è un modo molto economico di fare la guerra (...) Sembra allontanarsi sempre più quel consenso espresso dagli Stati che considera un crimine di guerra la fame deliberata, come pure l'impedire intenzionalmente l'accesso al cibo a comunità o interi popoli (...) Con dolore, siamo testimoni dell'uso continuo di questa crudele strategia che condanna uomini, donne e bambini alla fame negando loro il diritto più elementare: il diritto alla vita».

Leone XIV,
16 ottobre 2025

«A ottanta anni dalla sua entrata in vigore, è irrinunciabile sottolineare i valori portanti della Carta delle Nazioni Unite - articolati nei tre pilastri della pace, dello sviluppo e della tutela dei diritti umani - e riaffermare il dovere di promuoverli giorno dopo giorno, a sostegno della dignità di ogni popolo e di ogni persona. (...) Credere e investire nelle Nazioni Unite implica agire per trasformare in azioni concrete il principio della solidarietà internazionale e di un ordine mondiale basato sul rispetto delle regole. Significa promuovere una logica di collaborazione e rispetto fra gli Stati, alternativa a quella della sopraffazione. Convincimenti che appaiono oggi tanto più fondati e decisivi a fronte di impellenti sfide globali e dell'allarmante diffusione di conflitti armati».

Sergio Mattarella,
24 ottobre 2025

1. Introduzione

Nella storia dell'umanità, la fame ha rappresentato una delle forme più pervasive e devastanti di sofferenza collettiva. Dopo decenni di progressi nella lotta all'insicurezza alimentare, negli ultimi 10-15 anni la tendenza si è invertita e le stime più recenti riportano che il numero di persone che soffrono la fame nel mondo ammontava a 673 milioni nel 2024, pari all'8,2% della popolazione mondiale (FAO et al., 2025). Contemporaneamente, il numero dei conflitti nel mondo è in crescita, con il numero di conflitti statali quasi raddoppiato dal 2010 e un numero di morti quintuplicato sullo stesso periodo, con prevalenza di conflitti civili che si stanno sempre più internazionalizzando (Rustad, 2024). In effetti, in oltre il 70% dei casi, l'insicurezza alimentare grave si manifesta in aree affette da conflitti armati, guerre civili o violenze prolungate (WFP, 2025).

La correlazione tra conflitto e fame non è un fenomeno nuovo¹, ma ciò che caratterizza la fase attuale è l'uso intenzionale e sistematico della fame come strumento di guerra e di

¹ L'uso della fame come strumento di guerra ha radici profonde. Già nell'antichità, gli assedi miravano non solo a sconfiggere l'avversario sul piano militare, ma a fiaccare la resistenza civile attraverso la privazione di risorse vitali (Eide e Kracht, 2007). La strategia della fame è, in effetti, una delle più antiche tecniche di guerra totale: essa agisce sulla vulnerabilità più elementare

governance coercitiva (de Waal, 2018, 2025; Dannenbaum, 2021). In effetti, quando la fame è causata deliberatamente o sfruttata come strumento di dominio, essa trascende la mera emergenza umanitaria per assumere una valenza eminentemente politica: diventa un mezzo di coercizione e di distruzione sociale, in pratica un'arma di guerra.

Come notato da diversi autori (cfr., tra gli altri, Blattman e Miguel, 2010), i conflitti contemporanei si qualificano per rispondere sempre più a una logica economicamente razionale: le parti in conflitto perseguono obiettivi di controllo territoriale e politico non solo attraverso la forza militare, ma tramite il dominio sull'accesso ai beni vitali. La fame diventa così uno strumento di potere, un'arma che agisce sulle condizioni basilari per la sopravvivenza (Gillard, 2023). Questo lavoro articola tale tesi lungo tre direttrici complementari – economica, giuridica e politico-istituzionale – attraverso:

- a) l'analisi macro e microeconomica dei conflitti (Abadie e Gardeazabal, 2003; Cerra e Saxena, 2008; IMF, 2022), incluse le conseguenze della fame in termini di capitale umano, produttività e costi di lungo periodo;
- b) la ricostruzione del quadro normativo internazionale – diritti umani, diritto internazionale umanitario, diritto penale internazionale – che vietano l'uso della fame come strumento di guerra (Akande e Gillard, 2019; Ronzitti, 2021), mostrando come la codificazione del crimine non abbia prodotto un'effettiva deterrenza;
- c) l'interpretazione del conflitto come fallimento della governance (Cederman et al., 2013; WB e UN, 2018), evidenziando come la fame possa essere utilizzata come mezzo di controllo sociale, strategia di legittimazione e strumento di negoziazione in contesti di guerra prolungata.

In questo quadro, il ruolo degli organismi internazionali risulta cruciale. Essi si collocano al centro di un sistema globale che tenta, attraverso norme giuridiche, strumenti diplomatici e interventi operativi, di arginare un fenomeno che non rappresenta soltanto una condizione di privazione biologica che colpisce i fondamenti stessi del diritto alla vita, ma un fenomeno complesso, che implica dimensioni economiche, politiche e giuridiche. L'approccio interdisciplinare, in questo caso, è essenziale perché consente di superare la frammentazione che ha finora limitato la comprensione di un fenomeno tipicamente multidimensionale: la fame non è solo una violazione del diritto, né solo un fallimento economico, ma un processo economico-politico-istituzionale integrato.

dell'essere umano (chi controlla il cibo controlla la vita), trasformando il bisogno di nutrimento in strumento di sottomissione politica. Per secoli, fino all'età moderna, la distruzione intenzionale dei raccolti, il saccheggio dei granai e l'interruzione delle vie commerciali hanno rappresentato tattiche comuni.

Con il XX secolo, la dimensione della fame come strumento politico ha raggiunto nuove forme: dai blocchi economici durante le guerre mondiali, alle carestie indotte da politiche totalitarie – come nel caso dell'*Holodomor* in Ucraina negli anni Trenta (Wheatcroft e Davies, 2004) o del “Grande balzo in avanti” in Cina alla fine degli anni Cinquanta (Kung e Lin, 2003) – fino ai conflitti del secondo dopoguerra, nei quali la distruzione dell'economia agricola è diventata mezzo di controllo sociale. Ad esempio, durante la guerra del Biafra (1967-70) la carestia è stata utilizzata come mezzo di annientamento collettivo (Niven, 1971), segnando una svolta nella coscienza internazionale e contribuendo alla nascita di organizzazioni umanitarie come *Médecins Sans Frontières*.

Oggi, la fame non è più solo conseguenza della guerra, ma parte integrante della strategia militare. Nei conflitti contemporanei (Yemen, Siria, Etiopia, Sudan, Ucraina, Palestina), la fame è impiegata in modo sistematico attraverso strategie che comprendono il blocco delle rotte commerciali e umanitarie, la distruzione di infrastrutture agricole (p.e., silos, reti irrigue, terreni), la confisca o l'avvelenamento delle risorse idriche, la negazione dell'accesso a popolazioni specifiche per motivi etnici o politici (Albanese, 2025; B'Tselem, 2025).

2. Quadro teorico e concettuale: sicurezza alimentare e sistemi globali

2.1. Definizioni ed evoluzione concettuale

Il concetto di sicurezza alimentare si è evoluto profondamente negli ultimi quarant'anni, passando da una prospettiva centrata sulla produzione e sulla disponibilità fisica dei beni alimentari a una nozione multidimensionale che integra anche aspetti di accesso, utilizzo, stabilità nel tempo e agency (FAO, 2006). In effetti, dal dopoguerra fino alla metà degli anni '90 la sicurezza alimentare è stata vista essenzialmente come un problema di scarsità nell'offerta (disponibilità). A partire dal *World Food Summit* (FAO, 1996) tale definizione si è ampliata per includere anche l'accesso (fisico, economico e sociale), l'utilizzazione e la stabilità². In questo quadro, l'approccio di Amartya Sen (1981) rimane una pietra miliare: la fame non dipende solo dalla disponibilità di cibo, ma dai mezzi legittimi (*entitlements*) e dalle capacità (*capabilities*) delle persone di procurarselo e utilizzarlo. Il fallimento di tali meccanismi – per cause istituzionali, economiche o politiche – genera carestie anche in contesti di abbondanza produttiva. Ricerche successive (Dercon, 2022; Brück et al., 2016) hanno confermato che la fame si manifesta soprattutto laddove povertà, esclusione e fragilità istituzionale si intrecciano, evidenziando il legame tra deprivazione alimentare e governance³.

Nonostante la definizione della FAO del 1996 includesse già aspetti qualitativi, la percezione generale è che essa sottolineasse soprattutto gli aspetti quantitativi (sottonutrizione). Negli ultimi due decenni, e soprattutto con il dibattito che ha accompagnato la definizione dei *Sustainable Development Goals* delle Nazioni Unite, è stata sottolineata la necessità di considerare anche dimensioni di qualità nutrizionale, sostenibilità ambientale e libertà di scelta degli individui (Sen, 1999; Barrett, 2010).

Il paradigma più recente dei *food systems*, promosso dal Food Systems Summit delle Nazioni Unite nel 2021, interpreta la sicurezza alimentare come il risultato di un ecosistema complesso di relazioni che include attori pubblici, privati e comunitari. In questa visione, il cibo non è una semplice risorsa economica, ma un bene relazionale e politico, la cui distribuzione riflette il funzionamento complessivo dei sistemi sociali e produttivi. Diversi studi hanno evidenziato come la sicurezza alimentare non possa essere compresa senza considerare le interazioni sistemiche con i conflitti armati, le crisi climatiche e i fallimenti istituzionali (Hendrix e Brinkman, 2013; FAO et al., 2017; Brück et al., 2016). L'attuale paradigma della sicurezza alimentare globale riconosce l'interdipendenza sistemica, collocando la sicurezza alimentare al crocevia tra le tre grandi crisi globali del nostro tempo: il cambiamento climatico, l'insicurezza geopolitica e la disuguaglianza economica (FAO et al., 2025; IPCC, 2022). In questa prospettiva, la fame non è solo un indicatore economico, ma anche un sintomo di vulnerabilità istituzionale e politica.

² La definizione classica fornita dal World Food Summit del 1996 descrive la sicurezza alimentare come la condizione in cui “tutte le persone, in ogni momento, hanno accesso fisico, sociale ed economico a cibo sufficiente, sicuro e nutriente per soddisfare le proprie esigenze dietetiche e le proprie preferenze alimentari per una vita attiva e sana” (FAO, 1996).

³ L'introduzione della nozione di “sovranità alimentare” da parte del movimento *La Via Campesina* e la successiva rielaborazione accademica (Patel, 2009; Clapp, 2021) hanno spostato il baricentro del dibattito dalle politiche di assistenza alla governance democratica del cibo. Questa evoluzione riflette il passaggio da un paradigma basato sull'aiuto alimentare a uno basato sul diritto al cibo e alla giustizia alimentare.

2.2. La sicurezza alimentare come bene pubblico globale

L'analisi economica della fame ruota attorno al dibattito tra scarsità ed *entitlement*. La teoria neoclassica interpreta la fame come conseguenza della scarsità di risorse e dell'inefficienza dei mercati, mentre la prospettiva di Sen (1981) la riconduce alla perdita di accesso dovuta a povertà, esclusione o crisi istituzionali. Seguendo Sen (1981), la fame non è un problema di scarsità assoluta, ma di accesso e diritti. Le carestie si verificano quando individui o gruppi perdono i propri *entitlements*, ossia i mezzi legittimi per ottenere cibo anche in presenza di abbondanza produttiva. Studi recenti (Dercon, 2022; Brück et al., 2016) confermano che le crisi alimentari contemporanee derivano principalmente da fallimenti istituzionali, disuguaglianze sistemiche e vulnerabilità politiche, non da carenze produttive.

I conflitti armati disarticolano le catene di approvvigionamento e indeboliscono le istituzioni di mercato. Il collasso della fiducia istituzionale riduce gli investimenti agricoli, mentre la distruzione dei beni pubblici – strade, sistemi idrici, infrastrutture di stoccaggio – amplifica la volatilità dei prezzi e l'esposizione agli shock (FAO et al., 2025). L'evidenza empirica indica, inoltre, che la volatilità dei prezzi, gli shock climatici⁴ e i conflitti interagiscono in modo sistemico, amplificando l'insicurezza alimentare (Barrett, 2010; Bellemare, 2015).

La fame è spesso il prodotto di asimmetrie strutturali nei mercati globali, aggravate dalle politiche agricole protezionistiche dei Paesi sviluppati e dalle distorsioni nei regimi di sussidio, che limitano la competitività dei produttori del Sud globale (Clapp, 2021; FAO et al., 2022). La crescente finanziarizzazione delle materie prime alimentari ha introdotto dinamiche speculative che disaccoppiano i prezzi agricoli dai fondamentali produttivi, rendendo i mercati più instabili (Bellemare, 2015; Aoyama et al., 2020). Parallelamente, il deficit di governance accentua gli effetti di tali shock: istituzioni deboli aggravano le vulnerabilità economiche e ambientali, mentre i regimi autoritari tendono a utilizzare la distribuzione del cibo come strumento di controllo politico. La sicurezza alimentare assume così una valenza geopolitica e di potere: essa determina la legittimazione dei regimi e la stabilità interna degli Stati (Dercon, 2022).

A livello sistemico, la fame riflette un fallimento di coordinamento tra economia reale e istituzioni politiche. Come sottolineato da Brück et al. (2016), la sicurezza alimentare rappresenta una condizione necessaria per la pace; laddove essa manca, aumenta la probabilità di conflitti, instabilità e migrazioni forzate (Martin-Shields e Stojetz, 2019). L'idea che la sicurezza alimentare costituisca un bene pubblico globale deriva dal riconoscimento che essa soddisfa i criteri di non esclusione e non rivalità: nessuno può essere legittimamente escluso dall'accesso al cibo, e la sicurezza alimentare di un Paese rafforza quella collettiva⁵ (Page, 2013; Vos, 2015; Timmermann, 2020). In questa prospettiva, la sicurezza alimentare assume la forma di obbligo condiviso tra Stati e organizzazioni internazionali, da realizzarsi attraverso regimi di governance multilivello e strumenti cooperativi di monitoraggio e prevenzione.

Il concetto di interdipendenza sovrana (Biermann e Pattberg, 2008) fornisce il quadro teorico per tale visione: i problemi globali – come la fame, il cambiamento climatico e i conflitti

⁴ Il cambiamento climatico agisce come *threat multiplier*, intensificando la competizione per risorse, le migrazioni e la fragilità istituzionale (Koubi, 2019; Ide, 2021). L'adattamento climatico e la sicurezza alimentare devono essere quindi considerati pilastri integrati di una governance resiliente, capace di affrontare le cause profonde dell'instabilità globale.

⁵ Un qualunque bene alimentare, ad esempio una patata o una carota, è sia escludibile sia soggetto a consumo rivale. Tuttavia, la sicurezza alimentare costituisce un bene pubblico in quanto un mondo sicuro dal punto di vista alimentare genera una serie di benefici che possono essere goduti simultaneamente e dai quali, in pratica, nessuno può essere escluso.

– non possono essere affrontati attraverso politiche isolate, ma richiedono istituzioni multilaterali coordinate, capaci di garantire trasparenza, responsabilità e redistribuzione delle risorse. L’adozione dell’Agenda 2030 – e, in particolare, del SDG 2 (“*Zero Hunger*”) e del SDG 16 (“*Peace, justice and strong institutions*”) – ha conferito a questo principio una legittimità giuridica e politica globale, ma la sua piena realizzazione rimane ostacolata da deficit di enforcement, frammentazione normativa e asimmetrie di potere economico e politico (D’Alessandra e Gillett, 2019; Dannenbaum, 2022a e 2022b).

3. La sicurezza alimentare come problema sistemico multidimensionale

La relazione tra insicurezza alimentare e conflitto è circolare e multidimensionale. Ricerche recenti (Martin-Shields e Stojetz, 2019; Brück et al., 2016; Dercon, 2022) confermano l’esistenza di un circuito di retroazione tra conflitto e fame: la deprivazione alimentare riduce il costo opportunità della violenza, mentre la guerra erode le basi economiche della sicurezza alimentare. Questo meccanismo spiega la tendenza delle crisi a prolungarsi anche dopo la cessazione delle ostilità.

Le evidenze empiriche raccolte negli ultimi vent’anni confermano che la fame è oggi prevalentemente indotta da cause antropiche piuttosto che naturali. Secondo il *Global Report on Food Crises* (WFP, 2025), l’80% delle situazioni di insicurezza alimentare acuta deriva da conflitti o disordini politici, il 15% da shock climatici e solo il 5% da cause economiche isolate. Tra il 2010 e il 2025, oltre il 60% dei conflitti armati ha registrato almeno un episodio di negazione intenzionale di beni alimentari o di ostacolo a convogli umanitari. D’altra parte, l’insicurezza alimentare e la competizione per le risorse naturali costituiscono fattori strutturali ricorrenti in una quota rilevante dei conflitti armati contemporanei, interagendo con fragilità politiche e istituzionali (Azione Contro la Fame, 2018). Inoltre, gli shock climatici e agricoli aumentano significativamente la probabilità di conflitto interno, soprattutto dove la governance delle risorse è debole (Hendrix e Brinkman, 2013; Ide, 2021). Più in generale, come mostrano Collier e Hoeffler (2004) e Blattman e Miguel (2010), i fattori economici (povertà, disoccupazione, accesso diseguale alle risorse) e politici (fragilità istituzionale, discriminazione, governance predatoria) alimentano il rischio di guerra civile.

3.1. La dimensione economica

La recente letteratura economica sottolinea la logica economicamente razionale dei conflitti che manifestano obiettivi di controllo territoriale e politico tramite l’uso della forza militare e il dominio sull’accesso a beni vitali. In particolare, la letteratura recente distingue due categorie di canali di trasmissione attraverso i quali il conflitto armato incide sulla sicurezza alimentare: (i) i canali “*hard*”, che comprendono la distruzione fisica delle infrastrutture produttive e logistiche, blocchi dei trasporti e interdizione dei corridoi umanitari, e (ii) i canali “*soft*”, che si riferiscono agli effetti indiretti sulle istituzioni, che operano invece tramite la disarticolazione dei mercati, le svalutazioni, il calo dei salari reali e l’indebolimento della governance.

Questa distinzione concettuale, introdotta da Maxwell et al. (2017) e sviluppata da Martin-Shields e Stojetz (2019), consente di considerare la fame non come mero effetto collaterale del

conflitto, ma come esito intenzionale di strategie militari ed economiche. L'interazione tra meccanismi *hard* e *soft* genera un effetto moltiplicatore, in cui la scarsità diventa una scelta strategica di controllo politico ed economico (de Waal 2018; Dannenbaum 2022b). Tuttavia, va sottolineato come l'interrelazione fra fame e guerra sia bidirezionale: la fame risulta dal conflitto ma, al contempo, ne può costituire una determinante strutturale.

Le cause dei conflitti

La letteratura economica, politica e sociologica individua tre ordini di cause: scarsità di risorse, incentivi economici (*greed theory*) e rivendicazioni sociali (*grievance theory*).

La scarsità è spesso socialmente prodotta da politiche di esclusione e appropriazione ineguale (Keen, 2012; Lujala et al., 2017). Ad esempio, nel Delta del Niger, l'inquinamento e la cattiva gestione delle risorse petrolifere hanno compromesso pesca e agricoltura, generando conflitti protratti dagli anni 1980 in poi (Rapicetta, 2018). In molti di questi casi, la fame diventa catalizzatore di frustrazione sociale e mobilitazione armata.

La *Greedy Theory* di Collier e Hoeffler (2004), ripresa da Blattman e Miguel (2010), interpreta la guerra civile come scelta razionale orientata al profitto. I modelli di Hirshleifer (1988) e Skaperdas (2006) formalizzano la decisione dei ribelli come ottimizzazione dei benefici attesi in funzione della probabilità di vittoria e dei costi del conflitto. Bassa crescita e disoccupazione riducono il costo opportunità della violenza, incentivando il reclutamento armato. Evidenze empiriche (Fearon 2005; Dercon 2022) confermano che contrazioni del PIL e stagnazione agricola accrescono significativamente il rischio di conflitto. Rapicetta (2018) calcola che una riduzione del 10% della produzione alimentare può aumentare del 15% la probabilità di violenza collettiva. A livello macro, WB e UN (2018) e IMF (2019) mostrano che la fame riduce produttività e stabilità fiscale, generando *fragility traps*.

La teoria della *grievance* spiega i conflitti attraverso ingiustizie sociali, disuguaglianza e esclusione istituzionale. Per Gurr (2000) e Keen (2012), la fame agisce come catalizzatore di rivendicazioni collettive, spesso strumentalizzate da élite locali o signori della guerra. La World Bank (WB, 2023) collega tale fragilità alla mancanza di protezione sociale e alimentare. La disuguaglianza nell'accesso a risorse idriche e agricole rappresenta oggi uno dei principali driver dei conflitti sub-nazionali (Koubi, 2019; Ide, 2021).

Le conseguenze economiche del conflitto e della fame

Gli effetti economici della fame indotta da conflitti operano su un duplice orizzonte temporale, breve e lungo periodo, e si riflettono a livello globale.

Nei primi 12-24 mesi di conflitto, la produzione agricola crolla, i prezzi aumentano e il bilancio pubblico si deteriora. La produzione agricola diminuisce sia per effetto della distruzione diretta dei raccolti e delle scorte, che degli asset necessari alla produzione. L'alta covarianza positiva tra valore degli asset delle famiglie e reddito rende meno efficaci strategie di *risk coping* basate sulla vendita di asset come il bestiame. Inoltre, il cambiamento avverso dei termini di scambio tra valore degli asset e prezzo dei beni di consumo – ad esempio, in Etiopia nel 1984-85 il prezzo del cibo è aumentato di un terzo, mentre quello degli asset è diminuito di due terzi; similmente, in Yemen e Sud Sudan i prezzi dei beni essenziali sono aumentati rispettivamente del 280% e 320% tra 2015 e 2020 (WFP, 2025) – mette a rischio la

sopravvivenza delle famiglie. Infine, adozione di coping strategies negative come la liquidazione di asset produttivi (bestiame, terra, attrezzature), pone le basi per la generazione di una trappola della povertà: quando la guerra finisce, la popolazione non ha più mezzi per ripartire.

Gli effetti di isteresi si traducono in una perdita permanente di capacità produttiva e capitale umano. L'evidenza microeconomica mostra che il conflitto armato danneggia lo sviluppo di lungo periodo attraverso il deterioramento del capitale umano infantile: il conflitto peggiora salute e nutrizione dei bambini (Minoiu e Shemyakina, 2014), la malnutrizione precoce ha effetti persistenti su istruzione e redditi futuri (Alderman et al., 2006), mentre un'adeguata nutrizione nella prima infanzia aumenta produttività e guadagni in età adulta (Hoddinott et al., 2008). Secondo Save the Children (2012), in media gli adulti che hanno sofferto di malnutrizione durante l'infanzia possono guadagnare circa un quinto in meno rispetto a coloro che non sono stati malnutriti da bambini.

Un anno di guerra può ridurre il PIL reale del 2-4% (WB e UN, 2018) e fino al 10% nei Paesi dipendenti dall'agricoltura. L'IMF (2019) stima che ogni punto di PIL perso riduca il gettito fiscale di 0,4 punti percentuali. Studi longitudinali indicano nel lungo periodo una riduzione della produttività agricola del 30% e della crescita del PIL di 2 punti percentuali rispetto ai Paesi post-bellici senza crisi alimentari (WB e UN, 2018; IMF, 2022). L'insicurezza alimentare persistente diviene determinante strutturale della fragilità post-bellica.

Gli shock alimentari locali possono generare ripercussioni internazionali. La chiusura dei corridoi del grano ucraino nel 2022 ha ridotto le esportazioni mondiali di cereali del 15% e aumentato i prezzi globali del 23% (IMF, 2022). La letteratura recente evidenzia come la combinazione di conflitti armati e shock energetici e dei fertilizzanti amplifichi rapidamente la vulnerabilità dei sistemi alimentari globali, soprattutto nei Paesi importatori netti di cibo (Clapp et al., 2022). In termini quantitativi, stime della World Bank indicano che l'aumento simultaneo dei prezzi di cibo, energia e fertilizzanti innescato da shock geopolitici come la guerra in Ucraina può spingere decine di milioni di persone in condizioni di insicurezza alimentare acuta nel breve periodo. La fame assume così la natura di rischio sistemico globale, con effetti sull'inflazione, sul commercio e sulle migrazioni (Bellemare 2015; Carleton e Hsiang 2016).

3.2. La dimensione giuridica

Nel diritto internazionale, la sicurezza alimentare occupa una posizione di crescente rilevanza. Essa è al tempo stesso un diritto umano fondamentale, un obbligo umanitario durante i conflitti armati e un principio di governance globale. Queste tre dimensioni convergono progressivamente verso una concezione unificata di sicurezza alimentare come diritto collettivo alla vita dignitosa.

Il diritto cibo come diritto umano fondamentale

Il diritto al cibo è riconosciuto nel diritto internazionale come diritto umano fondamentale e costituisce il presupposto normativo per qualificare la fame non solo come fenomeno umanitario, ma come violazione giuridica grave. Un primo riferimento è l'art. 25 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani (UN, 1948), che sancisce il diritto di ogni individuo

a “un tenore di vita sufficiente a garantire salute e benessere”, includendo esplicitamente l'alimentazione.

Questo principio viene reso giuridicamente vincolante dall'art. 11 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (ICESCR), che riconosce sia il diritto a un adeguato standard di vita, sia il diritto fondamentale a essere liberi dalla fame (UN, 1966). Quest'ultimo assume un carattere immediato e inderogabile, imponendo obblighi stringenti agli Stati anche in contesti di crisi e conflitto armato.

Il contenuto sostanziale del diritto al cibo è chiarito nel General Comment n. 12 del Comitato ONU sui diritti economici, sociali e culturali, che definisce tale diritto come accesso regolare, permanente e dignitoso a un'alimentazione adeguata sotto il profilo quantitativo, qualitativo, culturale e della sicurezza (UN, 1999). Il Comitato sottolinea che il diritto è violato non solo in presenza di carestie manifeste, ma anche quando l'accesso al cibo è reso precario, arbitrario o discriminatorio. Un contributo centrale del General Comment n. 12 è la formalizzazione della struttura tripartita degli obblighi statali: l'obbligo di rispettare (astenersi da azioni che impediscano l'accesso al cibo), proteggere (impedire interferenze da parte di terzi) e realizzare il diritto al cibo attraverso misure positive e politiche pubbliche. Questa impostazione segna il passaggio da una concezione passiva del diritto al cibo a un diritto esigibile.

Le *Right to Food Guidelines* adottate dalla FAO nel 2004 rafforzano questa lettura, chiarendo che gli Stati non devono limitarsi a non negare l'accesso al cibo, ma hanno un obbligo positivo di garantire condizioni strutturali – istituzionali, economiche e sociali – che rendano effettivo tale diritto, soprattutto nei contesti di vulnerabilità e conflitto (FAO, 2004).

In questa cornice, l'uso della fame come strumento di guerra rappresenta una violazione cumulativa degli obblighi di rispettare, proteggere e realizzare il diritto al cibo, trasformando un diritto umano fondamentale in un mezzo di coercizione politica e militare. È su questa base che la fame viene ricondotta nell'ambito del diritto internazionale umanitario e del diritto penale internazionale.

Il diritto al cibo nel diritto umanitario

Il diritto umanitario internazionale, o *ius in bello*, mira a limitare i mezzi e i metodi di guerra al fine di proteggere la popolazione civile, mostrando come la protezione del diritto al cibo trovi una traduzione operativa e vincolante nelle regole che disciplinano la condotta delle ostilità. Le Convenzioni di Ginevra del 1949 e i Protocolli aggiuntivi del 1977, che si applicano anche ai conflitti armati non internazionali, includono la tutela dell'accesso al cibo come componente essenziale del diritto alla vita.

Il riferimento centrale è l'art. 54 del Primo Protocollo Aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra (1977), che vieta esplicitamente l'uso dell'affamamento dei civili come metodo di guerra. La norma proibisce non solo l'affamamento diretto, ma anche la distruzione, rimozione o messa fuori uso degli oggetti indispensabili alla sopravvivenza della popolazione civile, quali derrate alimentari, raccolti, bestiame, infrastrutture idriche e opere di irrigazione (ICRC, 1977; Henckaerts e Doswald-Beck, 2005). Il carattere innovativo di questa disposizione risiede nel fatto che la fame viene riconosciuta come metodo di guerra illecito in sé, indipendentemente dal mezzo utilizzato.

Questo divieto viene esteso ai conflitti armati non internazionali dall'art. 14 del Secondo Protocollo Aggiuntivo, colmando una lacuna storica nella protezione delle popolazioni civili coinvolte in guerre civili e conflitti interni. L'estensione è particolarmente rilevante, poiché la maggior parte delle crisi alimentari contemporanee si sviluppa proprio in contesti di conflitto non internazionale, come dimostrano i casi di Yemen, Sudan, Etiopia e Siria (Ronzitti, 2021).

Le norme convenzionali trovano un rafforzamento significativo nella prassi più recente del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. La Risoluzione 2417 (UNSC, 2018) rappresenta la prima presa di posizione esplicita dell'organo responsabile della pace e sicurezza internazionale sul nesso tra conflitto armato e insicurezza alimentare. In essa, il Consiglio riconosce che l'uso della fame, i blocchi e l'ostruzione dell'accesso umanitario possono costituire minacce alla pace e alla sicurezza internazionale, aprendo la strada a una possibile attivazione di misure coercitive e a un rafforzamento dei meccanismi di accountability (Akande e Gillard, 2019).

Questo orientamento viene ulteriormente consolidato dalla Risoluzione 2573 (UNSC, 2021), che riafferma con forza il principio di distinzione tra obiettivi civili e militari e condanna gli attacchi diretti contro civili e infrastrutture civili, con particolare riferimento agli "oggetti indispensabili alla sopravvivenza della popolazione civile". La risoluzione chiarisce che tali oggetti godono di una protezione rafforzata e che il loro attacco sistematico può integrare gravi violazioni del diritto umanitario internazionale.

Queste norme riflettono un principio fondamentale: la distinzione tra obiettivi militari e popolazione civile. Tuttavia, il contesto delle guerre urbane contemporanee, come in Siria, Ucraina o Gaza, sfuma tale distinzione, rendendo difficile separare il danno collaterale dall'intenzionalità strategica (Arai-Takahashi, 2009; Ronzitti, 2021). Queste norme impongono altresì obblighi positivi di assistenza, imponendo alle parti di consentire e facilitare il passaggio rapido e senza ostacoli degli aiuti umanitari. Tale corpo normativo sancisce il principio secondo cui la sicurezza alimentare dei civili è intangibile anche durante le ostilità, ponendo le basi per la criminalizzazione dell'affamamento intenzionale come crimine di guerra.

La fame come crimine di guerra e contro l'umanità

La qualificazione della fame come crimine di guerra segna il passaggio decisivo dal divieto umanitario alla responsabilità penale individuale. Con lo Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale (ICC, 1998), l'affamamento intenzionale dei civili viene sottratto alla sfera dell'illecito generico e ricondotto esplicitamente nell'ambito del diritto penale internazionale.

L'articolo 8(2)(b)(xxv) dello Statuto qualifica come crimine di guerra l'atto di "affamare intenzionalmente i civili come metodo di guerra, privandoli dei beni indispensabili alla loro sopravvivenza". La norma è rilevante perché riconosce la fame come metodo di guerra illecito in sé, indipendentemente dal mezzo impiegato: non solo attacchi diretti alle derrate alimentari, ma anche assedi, blocchi, distruzione di infrastrutture idriche o ostacoli sistematici all'assistenza umanitaria possono integrare il crimine quando finalizzati a produrre fame nella popolazione civile (Akande e Gillard, 2019; Dannenbaum, 2022b).

Lo Statuto prevede inoltre che l'affamamento possa rientrare nella categoria dei crimini contro l'umanità. Ai sensi dell'articolo 7(2)(b), il crimine di sterminio include l'imposizione intenzionale di condizioni di vita dirette a causare la distruzione di una parte della popolazione civile. Quando la fame è utilizzata in modo sistematico e diffuso, come parte di una politica o

strategia, essa può dunque configurare un crimine contro l'umanità, anche oltre il singolo episodio bellico (D'Alessandra e Gillett, 2019; Dannenbaum, 2022b).

Un ulteriore sviluppo cruciale è rappresentato dall'estensione della giurisdizione della Corte ai conflitti armati non internazionali, adottata nel 2019 dagli Stati Parte. Tale modifica colma una lacuna normativa significativa, poiché la maggior parte delle crisi alimentari contemporanee si verifica in contesti di guerre civili e conflitti interni. L'estensione consolida il principio secondo cui nessun attore armato, statale o non statale, può utilizzare la fame come strumento di coercizione senza incorrere in responsabilità penale internazionale (FDFA, 2021).

Nel loro insieme, queste disposizioni mostrano come la fame sia oggi pienamente integrata nel sistema del diritto penale internazionale: non più solo violazione del diritto al cibo o del diritto umanitario, ma condotta penalmente rilevante, suscettibile di perseguimento individuale. Questa evoluzione ha rafforzato la convergenza tra diritto umanitario, diritto penale internazionale e diritto allo sviluppo (De Schutter, 2014). Ciononostante, l'efficacia deterrente resta limitata per l'esistenza di barriere politiche e giurisdizionali, ostacoli probatori e assenza di recepimento nelle legislazioni nazionali (cfr. cap. 5).

3.3. La dimensione istituzionale

3.3.1. Il sistema delle Nazioni Unite

Il sistema delle Nazioni Unite costituisce il principale strumento multilaterale attraverso cui la comunità internazionale affronta il problema della fame nei conflitti armati. Esso combina funzioni normative, diplomatiche, operative e di monitoraggio, attraverso una rete di agenzie specializzate.

Il ruolo del Consiglio di Sicurezza

Il Consiglio di Sicurezza rappresenta l'organo politico più autorevole nel determinare se e come intervenire nei casi in cui la fame viene utilizzata come arma di guerra. Con la Risoluzione 2417 del 2018 (Nazioni Unite, 2018), il Consiglio ha condannato esplicitamente l'uso della fame come metodo di guerra, ha riconosciuto che l'insicurezza alimentare può costituire una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale, ha invitato il Segretario Generale a riferire periodicamente sui casi di ostruzione degli aiuti alimentari.

Questa risoluzione è significativa poiché sposta la questione della fame dal campo puramente umanitario a quello della sicurezza internazionale, ponendola quindi sotto la giurisdizione diretta del Consiglio. Tuttavia, le divisioni geopolitiche tra i membri permanenti – in particolare quando i conflitti coinvolgono Stati alleati di potenze con diritto di veto – limitano spesso l'efficacia pratica di tale strumento.

Le agenzie delle Nazioni Unite

Il *World Food Programme* (WFP), fondato nel 1961, è oggi la principale agenzia umanitaria del mondo e costituisce il braccio operativo delle Nazioni Unite in materia di assistenza alimentare (WFP, 2020). Quando la fame è utilizzata come arma, il WFP si trova in prima linea nel tentativo di garantire corridoi umanitari, distribuire viveri in aree in conflitto,

negoziare con le parti in conflitto l'accesso sicuro del personale e documentare gli ostacoli agli aiuti e informare gli organi ONU⁶.

La *Food e Agriculture Organization* (FAO), creata nel 1945, opera su un piano complementare rispetto al WFP. Mentre quest'ultimo agisce nelle emergenze, la FAO si concentra sulla ricostruzione e resilienza dei sistemi agroalimentari. Nei contesti post-bellici o di conflitto prolungato, essa fornisce input agricoli, assistenza tecnica, programmi di formazione, monitoraggio delle risorse naturali e climatiche, assistenza alle politiche agrarie e alimentari dei Paesi. La FAO gioca inoltre un ruolo chiave nella raccolta e diffusione di dati imparziali⁷.

Il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF), fondato nel 1946, svolge un ruolo essenziale nella protezione dei bambini, che sono le principali vittime della fame nei conflitti. Attraverso programmi nutrizionali d'emergenza, distribuzione di alimenti terapeutici e campagne di vaccinazione, l'agenzia tenta di salvaguardare una generazione minacciata non solo dalla guerra, ma anche dal collasso del tessuto sociale. Inoltre, l'UNICEF contribuisce alla documentazione delle violazioni dei diritti dell'infanzia, fornendo materiale probatorio utilizzabile nei procedimenti della Corte Penale Internazionale.

L'*Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA), fondato nel 1991, ha l'obiettivo di coordinare una risposta umanitaria efficace, tempestiva e basata sui principi umanitari. Opera per garantire accesso agli aiuti, protezione dei civili e rispetto del diritto internazionale umanitario. L'ambito operativo dell'OCHA include il coordinamento tra agenzie ONU, ONG e governi, la mobilitazione delle risorse, l'analisi dei bisogni, la gestione delle informazioni e il sostegno al sistema di risposta umanitaria nelle crisi ed emergenze.

L'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), è l'agenzia ONU incaricata di proteggere e assistere rifugiati, sfollati interni e apolidi. Fondato nel 1950, opera per garantire diritti fondamentali, sicurezza e soluzioni durevoli, come il rimpatrio volontario, l'integrazione locale o il reinsediamento. L'UNHCR coordina interventi di protezione, assistenza umanitaria e supporto legale in contesti di crisi e conflitto.

L'*United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East* (UNRWA), fornisce assistenza e protezione ai rifugiati palestinesi dal 1949. Il suo mandato comprende istruzione, sanità, aiuti alimentari, servizi sociali e interventi di emergenza. Opera principalmente in Giordania, Libano, Siria, Cisgiordania e Striscia di Gaza, svolgendo un ruolo essenziale nel garantire condizioni di vita dignitose e servizi di base a milioni di rifugiati in contesti di prolungata instabilità.

Tutte queste agenzie operano secondo i principi fondamentali dell'aiuto umanitario, cioè umanità, neutralità, imparzialità e indipendenza. Tuttavia, tali principi, requisiti indispensabili per l'accesso, costringono le agenzie a una costante tensione diplomatica, rischiando talvolta di diventare ostaggio delle dinamiche belliche. Le diverse funzioni di WFP, FAO, UNICEF e UNHCR/OCHA, pur complementari, possono generare problemi di cooperazione in assenza di un efficace meccanismo di coordinamento. Interventi su risposta rapida, ripristino dei mezzi di

⁶ L'assegnazione del Premio Nobel per la Pace nel 2020 sottolinea il valore politico del suo lavoro: non solo distribuire cibo, ma difendere il principio che la fame non può mai essere utilizzata come arma.

⁷ I suoi rapporti annuali – come *The State of Food Security e Nutrition* (SOFI) e *The State of Food and Agriculture* (SOFA) – costituiscono una base conoscitiva indispensabile per individuare le aree a rischio e prevenire l'uso della fame come strumento di pressione politica.

sussistenza, nutrizione infantile e protezione degli sfollati rischiano sovrapposizioni, vuoti operativi o incoerenze temporali, riducendo l'efficacia complessiva dell'azione umanitaria.

3.3.2. La Corte Penale Internazionale

L'assistenza umanitaria può alleviare le sofferenze, ma non è sufficiente a spezzare il ciclo dell'impunità. Per questo, il sistema internazionale ha affiancato all'azione delle agenzie ONU un meccanismo giudiziario penale, volto a perseguire i responsabili dell'uso della fame come arma. L'idea che la fame possa costituire un crimine punibile trova le sue radici nel processo di Norimberga, dove la distruzione intenzionale di risorse civili fu considerata parte dei "crimini contro l'umanità". Tuttavia, fu solo con la nascita della Corte Penale Internazionale (CPI) che si stabilì un sistema permanente capace di giudicare tali atti in tempo di guerra e di pace (UN, 1998).

L'art. 8, paragrafo 2, lettera b, punto xxv dello Statuto di Roma, stabilisce che costituisce crimine di guerra: "La privazione intenzionale, come metodo di guerra, di oggetti indispensabili alla sopravvivenza della popolazione civile, compresi il cibo e l'acqua". Questa disposizione è di portata storica: per la prima volta, la fame è definita esplicitamente come un crimine. Ciò implica la possibilità di perseguire penalmente i responsabili, anche se agiscono all'interno del proprio Stato, purché la Corte abbia giurisdizione (cioè se lo Stato è parte dello Statuto o se il caso è deferito dal Consiglio di Sicurezza).

Nonostante l'importanza della norma, i casi effettivamente perseguiti dalla Corte sono pochissimi. Le principali difficoltà sono la raccolta delle prove in contesti di guerra attiva, la necessità di accesso sul campo per documentare gli ostacoli agli aiuti, la mancanza di cooperazione da parte degli Stati non firmatari (come Stati Uniti, Russia, Israele, Etiopia, Yemen), le interferenze politiche di Stati che temono ripercussioni diplomatiche. Inoltre, il sistema di *referral* del Consiglio di Sicurezza (che può deferire casi alla Corte) è soggetto al veto delle potenze permanenti, rendendo di fatto impossibile perseguire crimini commessi in contesti politicamente sensibili.

Nonostante le difficoltà, la giustizia internazionale ha una funzione cruciale sul piano simbolico e deterrente (Alston e Tomaševski, 1984; UK Government, 2025). Sapere che la fame come arma è un crimine di guerra riconosciuto, e che i suoi responsabili possono essere perseguiti anche anni dopo i fatti, contribuisce a rafforzare la norma internazionale e a costruire memoria collettiva. Inoltre, le indagini condotte da missioni d'inchiesta ONU e da ONG internazionali, spesso in collaborazione con la Corte, servono non solo a punire, ma anche a documentare e prevenire il ripetersi di simili atrocità.

In sintesi, quanto detto finora mette in luce una tensione cruciale tra norma e pratica. Da un lato, l'uso della fame come arma di guerra è chiaramente proibito da un'architettura regolamentativa formalmente robusta, che la configura come violazione grave dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario. Dall'altro, l'efficacia del quadro legale-istituzionale risulta sostanzialmente debole in quanto affetta da limiti strutturali di enforcement. La difficoltà di dimostrare l'intenzionalità e di raccogliere prove affidabili nei contesti di conflitto rende la sanzionabilità spesso più teorica che reale, evidenziando un gap critico tra condanna giuridica

e accountability effettiva. In conclusione, la fame è un crimine, il mondo lo riconosce, ma raramente lo punisce.

4. Casi empirici

I paragrafi precedenti hanno evidenziato come la relazione tra insicurezza alimentare e conflitto sia circolare e multidimensionale. Sul piano politico-economico, la fame agisce come strumento di controllo e sottomissione, generando dipendenza e incentivando forme di clientelismo (de Waal, 2018). I regimi autoritari e i sistemi istituzionali fragili mostrano una maggiore propensione all'uso strumentale del cibo per il controllo sociale (Cederman et al., 2013). Nei regimi fragili, la fame viene utilizzata come strumento di governance coercitiva. L'allocazione selettiva di aiuti o la manipolazione dei prezzi agricoli divengono meccanismi di legittimazione del potere (Cramer e Richards, 2011; Gillard, 2023). Le democrazie consolidate, pur non impiegando la fame come arma diretta, la utilizzano indirettamente attraverso sanzioni economiche restrittive prive di eccezioni umanitarie. Inoltre, le evidenze empiriche mostrano l'esistenza di un nesso tra governance inclusiva e resilienza alimentare: Paesi con istituzioni trasparenti e sistemi di protezione sociale sviluppati (es. Ghana, Rwanda) hanno recuperato più rapidamente dopo shock bellici o climatici (Dercon, 2022; WB, 2023).

In questo quadro, l'analisi empirica rappresenta un passaggio essenziale per comprendere come i meccanismi di trasmissione delineati nelle sezioni precedenti si traducano in dinamiche concrete. I conflitti in Yemen, Ucraina, Etiopia (Tigray), Sudan e Gaza costituiscono esempi paradigmatici di come la fame venga utilizzata come strumento di pressione politica, militare o economica⁸.

4.1. Studi di caso

Yemen: la fame come arma di guerra

Il conflitto yemenita, iniziato nel 2015, costituisce uno dei casi più documentati di fame indotta nel XXI secolo. Secondo il WFP (2025), oltre 17 milioni di persone – più della metà della popolazione – si trovano in condizione di insicurezza alimentare acuta. La coalizione a guida saudita e gli Houthi hanno entrambe impiegato tattiche che limitano l'accesso a cibo e carburante: blocchi portuali, confische di convogli umanitari e restrizioni commerciali.

La distruzione dei porti di Hudaydah e Mokha ha interrotto circa il 70% delle importazioni alimentari (FAO e WFP, 2018). Gli effetti macroeconomici sono devastanti: il PIL reale si è contratto del 50% tra il 2015 e il 2022; i prezzi dei generi alimentari sono aumentati del 320%; e l'inflazione cumulata ha superato il 400% (IMF, 2023). A livello umanitario, l'UN Panel of Experts (2022) ha qualificato la strategia di blocco come violazione dell'art. 54 del Protocollo I di Ginevra, che proibisce l'uso della fame come metodo di guerra.

⁸ L'approccio seguito integra fonti giuridiche, economiche e politiche. Sul piano empirico, utilizza i dati della FAO, WFP, World Bank e Global Report on Food Crises (WB e UN, 2025); sul piano normativo, si basa sull'interpretazione dei principi di diritto umanitario internazionale e sul contenuto delle Risoluzioni 2417 (UNSC, 2018) e 2664 (UNSC, 2022). Tale triangolazione consente di valutare come il legame tra fame e conflitto si configuri sia come violazione del diritto internazionale, sia come determinante di instabilità economica e sociale.

Ucraina: il grano come leva geopolitica

L'invasione russa del 2022 ha prodotto un doppio effetto: la distruzione delle infrastrutture agricole ucraine e la perturbazione dei mercati globali. Secondo la World Bank (WB, 2023), oltre 30% delle aree agricole è stato colpito da bombardamenti o minato. Le esportazioni di cereali sono diminuite del 15%, con un incremento dei prezzi mondiali del grano del 23% nel 2022 (FAO, 2023).

L'accordo sulla "Black Sea Grain Initiative" nel 2022-2023) ha temporaneamente mitigato la crisi, consentendo l'esportazione di oltre 33 milioni di tonnellate di cereali, ma la sospensione dell'intesa nel 2023 ha ripristinato le tensioni. Gli effetti si sono concentrati sui Paesi importatori dell'Africa settentrionale e del Medio Oriente. L'Egitto, ad esempio, ha registrato un incremento del 40% dei costi di importazione alimentare nel 2023 (IMF, 2024). Sul piano giuridico, la distruzione deliberata dei depositi di grano e delle infrastrutture di stoccaggio è stata definita dalla Croce Rossa Internazionale come possibile uso del cibo come strumento di coercizione internazionale, violando il principio di proporzionalità e distinzione del diritto umanitario internazionale.

Etiopia (Tigray): blocchi umanitari e collasso sistemico

Il conflitto nel Tigray (2020-2022) rappresenta un caso di collasso sistemico della sicurezza alimentare. Secondo l'OCHA (2023), durante il picco delle ostilità oltre 5,4 milioni di persone – il 90% della popolazione regionale – erano in condizione di fame acuta. Il governo etiope e le forze tigrine hanno limitato ripetutamente l'accesso umanitario: i convogli del WFP sono stati bloccati per mesi e numerosi magazzini di grano sono stati distrutti.

Il *Global Report on Food Crises* (2024) descrive il Tigray come un "laboratorio del blocco alimentare", in cui la fame è utilizzata come metodo di guerra. L'impatto economico è stato severo: -22% del PIL agricolo nazionale e inflazione alimentare del 35%. Brück et al. (2016) e Dercon (2022) sottolineano che la crisi tigrina illustra come il conflitto distrugga non solo la produzione, ma anche la capacità statale di ripresa, generando isteresi istituzionale.

Sudan: economia di guerra e carestia annunciata

Il nuovo conflitto esploso nell'aprile 2023 tra le Forze Armate Sudanesi (SAF) e le Forze di Supporto Rapido (RSF) ha aggravato un sistema economico già in collasso. Il WFP (2025) stima che 25,6 milioni di persone – oltre metà della popolazione – siano oggi in condizione di insicurezza alimentare acuta. Le ostilità hanno interrotto i principali corridoi commerciali del Nilo e ridotto la produzione di sorgo e miglio del 40%.

A differenza di altri casi, il Sudan mostra una dinamica di fame strutturale preesistente, legata a decenni di conflitti locali, degrado ambientale e gestione predatoria delle risorse (Keen, 2012; Lujala et al., 2017). Sul piano giuridico, le agenzie ONU hanno segnalato atti riconducibili all'uso della fame come arma di guerra, mentre la FAO (2024) e la World Bank (WB, 2023) sottolineano i costi macroeconomici cumulativi pari a oltre 25 miliardi USD tra il 2023 e il 2025.

Gaza: assedio, blocco e crisi umanitaria

Il caso di Gaza rappresenta oggi il più emblematico esempio di fame da assedio nel mondo contemporaneo. Dal 7 ottobre 2023, le operazioni militari israeliane e il blocco imposto alla Striscia hanno provocato una crisi alimentare di proporzioni senza precedenti: secondo WFP (2025), il 100% della popolazione è in condizione di insicurezza alimentare acuta e oltre il 50% soffre di fame catastrofica (livello IPC 5, cfr. UN, 2024).

I dati FAO-OCHA (2024-2025) indicano che la produzione alimentare locale è collassata del 95%, con distruzione sistematica di forni, serre e impianti di desalinizzazione. La chiusura dei valichi di Rafah e Kerem Shalom ha interrotto le importazioni di beni essenziali, mentre i convogli umanitari sono stati ripetutamente bloccati.

Sul piano giuridico, diversi esperti ONU e il Prosecutor's Office of the International Criminal Court (2024) hanno qualificato il blocco totale come potenziale violazione del diritto umanitario internazionale e del divieto di affamare la popolazione civile (art. 54, Protocollo I di Ginevra). Le stime dell'IMF (2025) indicano una contrazione del 70% del PIL locale e una disoccupazione superiore al 75%. Come sottolinea Gillard (2023), Gaza è il punto di convergenza tra fame come arma, fallimento umanitario e disfunzioni del sistema multilaterale.

4.2. Evidenza comparata

I casi analizzati mostrano che la fame è divenuta parte integrante della geoeconomia contemporanea del conflitto. Dal Medio Oriente all'Africa, dall'Europa orientale al Corno d'Africa, il controllo del cibo e delle rotte alimentari è oggi un elemento strutturale delle strategie belliche. Inoltre, l'intreccio tra guerre, pandemie e cambiamenti climatici ha reso la fame un fenomeno sistemico.

Nei contesti di conflitto, la fame non è quasi mai il risultato di un singolo evento improvviso, ma emerge come esito di un processo cumulativo innescato da una serie di shock multipli e interconnessi. Questi shock agiscono su diversi livelli del sistema alimentare e ne compromettono progressivamente il funzionamento.

In particolare, si possono individuare quattro meccanismi fondamentali che si rafforzano a vicenda. Il primo è il collasso della produzione, dovuto alla distruzione di terreni, infrastrutture agricole, forza lavoro o input essenziali. Il secondo riguarda il collasso della distribuzione: anche quando il cibo esiste, reti di trasporto, mercati locali e canali logistici vengono interrotti o resi inaccessibili. A questi si aggiungono gli shock di mercato, come l'aumento improvviso dei prezzi, la perdita di reddito e la volatilità, che riducono drasticamente la capacità delle famiglie di acquistare cibo. Infine, il blocco politico e istituzionale limita o impedisce l'azione correttiva dello Stato e degli attori umanitari, paralizzando i meccanismi di risposta e protezione.

In questo quadro, non è necessario distruggere l'intero sistema alimentare per provocare una crisi alimentare. È sufficiente colpire alcuni nodi critici – logistici, istituzionali o di mercato – affinché l'intero sistema perda la capacità di adattarsi⁹. La fame, quindi, si manifesta

⁹ Ad esempio, in Yemen è bastato il blocco di Hodeidah per far crollare il mercato alimentare interno; a Gaza sono bastati pochi giorni di stop all'ingresso di carburante per fermare ospedali, panifici e impianti di desalinizzazione.

soprattutto nei contesti in cui tale capacità di adattamento viene deliberatamente ostacolata, trasformando vulnerabilità preesistenti in crisi umanitarie conclamate.

I cinque casi condividono alcune caratteristiche strutturali: (i) concentrazione geografica in Stati fragili o autoritari, (ii) ibridazione delle cause, dove conflitti e altre crisi si rafforzano a vicenda, (iii) istituzionalizzazione della scarsità, con reti di mercato controllate da élite armate, e (iv) erosione della governance multilaterale, per frammentazione degli aiuti e strumentalizzazione politica delle agenzie internazionali (Ghosh e Nissanke, 2020; Clapp et al., 2022). In particolare, con riferimento al sistema agroalimentare, questi casi di studio mostrano alcune regolarità empiriche: un'elevata dipendenza alimentare dalle importazioni, la distruzione deliberata della capacità produttiva agricola, la distruzione o il blocco deliberato di infrastrutture agricole o logistiche, la manipolazione dell'accesso agli aiuti umanitari. Dal punto di vista più generale, le crisi alimentari in questi contesti sono caratterizzate dalla persistente impunità internazionale (Akande e Gillard, 2019; Dannenbaum, 2022b) e da effetti macroeconomici cumulativi che si estendono oltre i confini nazionali.

Queste evidenze sostengono l'idea di un regime globale dell'insicurezza alimentare, in cui gli attori statali e non statali utilizzano la fame come strumento di governance. Dal punto di vista istituzionale, tale interconnessione implica la necessità di superare la separazione tradizionale tra politiche di sicurezza e politiche di sviluppo. La Banca Mondiale e le Nazioni Unite (WB e UN, 2018) propongono un paradigma di "*pathways for peace*", che integra la prevenzione dei conflitti, la sicurezza alimentare e l'inclusione economica. In questa prospettiva, la sicurezza alimentare diventa non solo un obiettivo di sviluppo ma anche una condizione di pace positiva (Galtung, 1969; Clapp et al., 2022).

In sintesi, l'evidenza empirica supporta i risultati della teoria, mostrando che la fame è uno strumento di potere che combina coercizione materiale e dominio simbolico. Essa ridefinisce i regimi di accesso al cibo e consolida gerarchie economiche e politiche. Quindi, la fame nei contesti di guerra non è un accidente, bensì un prodotto politico-economico complesso. La sicurezza alimentare diventa così una lente per leggere la fragilità istituzionale, la resilienza economica e la moralità delle politiche globali.

5. Verso una governance multilivello della sicurezza alimentare e del conflitto

L'analisi condotta nei paragrafi precedenti mostra che la fame, lungi dall'essere una mera emergenza umanitaria, rappresenta oggi un aspetto strutturale della dinamica politico-economica e un indicatore della qualità della governance globale. Come osservano de Waal (2018), la maggior parte delle crisi alimentari contemporanee non deriva da scarsità fisica di risorse, ma da meccanismi deliberati di esclusione e dall'uso politico dei mercati alimentari. La fame diventa così uno strumento di potere, utilizzato per disciplinare popolazioni, controllare territori e negoziare risorse internazionali. Ciò impone una rilettura dell'economia politica della fame: la sicurezza alimentare non è solo una questione di disponibilità e accesso, ma anche di governance, diritti e istituzioni.

Affrontare in modo più efficace la fame come arma di guerra richiede un ripensamento profondo delle strutture e delle logiche dell'azione internazionale. Infatti, nonostante l'imponente architettura giuridica e istituzionale costruita nel secondo dopoguerra, l'efficacia

degli organismi internazionali nel contrastare la fame come arma di guerra rimane parziale. Le norme esistono, ma il loro rispetto dipende da fattori politici, economici e militari che spesso ne minano l'attuazione. Questa sezione analizza dapprima i principali limiti strutturali, operativi e concettuali che ostacolano una risposta coerente e tempestiva da parte della comunità internazionale e poi propone alcune prospettive di intervento.

5.1. Limiti strutturali e sfide operative dell'azione internazionale

Uno dei limiti più profondi dell'azione internazionale deriva dal principio di sovranità statale, cardine del diritto internazionale classico. Le agenzie delle Nazioni Unite non possono intervenire in un Paese senza il consenso del governo nazionale (Betts, 2011), salvo specifica autorizzazione del Consiglio di Sicurezza. Quando il governo stesso è responsabile dell'uso della fame come strumento di guerra – come avvenuto in numerosi conflitti civili – la richiesta di consenso equivale di fatto a concedere un potere di veto al perpetratore. Questo paradosso riflette la tensione irrisolta tra sovranità e responsabilità internazionale. Il principio della *Responsibility to Protect*, formalmente riconosciuto al Vertice mondiale ONU del 2005, avrebbe dovuto superare tale contraddizione, affermando che la sovranità implica anche il dovere di proteggere la propria popolazione¹⁰. Tuttavia, nella prassi, la sua applicazione è rimasta sporadica e selettiva, spesso ostacolata dal veto di potenze geopolitiche nel Consiglio di Sicurezza.

Un secondo limite deriva dalla frammentazione del sistema ONU, che soffre di problemi di coordinamento inter-agenzia, dipendenza dai finanziamenti volontari e pressioni politiche da parte degli Stati membri. La risposta internazionale alle crisi alimentari in aree di conflitto è distribuita tra diversi attori – WFP, FAO, UNICEF, OCHA, UNHCR – ciascuno con mandato, risorse e tempi d'azione differenti. Per cui, spesso, le agenzie operano in parallelo, senza un'effettiva integrazione strategica: ciò genera frammentazione, duplicazione di sforzi e ritardi nelle risposte operative (Eide e Kracht, 2007). Inoltre, la maggior parte dei programmi umanitari è finanziata attraverso contributi volontari da parte degli Stati e di donatori privati. Ciò rende l'intero sistema estremamente vulnerabile alle oscillazioni politiche e alle priorità strategiche dei Paesi donatori¹¹. Questa dipendenza finanziaria mina il principio di universalità dell'azione umanitaria (De Schutter, 2014). Infine, il personale delle agenzie dell'ONU opera spesso senza protezione militare, in territori controllati da milizie o eserciti regolari ostili, dove affrontano minacce dirette, come sequestri, bombardamenti, restrizioni di movimento, e in alcuni casi uccisioni mirate. L'attacco agli operatori umanitari costituisce esso stesso una violazione del diritto internazionale umanitario, ma nella pratica le sanzioni sono quasi inesistenti. L'effetto cumulativo è devastante: l'insicurezza riduce la capacità di accesso e, dunque, di distribuzione alimentare, rendendo l'assistenza umanitaria una vittima collaterale della strategia di uso della fame come arma di guerra.

Un terzo problema è la strumentalizzazione politica dell'aiuto umanitario. In diversi conflitti, tali aiuti vengono utilizzati dagli attori armati per consolidare il proprio potere,

¹⁰ Questa Risoluzione (UN, 2005), ai parr. 138-139, stabilisce che ogni Stato ha la responsabilità di proteggere la propria popolazione da genocidio, crimini di guerra, pulizia etnica e crimini contro l'umanità, e che la comunità internazionale può intervenire qualora lo Stato fallisca.

¹¹ Le crisi che non ricevono attenzione mediatica, come quelle in Africa Sub-Sahariana, sono spesso sottodotate di fondi rispetto a conflitti geopoliticamente visibili, come l'Ucraina o la Siria.

attraverso la confisca delle scorte alimentari e la loro distribuzione in maniera discriminatoria (Alston e Tomaševski, 1984). Gli organismi internazionali si trovano quindi di fronte a un dilemma etico: interrompere gli aiuti significa aggravare la sofferenza civile, ma continuarli può implicare una forma di complicità indiretta. In conclusione, i principi di neutralità e imparzialità, pilastri dell'azione umanitaria, sono difficili da applicare quando una parte in conflitto usa la fame come tattica deliberata. In tali circostanze, la neutralità rischia di diventare impotenza.

Infine, il limite strutturale più profondo è rappresentato dall'assenza di un efficace meccanismo di enforcement globale. Le norme internazionali che vietano la fame come arma sono vincolanti¹², ma in caso di violazione ci sono difficoltà di enforcement che derivano da una combinazione di fattori di natura:

- a) politica: l'azione penale internazionale è spesso condizionata da veti geopolitici. Ad esempio, il Consiglio di Sicurezza dell'ONU può autorizzare sanzioni o interventi, ma la loro adozione è soggetta a negoziazione politica; allo stesso modo, la CPI, pur essendo formalmente indipendente, dipende dalla cooperazione degli Stati e dalle decisioni del Consiglio stesso;
- b) tecnica: le esperienze dei tribunali ad hoc – come quelli sulla Jugoslavia e il Ruanda e, successivamente, la CPI – mostrano che la fame è raramente perseguita come fattispecie autonoma. Il gap giurisprudenziale deriva dalla difficoltà dell'onere probatorio nell'accertare l'elemento soggettivo di intenzionalità (*mens rea*) e il nesso causale tra la condotta delle parti in conflitto e l'affamamento della popolazione civile¹³ (Akande e Gillard, 2019; D'Alessandra e Gillett, 2019); e
- c) giurisdizionale: la mancanza di cooperazione statale e di recepimento nella legislazione nazionale del crimine di affamamento (*starvation crime*) combinato con il principio di sovranità statale rende inefficace l'azione degli organismi internazionali (D'Alessandra e Gillett, 2019; Dannenbaum, 2022).

Il risultato è un sistema normativamente forte ma operativamente debole, in cui la legittimità giuridica non sempre si traduce in efficacia politica. Dunque, la fame come arma di guerra continua a essere un campo di battaglia politico tra interessi nazionali e principi universali: la fame è illegale, ma l'impunità è sistemica.

5.2. Le possibili linee di azione

Superare i limiti strutturali e operativi dell'azione internazionale richiede una governance multilivello della sicurezza alimentare nei conflitti, muovendosi lungo tre direzioni prioritarie: il rafforzamento istituzionale della governance multilaterale, una maggiore accountability

¹² Più precisamente, la Risoluzione 2417 del Consiglio di Sicurezza (UN, 2018) impone obblighi di monitoraggio, ma non prevede meccanismi coercitivi, anche perché non esiste un apparato di polizia alle dipendenze dello stesso Consiglio, né un sistema di sanzioni automatiche.

¹³ In effetti, l'accertamento della responsabilità effettiva resta un fatto eccezionale e solo in casi limitati (es. Sudan 2008, Siria 2017) il Consiglio di Sicurezza ha riconosciuto formalmente la fame come crimine di guerra. Nel recente caso di Gaza, nonostante le evidenze documentate da OCHA (2024-2025) e ICRC (2025), non è stata ancora attivata alcuna procedura di accertamento internazionale indipendente. Le indagini sulla fame di massa in Sudan (2024), Siria (2013–2018) e Ucraina (2022) non hanno condotto ad alcun risultato concreto. Questi esempi confermano il rischio di asimmetria normativa, in cui il principio del divieto resta sulla carta, ma l'impunità operativa persiste.

internazionale e orizzontale (che includa, cioè, anche attori non statali) e la resilienza economica, quale elemento strutturale di stabilità.

Sul piano teorico, la fame come arma va collocata all'interno del paradigma della sicurezza umana, che sposta l'attenzione dallo Stato all'individuo. Come affermato nello *Human Development Report* dell'UNDP (1994), la sicurezza non consiste solo nella difesa territoriale, ma nella protezione delle persone dalla fame, dalla malattia e dalla violenza. Questo paradigma consente di reinterpretare la fame indotta non come semplice "violazione umanitaria", ma come minaccia alla pace internazionale, e dunque come questione di sicurezza collettiva.

Essenziale è anche l'integrazione tra diritto umanitario e diritti umani, due tradizioni giuridiche spesso parallele ma non sempre comunicanti¹⁴ (De Schutter, 2014). I due sistemi devono dialogare: l'uso della fame come arma è contemporaneamente una violazione delle leggi di guerra e un attacco ai diritti fondamentali. Un'evoluzione promettente è rappresentata dal riconoscimento del diritto alla sicurezza alimentare in tempo di guerra, una categoria ibrida che fonde diritto umanitario e diritto allo sviluppo. Tale riconoscimento comporterebbe obblighi positivi per Stati e organizzazioni internazionali: prevenire l'insicurezza alimentare, garantire accesso agli aiuti e assicurare monitoraggio indipendente (D'Alessandra e Gillett, 2019; Dannenbaum, 2022a). Una giurisdizione congiunta tra Corte Penale Internazionale e Consiglio dei Diritti Umani potrebbe rafforzare la capacità investigativa e il coordinamento sanzionatorio. Inoltre, sarebbe utile includere il crimine di affamamento tra le priorità permanenti della CPI, con cooperazione obbligatoria degli Stati membri, e ampliare la giurisdizione della CPI per includere automaticamente i crimini di fame, anche nei confronti di Stati non firmatari dello Statuto di Roma, quando le violazioni sono documentate da organi ONU.

Sul piano del diritto penale internazionale, è necessario agire sulle architetture probatorie e sulle forme di responsabilità. Anzitutto, bisognerebbe procedere al recepimento dello *starvation crime* nelle legislazioni nazionali. Poi ampliare la responsabilità penale. Finora la responsabilità per affamamento si è configurata in due forme principali: (i) diretta, quando gli autori materiali pongono in essere atti che comportano la privazione di beni essenziali, e (ii) indiretta o di comando, quando i superiori gerarchici non impediscono o non puniscono tali condotte (art. 28 Statuto CPI). Un ampliamento recente della dottrina riguarda la complicità economica di attori privati e imprese coinvolti in regimi sanzionatori, filiere militari o logistiche che contribuiscono all'insicurezza alimentare (OECD, 2018; UNGPs, 2022). In tal senso, le catene globali del valore diventano terreno di responsabilità condivisa, in linea con il principio di *due diligence*. Le prospettive più promettenti emergono dai meccanismi ibridi di giustizia: commissioni di verità e riconciliazione, tribunali nazionali con supporto ONU e sistemi probatori digitali.

In effetti, le nuove tecnologie offrono strumenti potenti per documentare violazioni e prevenire la fame indotta. Recentemente si sono aperte nuove prospettive grazie a strumenti probatori digitali come il *Berkeley Protocol on Digital Open Source Investigations* (OHCHR, 2022) e lo *Starvation Indicators Deck* (2023). Satelliti, droni e intelligenza artificiale possono monitorare in tempo reale la distruzione dei campi coltivati, i movimenti di popolazioni e

¹⁴ Mentre il primo regola la condotta della guerra, il secondo tutela la dignità umana in ogni circostanza.

l'interruzione delle catene di approvvigionamento. L'uso combinato di immagini satellitari, dati climatici e tracciamento delle catene di approvvigionamento consente oggi di documentare in modo oggettivo interruzioni volontarie dei beni essenziali, fornendo prove indirette ma robuste dell'intenzionalità. La creazione di una piattaforma globale di sorveglianza alimentare in aree di conflitto, coordinata da FAO e WFP, consentirebbe di raccogliere prove utilizzabili anche in sede giudiziaria, garantendo maggiore trasparenza¹⁵ e riducendo gli spazi di impunità sistemica.

Ma l'agire sulla sola dimensione normativa e istituzionale non è sufficiente. L'esperienza empirica dimostra che l'insicurezza alimentare agisce come moltiplicatore macroeconomico negativo, riducendo la produttività, le entrate fiscali e la fiducia nei mercati. Investire in sicurezza alimentare significa dunque stabilizzare le economie fragili (Dercon, 2022; Brück et al., 2016). Pertanto, è essenziale integrare la sicurezza alimentare nelle strategie di pace positiva (Galtung, 1969) (es., nella ricostruzione post-bellica) e, più in generale, superare il divario tra interventi umanitari e di sviluppo, operando concretamente per l'applicazione del principio del *Humanitarian-Development-Peace nexus* (FAO, 2025). Al riguardo, tre pilastri risultano fondamentali: (i) investimenti agricoli inclusivi, per riattivare la produzione locale e l'occupazione; (ii) reti di protezione sociale e finanziaria, per mitigare la vulnerabilità soprattutto in ambito rurale; (iii) infrastrutture logistiche e digitali, per stabilizzare i mercati. Programmi regionali come il *Comprehensive Africa Agriculture Development Programme* e l'*African Risk Capacity* dimostrano la fattibilità di sistemi assicurativi e di risposta anticipata che limitano gli impatti dei conflitti sulle catene di approvvigionamento (WB, 2023; FAO, 2024).

Infine, la lotta contro la fame come arma non può limitarsi al piano giuridico o operativo: richiede anche una trasformazione culturale. L'educazione ai diritti umani, la documentazione storica e la diffusione della memoria delle carestie indotte sono strumenti fondamentali per impedire che la fame torni a essere accettata come prezzo inevitabile della guerra (Eide e Kracht, 2007). Il riconoscimento pubblico delle vittime e la promozione di una cultura della solidarietà sono parte integrante della giustizia internazionale.

6. Conclusioni

L'analisi interdisciplinare condotta nei paragrafi precedenti mostra che la fame in contesti di conflitto non è un effetto collaterale, ma una deliberata strategia politica. L'uso della fame come arma di guerra rappresenta una delle più gravi violazioni del diritto internazionale e uno dei crimini più profondamente disumanizzanti che la modernità conosca.

La comunità internazionale ha compiuto progressi significativi nella codificazione di norme e nella costruzione di istituzioni dedicate alla prevenzione e al soccorso, ma la distanza tra principi e realtà resta ampia. Il ruolo degli organismi internazionali è dunque cruciale ma insufficiente: essi incarnano la volontà morale della comunità globale di resistere alla barbarie, ma operano in un contesto segnato da limiti politici, strutturali e finanziari. Rendere effettiva la

¹⁵ Ad esempio, il *Global Rights Compliance* (2025), ha documentato in maniera innovativa l'impatto delle restrizioni ai rifornimenti attraverso l'integrazione di dati geospaziali, open-source intelligence e testimonianze digitalizzate, evidenziando la forte associazione spazio-temporale tra tali blocchi e prolungati e il peggioramento delle condizioni nutrizionali della popolazione civile in Tigray.

proibizione della fame come arma significa trasformare il diritto internazionale da sistema dichiarativo a sistema di garanzia, dove la protezione del diritto al cibo diventa vincolante quanto quella della sovranità territoriale.

L'analisi mostra che una combinazione di norme inefficaci, incentivi economici distorti e governance frammentata consente che il divieto resti largamente simbolico. A livello giuridico, è necessario passare da una logica di proibizione a una logica di prevenzione e deterrenza effettiva, integrando la fame nel quadro dei crimini internazionali. Sul piano economico, gli Stati e le agenzie multilaterali devono includere la resilienza alimentare nei pacchetti di peacebuilding, come elemento strutturale al pari della sicurezza fisica. Infine, sul piano politico, la comunità internazionale deve riconoscere che la fame non è solo un sintomo della guerra, ma uno strumento attraverso cui la guerra viene vinta.

Inoltre, l'analisi dimostra che il nesso tra fame e conflitto è circolare e sistemico. Spezzare questo circuito richiede una strategia integrata fondata su tre pilastri: (i) prevenzione e accountability – rendere effettivo il riconoscimento che l'uso della fame come arma di guerra è un crimine; (ii) resilienza economica – considerare la sicurezza alimentare una politica di stabilizzazione macroeconomica; e (iii) governance multilivello – riconoscere la sicurezza alimentare come bene pubblico globale, al pari della stabilità climatica o sanitaria.

Come ricorda Dercon (2022), lo sviluppo è una “scommessa sulla fiducia”. In assenza di giustizia alimentare e istituzioni affidabili, la pace resta effimera. In questa prospettiva, la sicurezza alimentare diventa criterio di legittimità statale: uno Stato incapace di garantire accesso al cibo perde la propria autorità sostanziale (Dercon 2022; Keen 2012). Il futuro della governance globale deve quindi basarsi su un principio nuovo: la sicurezza alimentare come uno dei fondamenti della pace e della democrazia sostanziale, in cui economia, diritto e politica convergono per garantire dignità e resilienza collettiva.

In ultima analisi, come ricordato da Papa Leone XIV nel suo discorso alla FAO in occasione della Giornata Mondiale dell'Alimentazione il 16/10/2025, “far morire di fame la popolazione è un modo molto economico di fare la guerra”. Se la fame è economica, le misure per contrastarla devono esserlo ancora di più. Non basta che la fame come arma di guerra sia dichiarata illegale, bisogna rendere costoso usarla. In questo quadro, come ricordato dal Presidente Sergio Mattarella nel suo messaggio per l'80° anniversario della Carta delle Nazioni Unite, bisogna “credere e investire nelle Nazioni Unite”, agendo per “trasformare in azioni concrete il principio della solidarietà internazionale e di un ordine mondiale basato sul rispetto delle regole. Significa promuovere una logica di collaborazione e rispetto fra gli Stati, alternativa a quella della sopraffazione”. In altre parole, mettere a sistema e far funzionare ciò che già esiste.

Bibliografia

- Abadie, A. e Gardeazabal, J. (2003). The Economic Costs of Conflict: A Case Study of the Basque Country. *American Economic Review*, 93(1), pp. 113–132.
<https://doi.org/10.1257/000282803321455188>
- Akande, D. e Gillard, E.-C. (2019). Conflict-induced Food Insecurity and the War Crime of Starvation of Civilians as A Method of Warfare – The Underlying Rules of International Humanitarian Law. *Journal of International Criminal Justice*, 17(4), pp. 753–779,
<https://doi.org/10.1093/jicj/mqz050>.
- Albanese, F. (2025). From Economy of Occupation to Economy of Genocide. Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967. UN Human Rights Council, Fifty-ninth session, 16 June–11 July 2025. Distr: General, A/HRC/59/23. New York: United Nations. URL:
<https://docs.un.org/en/A/HRC/59/23>.
- Alderman, H., Hoddinott, J. e Kinsey, B. (2006). Long Term Consequences of Early Childhood Malnutrition. *Oxford Economic Papers*, 58(3), pp. 450–474.
<https://doi.org/10.1093/oep/gpl008>
- Alston, P., e Tomaševski, K. (eds.) (1984). *The Right to Food*. Dordrecht: Nijhoff.
- Aoyama, H., Battiston, S., Garlaschelli, D., Gallegati, M. e Riccaboni, M. (2020). *Complexity and Financial Networks*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Arai-Takahashi, Y. (2009). *The Law of Occupation: Continuity and Change of International Humanitarian Law, and Its Interaction with International Human Rights Law*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Azione Contro la Fame (2018). *Guerra e fame*. Rapporto presentato in occasione della Giornata mondiale dell'alimentazione, 16 ottobre 2018. https://azionecontrolafame.b-cdn.net/wp-assets/uploads/2022/01/Guerra_e_Fame_dossier_stampa.pdf
- B'Tselem (2025). *Our Genocide*. Jerusalem: B'Tselem – The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories. July 2025. URL:
https://www.btselem.org/publications/202507_our_genocide.
- Barrett, C.B. (2010). Measuring Food Insecurity. *Science*, 327(5967), pp. 825–828.
<https://doi.org/10.1126/science.1182768>
- Bellemare, M.F. (2015). Rising Food Prices, Food Price Volatility, and Social Unrest. *American Journal of Agricultural Economics*, 97(1), pp. 1–21.
<https://doi.org/10.1093/ajae/aau038>
- Betts, A. (2011). *Global Migration Governance*. Oxford: Oxford University Press.

- Biermann, F. e Pattberg, P. (2008). Global Environmental Governance: Taking Stock, Moving Forward. *Annual Review of Environment and Resources*, 33(1), pp. 277–294. <https://doi.org/10.1146/annurev.envIRON.33.050707.085733>
- Blattman, C. e Miguel, E. (2010). Civil war. *Journal of Economic Literature*, 48(1), pp. 3–57. <https://doi.org/10.1257/jel.48.1.3>
- Brück, T., d’Errico, M., Pietrelli, R. e Hill, R.V. (2016). Household Food Security and Conflict: A Micro-Perspective. *World Development*, 79, pp. 157–171. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.10.024>
- Carleton, T.A. e Hsiang, S.M. (2016). Social and Economic Impacts of Climate. *Science*, 353(6304), aad9837. <https://doi.org/10.1126/science.aad9837>
- Cederman, L.-E., Gleditsch, K.S. e Buhaug, H. (2013). *Inequality, Grievances, and Civil War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cerra, V. e Saxena, S.C. (2008). Growth Dynamics: The Myth of Economic Recovery. *American Economic Review*, 98(1), pp. 439–457. <https://doi.org/10.1257/aer.98.1.439>
- Clapp, J. (2021) *Food* (rev. ed.). Cambridge: Polity Press.
- Clapp, J., Moseley, W.G., Burlingame, B. e Termine, P. (2022). Viewpoint: The Case for a Six-Dimensional Food Security Framework. *Food Policy* 106, 102164. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2021.102164>
- Collier, P. e Hoeffler, A. (2004). Greed and Grievance in Civil War. *Oxford Economic Papers*, 56(4), pp. 563–595. <https://doi.org/10.1093/oep/gpf064>
- Cramer, C. e Richards, P. (2011). Violence e war in agrarian perspective. *Journal of Agrarian Change*, 11(3), pp. 277–297. <https://doi.org/10.1111/j.1471-0366.2011.00313.x>
- D’Alessandra, F. e Gillett, M. (2019). The war crime of starvation in non-international armed conflict. *BSG Working Paper* BSG-WP-2019/031. <https://www.bsg.ox.ac.uk/sites/default/files/2019-11/BSG-WP-2019-031.pdf>
- Dannenbaum, T. (2021). Siege starvation: a war crime of societal torture. *Chicago Journal of International Law*, 22(2), pp. 368–442. <https://chicagounbound.uchicago.edu/cjil/vol22/iss2/1/>
- Dannenbaum, T. (2022a). Criminalizing starvation in an age of mass deprivation in war: intent, method, form, e consequence. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 55(3), pp. 681–755. <https://scholarship.law.vanderbilt.edu/vjtl/vol55/iss3/3/>
- Dannenbaum, T. (2022b). Starvation as a weapon of war and accountability gaps. *Journal of International Criminal Justice*, 20(1), pp. 15–40. <https://doi.org/10.1093/jicj/mgab065>
- De Schutter, O. (2014). *The Right to Food: Principles and Practices*. Cambridge: Cambridge University Press.

de Waal, A. (2018). *Mass Starvation: The History and Future of Famine*. Cambridge: Polity/Wiley.

de Waal, A. (2025). Hunger in Global War Economies: Understanding the Decline and Return of Famines. *Disasters* 49:e12661. <https://doi.org/10.1111/disa.12661>

Dercon, S. (2022). *Gambling on Development: Why Some Countries Win and Others Lose*. Oxford: Oxford University Press.

Eide, A. e Kracht, U. (2007). *Food and Human Rights in Development: Volume I – Legal and Institutional Dimensions and Selected Topics*. Antwerp: Intersentia.

FAO (1996). World Food Summit: Rome Declaration on World Food Security. Rome: FAO. URL: <https://www.fao.org/3/w3613e/w3613e00.htm>

FAO (2004). *Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations. <https://www.fao.org/3/y7937e/y7937e.pdf>

FAO (2006). *Food Security: Policy Brief No. 2*. Rome: FAO. <https://www.fao.org/3/a-ak349e.pdf>

FAO e WFP (2018). Special Report: FAO/WFP Crop and Food Security Assessment Mission to Yemen. Rome: FAO and WFP. <https://www.fao.org/3/I8336EN/i8336en.pdf>

FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO (2017). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2017. Building Resilience for Peace and Food Security*. Rome: FAO. <https://openknowledge.fao.org/items/0f85cf59-0370-461b-9481-f0f708ed024d>

FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO (2022). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable*. Rome: FAO. DOI: <https://doi.org/10.4060/cc0639en>

FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO (2025). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2025. Addressing High Food Price Inflation for Food Security and Nutrition*. Rome: FAO. <https://openknowledge.fao.org/items/ea9cebff-306c-49b7-8865-2aef3bfd25e2>

FDFA (2021) Amendments to the Rome Statute on the War Crime of Starvation. Bern: Swiss Federal Department of Foreign Affairs. <https://www.eda.admin.ch>

Fearon, J.D. (2005). Primary commodities exports and civil war. *Journal of Conflict Resolution*, 49(4), pp. 483–507. <https://doi.org/10.1177/0022002705277544>

Galtung, J. (1969). Violence, peace, and peace research. *Journal of Peace Research*, 6(3), pp. 167–191. <https://doi.org/10.1177/002234336900600301>

Gillard, E.-C. (2023). Hunger crimes and the conflict in Ukraine. *Texas Tech Law Review*, 56, pp. 81–142. <https://texastechlawreview.org/wp-content/uploads/TTLR-Vol.-56-Book-1.Gillard.PUBLISHED42.pdf>

Global Rights Compliance (2025). OSINT Investigation of Starvation Crimes in Tigray. London: Global Rights Compliance. <https://globalrightscalpliance.org/wp-content/uploads/2025/03/grc-osint-investigation-of-starvation-crimes-in-tigray.pdf>

Gurr, T.R. (2000) *Peoples versus States: Minorities at Risk in the New Century*. Washington, DC: USIP Press.

Henckaerts, J.-M. e Doswald-Beck, L. (2005) *Customary International Humanitarian Law, Vol. I: Rules*. Cambridge: Cambridge University Press/ICRC. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511804700>

Hendrix, C.S. e Brinkman, H.-J. (2013). Food insecurity e conflict dynamics: causal linkages e complex feedbacks. *Stability: International Journal of Security e Development*, 2(2), p. 26. <https://doi.org/10.5334/sta.bm>

Hirshleifer, J. (1988). The analytics of continuing conflict. *Synthese*, 76(2), pp. 201–233. <https://doi.org/10.1007/BF00869589>

Hoddinott, J., Maluccio, J.A., Behrman, J.R., Flores, R. e Martorell, R. (2008). Effect of a nutrition intervention during early childhood on economic productivity in Guatemalan adults. *The Lancet*, 371(9610), pp. 411–416. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(08\)60205-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(08)60205-6)

ICC (1998) Rome Statute of the International Criminal Court. Rome: International Criminal Court, 17 July 1998. <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf>

ICRC (1977). Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949 (Protocol I and Protocol II). Geneva: International Committee of the Red Cross. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/api-1977> e <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/apii-1977>

ICRC (2025). International humanitarian law and the challenges of contemporary armed conflicts. *International Review of the Red Cross*, 107(1), pp. 1357–1450. <https://international-review.icrc.org/articles/reports-and-documents-ihl-and-the-challenges-of-contemporary-armed-conflicts-927>

ICRC (n.d.). Customary IHL – Rule 53: Starvation as a method of warfare. <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v1/rule53>

Ide, T. (2021). The politics of climate change e violent conflict: a critical review. *WIREs Climate Change*, 12(6), e736. <https://doi.org/10.1002/wcc.736>

IMF (2019). *Macroeconomic Performance in Fragile and Conflict-affected States*. Washington, DC: International Monetary Fund. <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/PP/2019/PPEA2019039.ashx>

IMF (2022). *IMF Strategy for Fragile and Conflict-affected States (FCS)*. Washington, DC: International Monetary Fund. <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/PP/2022/English/PPEA2022004.ashx>

- IMF (2023). *World Economic Outlook 2023: Countering Fragmentation*. Washington, DC: International Monetary Fund. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO>
- IMF (2024). *Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia*. Washington, DC: International Monetary Fund. <https://www.imf.org/en/Publications/REO>
- IMF (2025). *World Economic Outlook 2025: Global Economy in Flux, Prospects Remain Dim*. Washington, DC: International Monetary Fund. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO>
- Keen, D. (2012). *Useful Enemies: When Waging Wars is More Important Than Winning Them*. New Haven: Yale University Press.
- Koubi, V. (2019). Climate change and conflict. *Annual Review of Political Science*, 23, pp. 343–360. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-050317-070830>
- Kung, J.K. e Lin, J.Y. (2003). The Causes of China's Great Leap Famine, 1959–1961. *Economic Development and Cultural Change* 52(1), pp. 51-73. <https://doi.org/10.1086/380584>
- Lujala, P., Gleditsch, N.P. e Gilmore, E. (2017). A diamond curse? Civil war e a resource boom in Sub-Saharan Africa. *Conflict Management e Peace Science*, 34(5), pp. 456–479. <https://doi.org/10.1177/0738894215616400>
- Margulis, M. (2017). “The Global Governance of Food Security”. In Biermann, R., e Koops, J. (eds.). *Handbook of Inter-Organizational Relations*. London: Palgrave MacMillan. Pp. 503-525.
- Martin-Shields, C. e Stojetz, W. (2019). Food Security and Conflict: Empirical Challenges and Future Opportunities for Research and Policy Making. *World Development*, 119, pp. 150–164. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.05.007>
- Maxwell, D., Hailey, P. e Majid, N. (2017). *The Politics of Information and Analysis in Food Security Crises*. London: Feinstein International Center. <https://fic.tufts.edu/publication-item/the-politics-of-information-and-analysis-in-food-security-crises>
- Minoiu, C. e Shemyakina, O. (2014). Armed conflict, household victimization, and child health in Côte d'Ivoire. *Journal of Development Economics*, 108, pp. 237–255. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2014.03.003>.
- Niven, R. (1971). *The War of Nigerian Unity 1967-1970*. Totowa, N.J.: Rowman and Littlefield.
- OCHA (2023). *Ethiopia – Situation Report, 1 Dec 2023*. Geneva: United Nations OCHA. <https://www.unocha.org/publications/report/ethiopia/ethiopia-situation-report-1-dec-2023>
- OCHA (2024-2025). *Gaza Situation Report, various issues*. Geneva: United Nations OCHA. <https://www.ochaopt.org/publications>

OECD (2018). *Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct*. Paris: OECD.
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/02/oecd-due-diligence-guidance-for-responsible-business-conduct_c669bd57/15f5f4b3-en.pdf

OHCHR (2022) *Berkeley Protocol on Digital Open Source Investigations*. Geneva: OHCHR.
<https://www.ohchr.org/en/publications/policy-and-methodological-publications/berkeley-protocol-digital-open-source>

Page, H. (2013). *Global Governance and Food Security as a Global Public Good*. New York: Center on International Cooperation, New York University (August).

Patel, R. (2009). Food sovereignty. *The Journal of Peasant Studies*, 36(3), pp. 663–706.
<https://doi.org/10.1080/03066150903143079>

Rapicetta, G. (2018) *Economia dei conflitti armati*. Roma: Carocci.

Ronzitti, N. (2021) *Diritto internazionale dei conflitti armati* (7a ed.). Torino: Giappichelli.

Rustad, S.A. (2024). *Conflict Trends: A Global Overview, 1946–2023*. PRIO Paper. Oslo: PRIO. URL: <https://www.prio.org/publications/14006>

Save the Children (2012). *State of the World's Mothers 2012*. London: Save the Children.
<https://www.savethechildren.org/us/about-us/resource-library/state-of-the-worlds-mothers-2012>.

Sen, A.K. (1981). *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford: Oxford University Press.

Sen, A.K. (1999). *Development as Freedom*. Oxford/New York: Oxford University Press.

Skaperdas, S. (2006). Bargaining, conflict and peace. *Journal of Economic Literature*, 44(1), pp. 27–62. <https://doi.org/10.1257/002205106776162653>

Timmermann, C. (2020). “Food security as a global public good”. In Vivero, J.L., Pol, T.F., de Schutter, O. e Mattei, U. (eds.). *Routledge Handbook of Food as a Commons*. Oxon & New York: Routledge. Pp. 85-99.

UK Government (2025). *Conflict, Hunger and International Humanitarian Law. A Practitioner's Legal Handbook*. London: UK Foreign, Commonwealth & Development Office – Ministry of Defence.

UN (1948). Universal Declaration of Human Rights. Paris: United Nations General Assembly. URL: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

UN (1966). International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR). New York: United Nations General Assembly. URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

UN (1999) *General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11 of the Covenant)*, E/C.12/1999/5. Geneva: United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights. <https://docs.un.org/en/E/C.12/1999/5>

UN (2005). World Summit Outcome Document. Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005, A/RES/60/1. New York: United Nations. <https://docs.un.org/en/A/RES/60/1>

UN (2024). *IPC Famine Factsheet*. https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2024/03/IPC_Famine_Factsheet.pdf

UNDP (1994). *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security*. New York: United Nations Development Programme. URL: <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-1994>

UNSC (2018). *Security Council Resolution 2417*. UN Security Council S/RES/2417 (2018) on the Use of Hunger as a Weapon of War, 24 May 2018. New York: United Nations. <https://docs.un.org/en/S/RES/2417%282018%29>

UNSC (2021). *Security Council Resolution 2573. Protection of civilian infrastructure in armed conflicts / Protection of objects indispensable to the survival of the civilian population*. UN Security Council S/RES/2573 (2021), 27 April 2021. New York: United Nations. https://digitallibrary.un.org/record/3924402/files/S_RES_2573_%282021%29-EN.pdf

UNSC (2022). *Security Council Resolution 2664 (Humanitarian Carve-Out)*. UN Security Council S/RES/2664 (2022), 9 December 2022. New York: United Nations. <https://main.un.org/securitycouncil/en/content/sres2664-2022>

Vos, R. (2015). *Thought for Food: Strengthening Global Governance of Food Security*. CDP Background Paper No. 29, ST/ESA/2015/CDP/29, UN Department of Economic & Social Affairs, New York. November 2015.

WB (2022). *Global Economic Prospects: War in the Region*. Washington, DC: World Bank. <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>

WB (2023). *Resilience and Food Security in a Changing Climate*. Washington, DC: World Bank. <https://documents.worldbank.org/en/publication>

WB e UN (2018). *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/4c36fca6-c7e0-5927-b171-468b0b236b59>

WFP (2024). *Global Report on Food Crises 2024*. Rome: World Food Programme. <https://www.wfp.org/publications>

WFP (2025). *Global Report on Food Crises (GRFC) 2025*. Rome: World Food Programme. <https://www.wfp.org/publications/global-report-food-crises-grfc>

Wheatcroft, S. e Davies, R.W. (2004). *The Years of Hunger: Soviet Agriculture, 1931-1933*. London: Palgrave Macmillan.